

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 211

51. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2008. augusztus 19.

Közleményszám	Tartalom	Oldal
III	<i>Előkészítő jogi aktusok</i>	
EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG		
2008. április 22–23-i, 444. plenáris ülés		
2008/C 211/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Versenyképes régiók: kutatás és innováció. Hozzájárulás a gazdasági növekedés felgyorsításához, a munkahelyek számának növeléséhez és minőségének javításához COM(2007) 474 végleges	1
2008/C 211/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyalogosok és más veszélyeztetett úthasználók védelméről COM(2007) 560 végleges – 2007/0201 (COD)	9
2008/C 211/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nehéz tehergépjárművek kibocsátásai (Euro VI) tekintetében a gépjárművek és motorok típusjövahagyásáról, valamint a járművek javítására és karbantartására vonatkozó információkhoz való hozzáférésről COM(2007) 851 végleges – 2007/0295 (COD)	12
2008/C 211/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok borulás hatása elleni védőszerkezetekről (statikus vizsgálat) (kodifikált szöveg) COM(2008) 25 végleges – 2008/0008 (COD)	17
2008/C 211/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A közös energiapolitika felé	17

HU

Ár:
18 EUR

(folytatás a túloldalon)

2008/C 211/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/54/EK irányelv módosításáról – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/55/EK irányelv módosításáról – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozásáról – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről szóló 1228/2003/EK rendelet módosításáról – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló 1775/2005/EK rendelet módosításáról COM(2007) 528 végleges – 2007/0195 (COD) – COM(2007) 529 végleges – 2007/0196 (COD) – COM(2007) 530 végleges – 2007/0197 (COD) – COM(2007) 531 végleges – 2007/0198 (COD) – COM(2007) 532 végleges – 2007/0199 (COD)	23
2008/C 211/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról COM(2007) 575 végleges	31
2008/C 211/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közúti árufuvarozásra vonatkozó statisztikai adatgyűjtésről szóló 1172/98/EK tanácsi rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról COM(2007) 778 végleges – 2007/0269 (COD)	36
2008/C 211/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Kicsi, környezetbarát és versenyképes: A kis- és középvállalkozásokat a környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelésben segítő program COM(2007) 379 végleges (SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908)	37
2008/C 211/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlás felülvizsgálatáról COM(2007) 707 végleges	40
2008/C 211/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekről (átdolgozás) COM(2008) 3 végleges – 2008/0003 (COD)	44
2008/C 211/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről szóló 338/97/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról COM(2008) 104 végleges – 2008/0042 (COD)	45
2008/C 211/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK tanácsi irányelvnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról COM(2008) 105 végleges – 2008/0038 (COD)	46

2008/C 211/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló) 999/2001/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról COM(2008) 53 végleges – 2008/0030 (COD)	47
2008/C 211/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmasságon és biztonságon keresztül COM(2007) 359 végleges	48
2008/C 211/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A nemek közötti bérszakadék elleni küzdelem COM(2007) 424 végleges	54
2008/C 211/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A terrorizmus és az erőszakos radikalizálódás megelőzése	61
2008/C 211/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a standard HÉA-kulcsoktól eltérő HÉA-kulcsokról COM(2007) 380 végleges – SEC(2007) 910	67
2008/C 211/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A legkülső régiókra vonatkozó stratégiáról: eredmények és kilátások COM(2007) 507 végleges	72
2008/C 211/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az egyesülési szabadság a mediterrán partnerországokban	77
2008/C 211/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Új kereskedelmi megállapodásokra irányuló tárgyalások – Az EGSZB álláspontja	82
2008/C 211/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye: Partnerség az Európáról szóló kommunikációért COM(2007) 568 és az ehhez kapcsolódó COM(2007) 569	90

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2008. ÁPRILIS 22–23-I, 444. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Versenyképes régiók: kutatás és innováció. Hozzájárulás a gazdasági növekedés felgyorsításához, a munkahelyek számának növeléséhez és minőségének javításához

COM(2007) 474 végleges

(2008/C 211/01)

2007. augusztus 16-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye – Versenyképes régiók: kutatás és innováció. Hozzájárulás a gazdasági növekedés felgyorsításához, a munkahelyek számának növeléséhez és minőségének javításához.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. április 3-án elfogadta véleményét. (Előadó Antonello PEZZINI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2008. április 22-én és 23-án tartott, 444. plenáris ülésén 130 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB csak abban az esetben tudja határozottan támogatni az Európai Bizottság kezdeményezését, ha ez utóbbi nemcsak a kereslettel összefüggő problémákat veszi figyelembe, hanem – mindenekelőtt – a kínálati oldal optimalizálását is, és így elkerülhetővé teszi a működési zavarokat és a bürokráciát.

1.2 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a helyi és regionális szintű intézkedések támogatása és – a lisszaboni stratégia végrehajtásának érdekében – a hálózatba szervezésükre való képesség alapvető fontosságú egyrészt ahhoz, hogy a K+F területén közös, sikeres erőfeszítéseket lehessen tenni, amelyek innovatív vállalkozások létrehozását és fejlesztését eredményezik az Unió teljes területén, másrészt pedig különösen ahhoz, hogy a gazdasági és társadalmi szereplőket helyi szinten bevonják a fenntartható fejlődés és a globális verseny keretében kitűzött, a több és jobb munkahely teremtésére irányuló közös célok megvalósításába.

1.3 Az EGSZB kiemeli a kutatás-oktatás-innováció „tudásháromszögének” jelentőségét, amely központi szerepet játszik a növekedés és a munkahelyteremtés elősegítésében, és igen fontosnak tartja, hogy a felsőfokú oktatásban, valamint az egyetemeken a kutatóközpontok és a vállalkozások között létrejött partnerségek területén felgyorsítsák a reformokat, kiváló színvonalra törekedjenek, valamint biztosítsák, hogy az oktatás és a

képzés valamennyi területe – különösen regionális és helyi szinten – eleget tegyen a kreativitás és az innováció elősegítésére irányuló feladatának. Mindenekelőtt azok a különleges régiók – eurorégiók – tartoznak ide, ahol a szomszédos entitások és partnerek közötti hálózatépítés a nemzeti határokat túllépő területeken zajlik.

1.4 Az EGSZB véleménye szerint az európai régiók versenyképessége, valamint gazdasági, társadalmi és munkaerő-piaci fejlődése a lisszaboni célok megvalósítása terén elért konkrét eredmények optimalizálása érdekében minden oldalról az eddiginel proaktívabb és összehangoltabb megközelítést kíván.

1.5 Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottságnak a közösségi eszközök együttes és összehangolt alkalmazásának hiányosságaira vonatkozó diagnózisával, azonban sajnálattal állapítja meg, hogy e központi problémát – immár tíz éve – még mindig elemző megközelítéssel kezelik, nem jutván így el a probléma gyökeréhez, hogy a közösségi és európai intézkedések különböző formái között a „szimultán tervezés” ⁽¹⁾ új kapacitásait alakíthassák ki.

1.6 Az EGSZB ugyan szükségesnek tartja, de nem találja kielégítőnek, hogy kizárólag a kereslet oldalán hozzanak intézkedéseket. Megítélése szerint azon a kijelentésen túlmenően, hogy erősebben kellene a régiókra összpontosítani, az alábbiakra van szükség:

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság dokumentumaiban használt kifejezés, jelentése: „egyidejűleg történő tervezés”.

- kutatási, technológiafejlesztési és innovációs területi stratégia,
- a határokon átnyúló együttműködésre (eurorégiók) vonatkozó egyedi megfontolások,
- a közösségi eszközök összehangolt felhasználása,
- a nemzeti és közösségi szintű lehetőségekkel kapcsolatos jobb tájékoztatás,
- a bürokratikus terhek számottevő csökkentése.

1.7 Az EGSZB véleménye szerint a kínálati oldalon mélyreható intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az európai régiók versenyképességének javításához koherens, könnyen hozzáférhető keretet biztosítsanak a rendelkezésre álló eszközök tekintetében, elhárítva a jogi természetű akadályokat és megszüntetve a pénzügyi támogatás odaítélésének és tényleges folyósításának időpontjai közötti eltéréseket.

1.8 Az EGSZB elengedhetetlennek találja egy európai gyakorlati útmutató összeállítását, amely áttekintő táblázatban összefoglalja az alábbiakat:

- az igénybe vehető közösségi és összeurópai támogatások típusai,
- a jogosultság feltételei és az értékelési kritériumok közötti különbségek,
- az eljárások és az igazgatási folyamatok egyidejűleg vagy külön-külön zajlanak-e,
- a lehetséges támogatások összeegyeztethetősége és kiegészítő jellege.

1.9 Az EGSZB véleménye szerint nem lehet tovább halogatni a pontos és testre szabott közösségi intézkedések meghozatalát a különböző típusú intézkedések közötti „szimultán tervezés” új eszközeinek létrehozása, valamint az érintett régiókban a források optimalizálása és összpontosítása érdekében.

1.10 Az EGSZB – amint egy korábbi véleményében ⁽²⁾ már kifejtette –, ezért úgy véli, hogy a részt vevő igazgatási szintek nagy száma és az európai régiók versenyképességének fellendítéséhez szükséges támogatások szétterjedettsége által okozott problémák megoldása elsőrendű fontosságú. E célból egy új kezdeményezést, a JASMINE-t (európai innovációs hálózatépítést célzó multiprojektet támogató közös program) javasolja a mind a keresleti, mint pedig a kínálati oldalon fennálló intézményi hiányosságok orvoslására, valamint a bürokratikus terhek jelentős enyhítésére.

1.11 A JASMINE kezdeményezésnek arra kell törekednie, hogy az egységes és koherens regionális tervezés keretében a hálózatba szervezett döntéshozatali eljárás különböző szereplőinek magatartását jobban megismerje, és nagyobb összhangot teremtsen köztük.

⁽²⁾ Lásd a HL C 44/1., 2008.2.16. véleményt, előadó: Gerd WOLF: „Az EGSZB világos és egyértelmű szabályozás kialakítását ajánlja a közösségi K+F-támogatási és -koordinációs eszközökre vonatkozóan, beleértve a Bizottság számára rendelkezésre álló összes K+F-célú támogatási és koordinációs eszköz és típus összefoglaló kimutatását (...)”.

2. Háttér

2.1 Európa tudásorientált régióinak a változás számos tényezőjével kell szembenéznük, amelyek kihívást jelentenek, ugyanakkor lehetőséget is kínálnak, és befolyásolják, hogy mennyire képesek elérni a megújult lisszaboni stratégia céljait.

2.2 A változás tényezői között a következőket említhetjük meg:

- **exogén tényezők:** felerősödött globalizációs folyamat, nagy növekedési dinamikájú kontinentális térségek létrejötte, az energia- és nyersanyagárak jelentős növekedése, előre nem látható gazdasági és technológiai fejlemények, az innovációk nemzetközivé válása, a klímaváltozással kapcsolatos problémák, gyakran nem szabályozott vagy nem szabályozható migrációs nyomások,
- **endogén tényezők:** népességöregedés; környezetvédelem és az életminőség fenntartása, a termelő létesítmények és a szolgáltatási kínálat előregedése, a közsféra modernizálása, az új tudás és a rendelkezésre álló humánerőforrás közötti fokozott kölcsönhatások, a kulturális fejlődésre és a kreativitásra való képesség, közös területi – materiális és immateriális – infrastruktúrák létrehozása.

2.3 Az EGSZB már többször nyilvánított véleményt ezekkel a témákkal kapcsolatban, mind általánosságban a lisszaboni stratégia, valamint a kutatásra és innovációra, a környezetvédelemre és a képzésre és szakképzésre vonatkozó közösségi szakpolitikák terén történt fejleményekkel, mind konkrét kérdésekkel kapcsolatban.

2.4 Az EGSZB különösen arra hívta fel a figyelmet, hogy „az Európai Unió valamennyi térségének a rendelkezésére kell bocsátani az ahhoz szükséges pénzügyi eszközöket (...), hogy meg tudjanak felelni a tudásalapú társadalomra való áttérés kihívásainak, és így hozzá tudjanak járulni ahhoz, hogy valamennyi régió teljesítse a lisszaboni célokat” ⁽³⁾.

2.5 Ezenkívül arra is rámutatott, hogy „az új versenyképes modellek megjelenése a globális piacon mélyreható változásokat hoz magával. Az új integrált platformoknak és hálózatoknak vállalniuk kell a kutatási és innovációs témákat, új termékek és gyártási folyamatok megtervezését, az új, szakképzetesebb emberi erőforrásokkal és új anyagokkal való gazdálkodást, reklám- és egyéb marketing tevékenységet, pénzügyi és hitelezési folyamatokat, logisztikát, piaci és ügyfélszolgálati ügyintézkedést” ⁽⁴⁾.

2.6 Az EGSZB hangsúlyozza azt a meggyőződését, hogy a helyi szintű intézkedések támogatása és az a lehetőség, hogy ezeket hálózatba szervezzék a lisszaboni stratégia megvalósítása céljából, szükséges ahhoz, hogy elősegítsék az innovatív vállalkozások létrehozását a fenntartható és versenyképes fejlődés keretében. Mindenekelőtt azok a régiók – eurorégiók – és tevékenységek tartoznak ide, ahol a szomszédos entitások és partnerek közötti hálózatépítés a nemzeti határokat túllépő területeken zajlik.

⁽³⁾ Lásd a HL C 10/88., 2004.1.14. véleményt, előadó: Henri MALOSSE.

⁽⁴⁾ Lásd a HL C 255/1., 2005.10.14. véleményt.

2.7 Az EGSZB az Európai Kutatási Térség: új perspektívák című zöld könyvről szóló véleményében azt ajánlotta, hogy „hogy a tudásalapú európai társadalom létrehozása céljából az Európai Kutatási Térség egészüljön ki egy Európai Tudástér-séggel”, és azt is kiemelte, hogy „az Európai Bizottság koordinációja azért is szükséges, hogy (...) hatékony irányítási és tanácsadói struktúrák, valamint jól működő munkaügyi szervezetek jöjjenek létre”⁽⁵⁾.

2.8 Az EGSZB végül kiemelte a kutatás-oktatás-innováció „tudásháromszögének” fontosságát, amely központi szerepet játszik a növekedés és a munkahelyteremtés elősegítésében. Ezért szükség van arra, hogy a reformokat felgyorsítsák, a felsőoktatásban, az egyetemeken, kutatóközpontokban és a vállalkozások között létrejött partnerségek területén kiváló színvonalra törekedjenek, valamint biztosítsák, hogy a képzés és a szakképzés valamennyi területe – különösen regionális és helyi szinten – eleget tegyen a kreativitás és az innováció elősegítésére irányuló feladatának.

2.9 Az EGSZB szerint az európai régiók versenyképessége, valamint gazdasági, társadalmi és munkaerő-piaci fejlődése minden oldalról proaktívabb és összehangoltabb megközelítést kíván: az Európai Bizottságnak arra kell törekednie, hogy elhárítsa a különböző jogalapok és eljárási kritériumok bizonyos korlátait annak érdekében, hogy a közösségi költségvetés különböző finanszírozási eszközei segítségével a lehető legjobb konkrét eredményeket érjék el a lisszaboni célok megvalósítása terén, és ezáltal eleget tegyenek az adófizetők elvárásainak, többek között a közösségi és összeurópai szinten alkalmazható mechanizmusokhoz való közös hozzáférés hatékonyságának, e mechanizmusok összehangolásának, szinergiáinak és harmonizálásának tekintetében, hogy elérjék a multiplikátorhatáshoz szükséges kritikus tömeget.

2.10 A növekedést és foglalkoztatást célzó felülvizsgált lisszaboni menetrend integrált iránymutatásai⁽⁶⁾ szerint a kohéziós politikának az alábbi három stratégiai prioritása van:

- a tagállamok, régiók és városok („tudományvárosok”)⁽⁷⁾ vonzerejének növelése az elérhetőség javításával, a szolgáltatások megfelelő minőségének és szintjének biztosításával, valamint a környezet megőrzésével,
- az innováció, a vállalkozói szellem és a tudásalapú gazdaság növekedésének a kutatási és innovációs kapacitások megerősítésével történő ösztönzése, beleértve az új információs és kommunikációs technológiák használatát,
- több és jobb munkahely oly módon történő megteremtése, hogy több embert vonzanak a foglalkoztatás vagy a vállalkozói tevékenység körébe, valamint fejlesztik a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességét, és növelik a humán erőforrásba történő beruházásokat.

2.11 A kínálati oldalon azok a nehézségek, amelyek meggátolják a fellendülést és a célok eléréséhez rendelkezésre álló eszközök összehangolt alkalmazását, az eszközök alábbi konkrét jellemzőire vezethetők vissza:

- az igazgatásra és az eljárásokra vonatkozó különböző előírások,
- jellegzetesen területi vagy országspecifikus dimenziójuk,
- céljaik sajátos jellemzői,
- különböző jogalapok,
- a döntéshozatali és az irányítási hatásköröknek különböző testületekre és szervekre történő átruházása.

2.12 A régiókban a keresleti oldalon gyakran az alábbi jellegzetességek figyelhetők meg:

- a kutatást, technológiafejlesztést és az innovációt célzó területi stratégia egyértelmű, meghatározott, közös megközelítésének hiánya,
- nehézségek az információs és kommunikációs technológiák terén,
- kapacitáshiány a többszintű és többcélú átfogó és strukturált tervezés területén,
- a klaszterek és a hálózatok nem megfelelő fejlettsége,
- az innovációs stratégia optimális alkalmazásához szükséges szakmai, technikai és szervezési kapacitások nem megfelelő kiépítettsége.

2.13 A hiányosságok megszüntetéséhez számos közösségi program esetében kezdettől fogva biztosítani kell a technikai támogatást és a koordinációt.

2.14 A 2007–2013-as időszak különböző strukturális programjaira és intézkedéseire jellemző, dicséretre méltó szinergiákra való törekvés az optimális és konkrét célok elérésének szükséges, de nem elégséges feltételének tűnik.

2.15 Az EGSZB üdvözölte az Európai Bizottság kezdeményezéseit, például a JEREMIE-t, és egy olyan JEREMIE-központ létrehozását javasolta, amely a különféle intézkedések közötti kölcsönös információellátást és összehangolást végzi, valamint rámutatott arra, hogy hiányzik egy olyan projekt, „(...) amely össze tudná hangolni és optimalizálni tudná a jelenleg rendelkezésre álló számos kölcsönlehetőséget”⁽⁸⁾.

2.16 Az EGSZB teljes mértékben egyetért Danuta Hübner biztosnak azzal a nyilatkozatával, hogy a JASPERS, a JEREMIE és a JESSICA⁽⁹⁾ kezdeményezések „a tagállamokban, a régiókban és az Európai Unió valamennyi régiójának szociális partnerei körében új lendületet hoztak, és várakozásokat ébresztettek a beruházásokkal, a növekedéssel és a munkahelyteremtéssel kapcsolatban”.

⁽⁵⁾ Lásd a HL C 44., 2008.2.16. véleményt.

⁽⁶⁾ A Tanács 2006. október 6-i határozata.

⁽⁷⁾ Lásd ezenkívül a tudományvárosokra vonatkozó kezdeményezést www.sicencecities.eu.

⁽⁸⁾ Lásd a HL C 110., 2006.5.9. véleményt.

⁽⁹⁾ **JEREMIE**: Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források. **JESSICA**: A fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai kezdeményezés. **JASPERS**: Európai régiók beruházásait támogató közös program.

2.17 Az EGSZB szerint az Európai Unió Tudományos és Műszaki Kutatási Bizottsága (CREST) által 2007. szeptemberében közzétett iránymutatások ⁽¹⁰⁾ fontos útmutatást jelentenek annak ellenére, hogy a kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogram és az új strukturális alapok közötti kölcsönhatásra korlátozódnak.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Az Európai Bizottság javaslata rávilágít arra, hogy milyen szinergiák rejlenek az európai kutatópolitika, innovációpolitika és kohéziós politika finanszírozási eszközeiben, amelyek segítségével az érdekelt felek fokozhatják az európai régiók versenyképességét, abszorpciósi kapacitásuknak megfelelően.

3.2 A strukturális és kohéziós alapokra vonatkozó új iránymutatások mellett a hetedik kutatási és fejlesztési keretprogram, valamint az új versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) tekintető a legfontosabb eszköznek.

3.3 Az Európai Bizottság tájékoztatása szerint több tanácsadó koordinációs csoporttal működött együtt, amelyek az alábbiakat javasolták:

- a keretprogram és a kohéziós politika körébe tartozó programok koordinált felhasználására vonatkozó konkrét stratégia kialakítása a KTFI-stratégián belül,
- csereprogramok és hálózatba szerveződés révén a KTFI-stratégiák irányításának megerősítése,
- szinergiák megteremtése a KTFI-kapacitás megerősítése és fejlesztése érdekében, a kiválóság fejlesztése, a kkv-kre fordítandó kellő figyelem, az európai és nemzetközi szintű együttműködés kialakítása, valamint az eredmények gazdasági hasznosítása,
- a kommunikáció és az együttműködés javítása a nemzeti és a regionális szereplőkkel, valamint a kedvezményezettekkel,
- a hetedik keretprogramnak az intézkedések koordinálását célzó „Kapacitások” egyedi programjában szereplő kezdeményezések alkalmazása,
- a kutatási infrastruktúra tekintetében a kohéziós politika és a hetedik keretprogram közötti szinergiák javítása a tagállamok bevonása által.

3.4 Az Európai Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy tökéletesítsék a közösségi eszközök összehangolt kialakításának és felhasználásának eljárásait, és hozzanak létre rendszereket az érintett feleknek a közösségi eszközök nyújtotta lehetőségekről való tájékoztatása érdekében. Az Európai Bizottság ígéretet tesz arra vonatkozóan, hogy 2007-ig közzétesz egy olyan gyakorlati útmutatót a kutatási intézmények és a vállalkozások finanszírozási lehetőségeiről, amely a finanszírozási

lehetőségek összehangolt felhasználását megkönnyítő nemzeti és regionális szintű tervezett eljárásokat tartalmazza.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottságnak a közösségi eszközök együttes és összehangolt alkalmazásában megmutatkozó hiányosságokra vonatkozó diagnózisával, azonban a probléma megoldásáról más a véleménye: a javasolt javító intézkedéseket nem tartja elégségesnek a közösségi szakpolitikák céljainak eléréséhez, különösen a kutatás, az innováció és a szakképzés terén.

4.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal ⁽¹¹⁾ abban, hogy „a gazdasági növekedést és a foglalkoztatást zászlajára tűző megújult partnerség elő kívánja mozdítani a tudásalapú gazdaság ügyét, és ebben a folyamatban fontos szerepet kap a kutatás, a technológiafejlesztés és az innováció”. Véleménye szerint ennek a partnerségnek azonban valamennyi szereplő közös felelősségén kell alapulnia, és a nemzeti, regionális és helyi szint mellett elsősorban közösségi szinten kell működnie.

4.3 Az EGSZB szerint a kutatási, technológiafejlesztési és innovációs területi stratégia kidolgozásán túlmenően az alábbi eszközök fokozott alkalmazására van szükség:

- az előzetes tervezés és a SWOT-analízis ⁽¹²⁾; eszközei, a régiók stratégiai lehetőségeinek meghatározása céljából,
- megfelelő kapacitásbővítési és szakképzési intézkedések,
- a kutatási és fejlesztési munkahelyek vonzerejének növelése az agyelszívás – mind az Unión belül, mind a világ többi része felé – megakadályozása céljából,
- szakértők és innovációval kapcsolatos tapasztalatok cseréje,
- a tudásalapú ipari körzetek fejlesztésének és koordinálásának támogatása,
- az európai technológiai platformok és a közös európai technológiai kezdeményezések alkalmazása,
- a közösségi eszközök összehangolt felhasználása interaktív rendszerek létrehozása révén annak érdekében, hogy az érdekelt feleket tájékoztassák a rendelkezésükre álló lehetőségekről,
- lehetőségek a kommunikációra és a tapasztalatcserére, különösen a kkv-k között.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint a kínálati oldalon mélyreható intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az európai régiók versenyképességének fejlesztéséhez a szociális partnerek, a kereskedelmi kamarák, az egyetemek és a kutatószféra, valamint a szervezett civil társadalom bevonásával „valamely terület társadalmi felelősségű fejlődésével” összhangban könnyebb hozzáférést biztosítsanak a rendelkezésre álló eszközökhöz a fenntartható európai iparpolitika ⁽¹³⁾ stratégiáit, valamint a fenntartható termelés és a fenntartható fogyasztás stratégiáit figyelembe véve.

⁽¹⁰⁾ Lásd COM(2007) 474 végleges.

⁽¹²⁾ SWOT: a Strengths (erősségek), Weaknesses (gyengeségek), Opportunities (lehetőségek) és Threats (veszélyek) angol rövidítése. A SWOT-analízissel a megállapított fejlődési célok elérésére előnyösen, illetve hátrányosan ható belső és külső tényezőket állapítják meg.

⁽¹³⁾ COM(2007) 374 végleges, 2007. július 4.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Unió Tudományos és Műszaki Kutatási Bizottságának iránymutatásai – 2007. június 1.

4.5 Az EGSZB emellett azon a véleményen van, hogy a kutatás és az innováció által a növekedés megerősítéséhez, a munkahelyek számának növeléséhez és minőségének javításához, továbbá az európai régiók versenyképességének fokozásához hozzájáruló eszközök felsorolása a rendelkezésre álló közösségi intézkedések szempontjából hiányosnak, és a rendelkezésre álló európai és nemzetközi eszközök koordinálásának lehetőségei és szükségessége szempontjából nem megfelelőnek tekinthető.

4.6 A közleményben például az alábbi intézkedési lehetőségeket nem vagy csak érintőlegesen ⁽¹⁴⁾ említik meg:

- az Európai Beruházási Bank (a továbbiakban: EBB) és számos ajánlata,
- az „Innovation 2010 Initiative” (i2i) program,
- az európai és közösségi szinten megvalósított közös intézkedések, mint a „Kutatási Infrastruktúrák Európai Stratégiai Fóruma (ESFRI)” vagy az európai technológiai platformok,
- a tudomány és a technológia területén a humán erőforrás lehetőségei Európában, EIBURS (az EBB egyetemikutatás-támogatási programja),
- STAREBEI (STAgés de REcherche BEI – az EBB kutatási gyakornoki programja), EBB-egyetemi hálózatok,
- regionális és helyi pénzügyi eszközök a K+F-re és az innovációra,
- állami és magánberuházások a K+F-be és az innovációba,
- IKT- és audiovizuális szolgáltatások,
- az „Oktatás és képzés 2010” integrált munkaprogram, amely „Az egész életen át tartó tanulás megvalósítása a tudás, a kreativitás és az innováció fejlesztése érdekében” című közleményben ⁽¹⁵⁾ szereplő további ágazati programokból áll, a „tudásháromszög” (oktatás, kutatás, innováció) szerves része,
- az „i2010” kezdeményezés ⁽¹⁶⁾ keretében az információs társadalommal kapcsolatos közösségi programok finanszírozási eszközei,
- a társadalmi párbeszéd hozzájárulása a tudásalapú társadalom kialakításához;
- az egész életen át tartó, folyamatos tanulás támogatása,
- a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap ⁽¹⁷⁾, amely különleges, egyszeri támogatást nyújt a súlyos gazdasági zavarok sújtotta ágazatok munkavállalóinak a munkaerőpiacra történő újbóli beilleszkedéshez ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Lásd: SEC(2007) 1045; 2007.8.16.

⁽¹⁵⁾ COM(2007) 703 végleges, 2007. november 12. A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az egész életen át tartó tanulás megvalósítása a tudás, a kreativitás és az innováció fejlesztése érdekében A Tanács és a Bizottság 2008. évi közös időközi jelentése az „Oktatás és képzés 2010” munkaprogram megvalósításáról.

⁽¹⁶⁾ Lásd COM(2007) 146 végleges.

⁽¹⁷⁾ Lásd COM(2006) 91 végleges.

⁽¹⁸⁾ Lásd a HL C 318., 2006.12.23. véleményyt.

4.7 Ezenkívül az Európai Bizottság nem tesz említést azokról az összeurópai programokról sem, amelyek bár nem közösségek, de hatással vannak az EU területén való technológiafejlesztésre. Ilyenek például az alábbiak:

- az EUREKA kezdeményezés, amely az ipari és piacorientált K+F területén tevékenykedő intézményeknek az európai vállalkozások versenyképességét 36 országban fennálló kapcsolatok és innovációs hálózatok által támogató európai hálózata. Az Európai Bizottság ezzel a kezdeményezéssel együttműködési megállapodást kötött,
- az EUROSTARS program az EU és az EUREKA közös kezdeményezése, amely új, piacképes termékek és szolgáltatások kifejlesztéséhez nyújt közösségi támogatást a kkv-knek,
- az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) az Európai Bizottsággal partnerségi megállapodást kötött az olyan – különösen a 2007–2013-as időszakban az új tagállamokban megvalósított – nagyprojektek tervezésének támogatása céljából, amelyeket a Kohéziós Alapból vagy az Európai Regionális Fejlesztési Alapból társfinanszíroznak,
- az OECD-nek a helyi gazdasági és foglalkoztatási kezdeményezéseket támogató programja (Local Economic and Employment Development Programme – LEED), amelynek keretében szintén az Európai Bizottsággal együttműködve a helyi fejlődésre vonatkozó innovatív ötleteket dolgoznak ki, elemeznek és terjesztenek, és amely hozzájárul a kkv-k irányításának javításához,
- az Európa Tanács Fejlesztési Bankja (CEB), amely partnerségi megállapodást kötött az Európai Bizottsággal. A nagyobb gazdasági és társadalmi kohéziót, az erősebb társadalmi integrációt, a környezetvédelmet, valamint a humán tőke fejlesztését célzó társadalmi projekteket finanszíroz a régiók szintjén,
- az eurorégiókkal kapcsolatos több tevékenység és kezdeményezés,
- a „tudományvárosokra” vonatkozó kezdeményezések.

4.8 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a felsorolt nehézségeket és akadályokat a finanszírozási eszközöknek az egyes gazdasági szereplők általi, nemzeti, regionális és helyi szintű közös és összehangolt alkalmazása érdekében ⁽¹⁹⁾ – az 1083/2006/EK tanácsi rendelet szerint (54. cikk (5) bekezdése) – nemcsak a különböző jogi alapok, a konkrét témakörökre való összpontosítás, a földrajzi területek és a végrehajtási rendelkezések, hanem a lényeges, részben egymást kizáró különbségek szempontjából is pontosítani kell, mint például:

- a projektek transznacionális jellege,

⁽¹⁹⁾ Lásd a HL C 44/1., 2008.2.16. véleményyt, „Az eddigi közösségi támogató- és koordinációs eszközök. Az EGSZB ezzel szemben a közösségi K+F-támogatás és -koordináció sokféle eszközehez általános, világos és érthető szabályozások kidolgozását ajánlja. Nagy segítséget jelentene, ha az Európai Bizottság összefoglaló kimutatást és leírást – tehát érthető használati utasítást – készítené a rendelkezésre álló összes támogatási és koordinálási eszközről és formáról stb. A kimutatásból az is kiderülne, hogy az egyre szaporodó lehetőségek céljukat tekintve még mindig elegendően világosak-e, elkülöníthetők-e egymástól, és vajon továbbra is áttekinthetők és kezelhetők-e mind a lehetséges felhasználók, mind az Európai Bizottság tisztviselői számára, vagy a pontosítás érdekében átdolgozásra szorulnak”.

- az intézkedések egyidejű elindítása,
- azonos határidők a pénzügyi támogatás nyújtására,
- azonos alkalmazási határidők,
- annak lehetősége, hogy az egy bizonyos területre vonatkozó átfogó projektet több olyan egyedi projektre osszának fel, amelyek az egyes közösségi, összeurópai és nemzetközi programok és finanszírozási eszközök követelményei szerint indíthatók be.

4.9 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja egy összefoglaló áttekintéssel ellátott európai gyakorlati útmutató összeállítását a rendelkezésre álló közösségi és összeurópai eszközökről, a különböző értékelési kritériumokról, valamint arról, hogy mennyiben egyeztethetők össze egymással, illetve egészítik ki egymást a különböző eszközök.

4.10 Az EGSZB ismét hangsúlyozza annak szükségességét, hogy „a Közösség strukturális szakpolitikái és az Unió kutatási és innovációs politikái közötti kapcsolat” egy összehangolt közös intézkedés részét képezze, és kiemeli, „hogy a szakpolitikák erős koordinálása elengedhetetlen a működési szinergia megfelelő szintjének elérése és a polgárok, a vállalkozások és a társadalom igényeinek való megfelelő érdekében, amely során az átfogó cél a kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs keretprogram integrált problémamegoldási megközelítésének és a kulcsfontosságú immateriális beruházások fejlesztésének megfelelő fenntartható és kiegyensúlyozott középtávú fejlődés”⁽²⁰⁾.

4.11 Tekintettel azoknak a közösségi szakpolitikáknak a nagy számára, amelyek a kohéziós és a kutatáspolitikával együtt járulnak hozzá az európai régiók versenyképességéhez, az EGSZB felhívja a figyelmet az integrált és koordinált megközelítés szükségességére. Ehhez különösen az alábbiakra van szükség:

- fenntartható iparpolitika; mint ahogy azt az Európai Tanács 2007 decemberében tartott brüsszeli ülésén hangsúlyozta, hogy „az európai versenyképességre vonatkozó integrált megközelítést az innovációval és szakértelemmel párosuló, fenntartható iparpolitikának kell alátámasztania, fejlesztve egyúttal a külső dimenziót is az egyenlő versenyfeltételek megerősítése érdekében”⁽²¹⁾,
- a belső piaci szakpolitika felülvizsgálata annak érdekében, hogy kedvezőbb kiindulási feltételeket hozzanak létre az innováció, a szellemi tulajdonjog védelme, a felsőoktatási intézmények és a kutatási intézetek közötti együttműködés, valamint a szabványosítási politika megerősítése számára,
- egy olyan szociális és foglalkoztatási politika, amely biztosítja a strukturáltabb szociális párbeszédet és a rugalmas biztonság közös alapelveit⁽²²⁾, lehetővé teszi az aktív időskort, valamint támogatja a valamennyi polgár aktív integrációját és egész életen át tartó tanulását célzó politikai intézkedéseket,

- a fenntartható fejlődés és a fenntartható fogyasztás politikája, amely környezetkímélő innovatív technológiák kifejlesztése és alkalmazása mellett kötelezte el magát, és amely integrált politikát feltételez az éghajlatváltozás és energia, a természeti erőforrások fenntartható használata, valamint a fenntartható termelés és a fenntartható fogyasztás területén.

4.12 Ezzel kapcsolatban az EGSZB megismétli korábbi kijelentéseit⁽²³⁾, amelyek szerint szükség van az alábbiakra:

- „Átfogó közösségi stratégia meghatározása és alkalmazása a meglévő mechanizmusok racionalizálására és a különböző érintett európai szakpolitikák integrálására annak érdekében, hogy a Közösség tevékenysége a regionális sajátosságok megőrzése mellett egyértelműen a versenyképességre és az európai rendszer fenntartható és kiegyensúlyozott fejlődésére összpontosuljon”,
- „a helyi, regionális és nemzeti innovációs piacok (...) integrált finanszírozási eszközeinek meghatározása (...)”,
- „az integráció és a kölcsönhatások színvonalának megállapítása azzal a céllal, hogy a kohéziós és strukturális politikák, valamint a kutatási, technológiafejlesztési és innovációs politikák döntéshozatali és végrehajtási rendszerei között olyan kompatibilitást és nagyobb összhangot teremtsenek, amely a teljes és hatékony integrációhoz szükséges”,
- „A kohéziós és a KTFI finanszírozási eszközök integrált alkalmazása új formáinak megállapítása egyszerű, és lehetőség szerint egységesített és automatizált eljárások és módszerek által, a vállalkozások KTF támogatási színvonalára modulálására fennálló (...) lehetőségek (...) teljes körű használata mellett”,
- „A KTFI-ből és a Kohéziós Alapból finanszírozott közös intézkedések ellenőrzésére és nyomon követésére irányuló rendszerek létrehozása az intézkedések hatékonyságának értékelésére, a kitűzött céloknak az elért eredményekkel való, előre meghatározott, harmonizált eredménymutatók és regionális szintű teljesítményértékelés segítségével végzett összehasonlítása alapján”.

4.12.1 Az EGSZB emellett a közösségi képzési programok integrációját ajánlja.

4.13 Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy e központi problémát immár tíz éve elemző megközelítéssel kezelik, amely nem jut el a probléma gyökeréig. A probléma megoldásához az intézkedések különböző formái (technológiai, demonstrációs, innovációs, ismeretek terjesztése, szakképzés, finanszírozás) közötti „szimultán tervezés” új eszközeit létrehozó közösségi fellépésre lenne szükség. Olyan eszközökre, amelyek pozitív hatással vannak a különböző régiókban a foglalkoztatási helyzetre és a termelésre⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Lásd a HL C 40., 1999.2.15. véleményyt.

⁽²¹⁾ Az Európai Tanács 2007. december 14-i brüsszeli ülése, Elnökségi következtetések.

⁽²²⁾ Lásd az Európai Tanács 2008. március 13–14-i következtetéseinek 16. pontját és az EGSZB véleményeit.

⁽²³⁾ Lásd a HL C 40., 1999.2.15. véleményyt.

⁽²⁴⁾ Ugyanott.

4.14 Az EGSZB szerint **nem lehet tovább halogatni a pontos és testre szabott közösségi intézkedések meghozatalát**, mert máskülönben fennáll annak veszélye, hogy az európai régiók versenyképessége és foglalkoztatáspolitikai helyzete romlik.

5. Az EGSZB javaslata

A JASMINE nevű kezdeményezés (Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe – európai innovációs hálózatépítést célzó multiprojekteket támogató közös program)

5.1 Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a JASMINE – az Európai Kutatási Térség (EKT) felgyorsított fejlődésével összhangban – az összeurópai, közösségi, nemzeti és regionális programok közös alkalmazása előtt álló bürokratikus, eljárási és elméleti akadályok egyszerűsítésére és elhárítására szolgáló önkéntes eszköz legyen.

5.2 Az EGSZB véleménye szerint jelenleg elsőrendű fontosságú, hogy megoldják azokat a problémákat, amelyek abból adódnak, hogy az európai régiók versenyképességének fellendítésére szolgáló különféle eszközökkel kapcsolatban több igazgatási szint van. E célból egy új kezdeményezést, a JASMINE-t (európai innovációs hálózatépítést célzó multiprojekteket támogató közös program) javasol a régiók innovációját és kutatását támogató intézkedések esetében mind a keresleti, mint pedig a kínálati oldalon fennálló intézményi hiányosságok orvoslására.

5.3 Az EU konkrét intézkedéseinek a hálózatépítésen (Policy Networking) kell alapulniuk, és a következőképpen épülhetnek fel:

- a JASPERS, a JEREMIE és a JESSICA mellett a **JASMINE** közösségi intézkedés létrehozása, amely a nemzeti, regionális és helyi hatóságok, valamint az érintett szereplők technikai támogatását célzó intézkedéseket tartalmazna, hogy megvalósítsa a közösségi, összeurópai és tagállami intézkedések konkrét és hatékony koordinálását és a különböző intézkedések szükséges „**szimultán tervezését**”,
- az intézkedések a hálózatba szervezett döntéshozatali eljárás különböző szereplői magatartásának jobb megismerését és köztük nagyobb összhang teremtését célozzák, és figyelembe veszik a szereplőknek a tájékoztatás, az igazgatási kapacitás, a szakértelem és a pénzügyi források tekintetében fennálló kölcsönös függőségét. A cél az, hogy egységes és koherens regionális tervezés keretében egyidejűleg különböző szintű támogatási intézkedéseket valósítsanak meg, függetlenül attól, hogy köz-magán társulásról, vagy nemzeti és transznacionális projektekről van-e szó,
- vertikális hálózatba szerveződés, amely keretében a különböző szintű – nemzetközi, közösségi, nemzeti és regionális – döntéshozók pontosan meghatározott és jól strukturált együttműködési mechanizmusokban vesznek részt,
- a köz- és magánszféra szereplőinek, mint pl. regionális kormányok és vállalkozások, bankok, nemkormányzati szervezetek, érdekképviseleti csoportok és a szociális párbeszéd intézményei ⁽²⁵⁾ horizontális hálózatba szerveződése,
- **JASMINE-központ** létrehozása, mint az olyan különböző szintű és különböző típusú intézkedéseknek a **közösségi koordinációs és információs központja**, amelyekre különféle szabályok vonatkoznak, és amelyek az optimális eredmények tekintetében mind az Európai Bizottságon belül, mind azon kívül különböző hatáskörökbe tartoznak. Például saját honlapja lehetne, de a túlzott központosítás kerülendő ⁽²⁶⁾,
- **JASMINE-központok közösségi hálózatának** létrehozása ezt igénylő régiókban, annak érdekében, hogy megoldják az egyedi alprojektekre szétválasztott projektek közötti koherenciát; az egyedi projektek szintjén összekapcsolják a területi és a transzteritoriális jelleget; nemzeti és transznacionális partnerségeket találjanak a több projektet magukban foglaló ajánlatokhoz; továbbá hogy a projekt indítására, a pénzügyi támogatás odaítélésére és a végrehajtásra ugyanazok a határidők vonatkozzanak, és a redundanciák elkerülhetők legyenek,
- a **regionális „JASMINE-holdingalap”** önkéntes létrehozása, amelyet az Európai Bizottság a gazdaságosság, a hatékonyság, a pártatlanság, az egyenlő bánásmód és az eljárások átláthatósága szempontjából akkreditál, és amelyeknek meg kell felelniük az Európai Bizottság által előzetesen meghatározott követelményeknek,
- a **„versenyképes európai régiók” előzetes tervezésére irányuló közösségi intézkedés**, amely felhasználja a Kutatási Főigazgatóság tapasztalatait, és bevonja az Európai Bizottság érintett szolgálatainak magas rangú tisztviselőit, valamint a régiók politikai képviselőit, az Európai Parlamentet, a Régiók Bizottságát és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot,
- „az olyan módszerek (...) eredményességének” teljesítményértékelésre irányuló konkrét intézkedések, „amelyek az átláthatóságon, az eljárások egyszerűsítésén, valamint a gazdasági és szociális szereplők és a helyi és regionális hatóságok közötti valódi partnerségen alapulnak” ⁽²⁷⁾,
- a helyi közigazgatási szerveket, valamint a gazdasági és szociális szereplőket érintő kapacitásbővítő intézkedések, a projekt-partnerségekre irányuló transznacionális hálózatok támogatása, a szinergiák, valamint a projektek összehangolásának ellenőrzése, továbbá az átlátható, interaktív kommunikációs és információs stratégia támogatása.

⁽²⁵⁾ Lásd Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatósága, 2003. január.

⁽²⁶⁾ Lásd a HL C 44/1., 2008.2.16. véleményt, „Semmiképpen nem szabad azt a benyomást kelteni, hogy az Európai Bizottság az európai kutatás központi irányítására törekszik; különben ez is erősítené a tagállamokban polgárok egyébként is létező, a túl nagy brüsszeli központosítás miatti aggodalmát”.

⁽²⁷⁾ Lásd a HL C 10/88., 2004.1.14. véleményt.

5.4 Az innovációra, a versenyképességre és az egymástól való folyamatos tanulásra irányuló regionális programok új prioritásainak lehetővé kell tenniük a versenyképesség aktív megerősítését és támogatását célzó szakpolitikai intézkedéseknek az olyan regionális és interregionális előzetes tervezési intézkedések, klaszterek és hálózatok segítségével történő létrehozását, amelyek minden egyes régió számára olyan közös stratégiát biztosítanak, amely alapján a megfelelő nemzeti és közösségi finanszírozási eszközök és köz-magán társulások optimális közös használatára irányuló technikai segítség nyújtható.

5.5 A JASMINE a különböző pénzügyi intézetek és a finanszírozási programok számára a közvetlen kiegészítő és/vagy nyomon követési projektek egyszerűsített engedélyezését jelző minőségi garanciaként szolgálhatna, mégpedig az Európai Bizottság és más közösségi és nem közösségi szervezetek közötti szándéknyilatkozatok és együttműködési megállapodások, valamint az Európai Bizottságnak az egyes programokért felelős szolgálataira vonatkozó igazgatási előírásai alapján. Ez azt jelentené, hogy a projektekre vonatkozóan csak egy dokumentációs csomagot nyújtanának be jóváhagyásra a számos javaslatot vizsgáló finanszírozó szervezetnek.

5.6 A JASMINE feladata, hogy megkönnyítse azoknak a pénzügyi forrásoknak a mozgósítását, amelyek irányítása különböző hatáskörökbe tartozik, és különböző köz- és magánszférabeli döntéshozóktól függ. A cél, hogy a forrásoknál – azok átfogó fellendítő hatását erősítve – egy olyan egységes, több

projektre kiterjedő keretet hozzanak létre a megfelelő kritikus tömeg elérése érdekében, amely teljes mértékben megfelel az európai régióknak a technológiai innovációs területen meglévő potenciáljai kiépítését célzó közös stratégiának.

5.7 A JASMINE-nak a vezető piaci kezdeményezés, az európai technológiai platformok, a közös európai technológiai kezdeményezések; az ERANET és ERANET-PLUS, a „Régiók a gazdasági változásért”, a „Pro Inno”, valamint a JEREMIE, a JASPERS és a JESSICA kezdeményezések tapasztalataira és eredményeire kellene támaszkodnia ⁽²⁸⁾.

5.8 A JASMINE segítségével optimalizálhatók lennének a régiók és vállalkozások innovációs és kutatási erőfeszítései, valamint az ezek alapját képező humánerőforrás, felsőoktatás, kutatóközpontok és igazgatás működése. Emlékeztetni kell azonban arra, hogy az innováció nagyrészt vállalkozói tevékenység, amelynek kibontakozásához optimális keretfeltételek szükségesek – különösen a kutatási tevékenység megadóztatása, a szellemi tulajdon jog kezelése és védelme, valamint a kiváló színvonalú oktatási és szakképzési intézmények terén –, hogy több és jobb munkahelyet lehessen létrehozni.

5.9 Végül a JASMINE hozzájárulhatna a régiókban rejlő egyedi előnyök kiaknázásához, és elősegíthetné az innovációval és a kutatással kapcsolatos cseréket.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyalogosok és más veszélyeztetett úthasználók védelméről

COM(2007) 560 végleges – 2007/0201 (COD)

(2008/C 211/02)

2007. október 23-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyalogosok és más veszélyeztetett úthasználók védelméről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2008. április 3-án elfogadta. (Előadó: Virgilio RANOCCHIARI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22-én tartott, 444. plenáris ülésén 155 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és következtetések

1.1 Évről évre több mint 44 000 ember veszíti életét és további közel 1,7 millióan sérülnek meg közlekedési balesetben a 27 tagállam útjain. A halálos áldozatok közül több mint 8 000-en, a sérültek közül pedig 300 000-en az úthasználók leginkább veszélyeztetett csoportjából kerülnek ki, azaz gyalogosok vagy kerékpárosok ⁽¹⁾.

1.2 A veszélyeztetett úthasználók biztonságának fokozása érdekében a jogalkotó 2003-ban keretirányelvet fogadott el, amely egyebek mellett rendelkezett a gépjárművek elülső szerkezeti elemeinek beható felülvizsgálatáról is, két szakaszban előírnyozva annak megvalósítását: elsőként a 2005. október 1. után jóváhagyott gépjárműtípusokra vonatkozóan, majd pedig 2010. szeptemberi hatállyal, egy 2004 végéig elkészítendő megvalósíthatósági értékelés eredményeire alapozva.

1.3 Több független szakértő vizsgálatai is megerősítették, hogy a második szakasz nem valósítható meg, legalábbis a jelenlegi szabályozási feltételek mellett: az Európai Bizottság ezért most a második szakasz felülvizsgálatát javasolja, és új intézkedési alternatívákra tesz javaslatot, amelyek mindamelllett szavatolják, sőt esetenként növelik is a meglévő irányelv rendelkezéseiben foglalt biztonsági szintjét.

1.4 Az Európai Bizottság által megbízott szakértő tanulmánya ⁽²⁾ számos, az aktív és a passzív biztonsági intézkedéseket ötvöző megoldást javasolt – összhangban a CARS 21 munkacsoport ajánlásaival ⁽³⁾ és az Egyesült Nemzetek Genfben működő Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ EGB) által kidolgozott, a gyalogosok biztonságát szolgáló globális műszaki előírás-tervezettel –, amelyek ebben a javaslatban is helyet kaptak.

1.5 Az EGSZB emellett úgy ítéli meg, hogy a javaslat nem korlátozza a gyártók szabad versenyét, mivel nem szűkíti a gépjárműtípusok piaci kínálatát, csupán arra törekszik, hogy a keresletet a magasabb szintű biztonsági követelményeket teljesítő gépjárműtípusok felé terelje.

1.6 A fentiekre tekintettel az EGSZB fenntartás nélkül támogatja az Európai Bizottság javaslatát. Egyúttal sajnálatát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a végül nem megvalósíthatónak bizonyult intézkedések felülvizsgálata és az új intézkedések kidolgozása csaknem három évet vett igénybe, bár e késedelem részben olyan információk és műszaki megoldások megjelenésének tudható be, amelyek még nem álltak rendelkezésre a jelenlegi irányelv elfogadásakor.

1.7 Az EGSZB felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy a javaslat mielőbbi maradéktalan elfogadásával ellensúlyozza az elszennvedett késedelmet, amelyet tovább súlyosbít, hogy Európa polgárainak életéről és egészségéről van szó, és ezáltal biztosítsa, hogy az eredeti ütemezésnek megfelelően megkezdődhessen a második szakasz.

1.8 Az EGSZB üdvözlí, hogy eredményesebbek lettek a gépjárművekkel kapcsolatban elfogadott műszaki intézkedések, ugyanakkor arra szólítja fel az európai intézményeket és a tagállamokat, hogy az utak biztonságának növelése érdekében két másik területen is határozottabban sürgessenek lépéseket: az infrastruktúra minőségének és biztonságosságának növelése, valamint az úthasználók képzése és tudatosságának növelése terén. Ez a kérés természetesen a helyi és regionális önkormányzatokra is vonatkozik, amelyekre egyre több döntési felelősség hárul ezen a területen.

2. Bevezetés

2.1 Az úthasználók legveszélyeztetettebb csoportja, a gyalogosok és a kerékpárosok körében évente csaknem 8 000 személy veszíti életét és további 300 000-en sérülnek meg közlekedési balesetben a 27 tagállam útjain.

⁽¹⁾ Forrás: CARE (közúti balesetek közösségi adatbázisa), amely a közúti balesetekre vonatkozó tagállami adatokat összesíti és rendszerezi.

⁽²⁾ Transport Research Limited UK (Egyesült Királyság).

⁽³⁾ A Bizottság COM(2007) 22 végleges közleménye (2007. február 7.) a 21. századi versenyképes autópárai szabályozási keretről.

2.2 Az Európai Bizottság kezdeményezésére a gépjárműgyártók már 2001-ben kötelezettséget vállaltak arra, hogy a gyalogosok és a kerékpárosok védelmében új megoldásokat fejlesztenek ki mind az aktív (ütközésmegelőző), mind pedig a passzív (ütközés esetén védelmet nyújtó) biztonsági rendszerekre illetően.

2.3 A gyártók akkoriban többek között arra tettek javaslatot, hogy minden gépjárművet felszerelnek blokkolásgátló fékrendszerrel (ABS) és nappali menetjelző világítással (DRL) (bár ez utóbbi lépést később néhány tagállam tiltakozásának hatására visszavonták), illetve önkéntesen megszüntetik a merev gallytörő rácsok használatát, idővel pedig bevezetnek – akkor még csak a tervezőasztalon létező – új, aktív biztonságtechnológiai megoldásokat.

2.4 A Tanács és az Európai Parlament üdvözölte az ágazat vállalását, egyúttal azt sürgette, hogy e területet szabályozása ne önkéntes megállapodások vagy ajánlások, hanem a gyalogosok védelmére irányuló, kiforrott jogszabályok, azaz konkrét irányelv formájában történjen.

2.5 Ennek szellemében született a gyalogosok és más veszélyeztetett úthasználók védelméről szóló 2003/102/EK irányelv ⁽⁴⁾ („keretirányelv”), amelyet később a gépjárművekre szerelt első védelmi rendszerek használatáról (a merev lökhárítók használatának megszüntetéséről) szóló 2005/66/EK irányelv ⁽⁵⁾ követett.

2.6 A gyalogosok védelméről szóló keretirányelv az Európai Fokozott Járműbiztonsági Bizottság (EEVC) által javasolt vizsgálatokat és küszöbértékeket veszi alapul, a megvalósítást pedig két szakaszra bontja, melyek mindegyike a passzív biztonsági rendszerekre összpontosít. Az első szakasz a 2005. október 1. utáni típusjóváhagyással rendelkező gépjárművekre vonatkozóan lépett életbe, és szerkezeti módosításokat, könnyebb motorházfedelet és lökhárítókat vezetett be a maximum 2 500 kg össztömegű, M_1 és N_1 ⁽⁶⁾ kategóriájú gépjárművekre vonatkozóan. A második szakasz a 2010. szeptember 1. utáni típusjóváhagyással rendelkező gépjárművekre vonatkozik, és szigorúbb vizsgálatokat, illetve küszöbértékeket ír elő.

2.7 Már a javaslat parlamenti vitájakor komoly fenntartások fogalmazódtak meg a második szakaszra előírt vizsgálatok megvalósíthatóságával kapcsolatban: az irányelv szövegének végleges változata előírta az Európai Bizottság számára, hogy 2004. július 1-jéig értékelje a második szakasz megvalósíthatóságát. Az értékeléstől különösen azt várták, hogy határozza meg „a tényleges hatékonyságot tekintve legalább egyenértékű alternatív – passzív, vagy aktív és passzív intézkedések kombinációját felölelő – intézkedéseket” ⁽⁷⁾.

2.8 Egy sor független szakértői tanulmány, köztük az Európai Bizottság felkérésére elkészített tanulmányok is arra a következtetésre jutottak, hogy a kitűzött határidőre és az EEVC vizsgálati módszereivel műszakilag nem lehetséges teljesíteni a második szakasz követelményeit. Az új javaslat ebből kiindulva már módosított passzív biztonsági paraméterekkel és az iparág által

időközben kifejlesztett aktív biztonsági elemekkel számol, amelyek nemcsak teljesítik, de néhány tekintetben túl is lépik az 5. cikknek „a tényleges hatékonyságot tekintve legalább egyenértékű” megoldásokra vonatkozó követelményeit.

2.9 A most javasolt vizsgálatok ezen túlmenően egyenértékűek az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ EGB) által kidolgozott, a gyalogosok biztonságát szolgáló globális műszaki előírás-tervezetében foglaltakkal. Az uniós jogi rendelkezések és az azon kívüli országok jogszabályainak kilátásba helyezett harmonizációja emellett az európai gépjárműipar versenyképességét is nyilvánvalóan fokozza majd.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Az új javaslat, amely immár rendelet, nem pedig irányelv elfogadására irányul, mindenekelőtt ötvözni kívánja az előző védelmi rendszerekről szóló irányelv rendelkezéseit a gyalogosok védelmére vonatkozó korábbi irányelv rendelkezéseivel, amelyeket az alkalmazhatóság érdekében szükség szerint módosít. A rendeletjavaslat elfogadásával tehát mindkét irányelv hatályát veszti.

3.2 A rendeletjavaslat értelmében a gépjárművek típusjóváhagyásához szükséges vizsgálatok a következők:

3.2.1 Gyermekek vagy kistermetű felnőtt fejformájának megfelelő próbatest és a motorházfedél első részének ütközése; felnőtt fejformájának megfelelő próbatest ütközése a motorházfedél hátsó részével, valamint alsó és felső lábszár formájú próbatest ütközése a lökhárítóval, a jelenlegi irányelvben a II. szakasszal kapcsolatban megfogalmazott paraméterek részleges módosításával. Inkább felmérési, mintsem típus-jóváhagyási céllal, valamint a technikai fejlődés nyomán követéséhez a javaslat szintén előírja a medencecsontnak megfelelő próbatest és a motorházfedél belépő éle ütközésének, valamint a felnőtt fejformájának megfelelő próbatest és a szélvédő ütközésének vizsgálatát.

3.2.2 Az első védelmi rendszerek (a korábbi 2005/66/EK irányelv) vonatkozásában a lábszár formájú próbatest, illetve a gyermek vagy kistermetű felnőtt fejformájának megfelelő próbatest ütközése a védelmi rendszerrel bekerül a típus-jóváhagyási vizsgálatok közé. A javaslat a szerkezeti rendszerek kialakítását és felszerelését szabályozó kötelező erejű rendelkezések mellett további vizsgálatokat is tartalmaz felmérés céljából.

3.3 A passzív biztonsági intézkedések aktív biztonsági rendszer bevezetésével egészülnek ki, így garantálható a két előző irányelvben már rögzített biztonsági szint. Ezek egyike a fékrásegítő rendszer (BAS), amely vészhelyzetben a megfelelő féknyomás megválasztásával segít a vezetőnek a gyors fékezésben. Az ABS rendszerrel együtt alkalmazva maximális féknyomást biztosít és optimalizálja a lassulás ütemét, ezzel jelentős mértékben csökkentve a gyalogosokkal való ütközés sebességét.

⁽⁴⁾ HLL 321., 2003.12.6., 15. o.

⁽⁵⁾ HLL 309., 2005.11.25., 37. o.

⁽⁶⁾ M_1 = gépjárművek nyolc utas + a vezető számára, legfeljebb 3 500 kg össztömeggel.

N_1 = M_1 gépjárművekből kialakított haszongépjárművek, melyek maximális tömege 3 500 kg.

⁽⁷⁾ A gyalogosok és más veszélyeztetett úthasználók védelméről szóló 2003/102/EK irányelv 5. cikke.

3.4 Végezetül pedig figyelembe véve, hogy egyre több nagyobb tömegű jármű közlekedik az utakon (például a sportos szabadidőjárművek (SUV) kategóriájában), a mostani javaslat kiterjesztené a rendelkezések hatályát a jelenlegi maximum 2 500 kg össztömegű M_1 és N_1 kategóriájú gépjárművekről a legfeljebb 3 500 kg össztömegű, nehezebb gépjárművekre is, tehát egészen a két kategória felső határáig.

4. Az EGSZB véleménye az Európai Bizottság javaslatáról

4.1 Mindenekelőtt az EGSZB üdvözli a Bizottság azon döntését, hogy a két korábbi irányelvet a most javasolt rendeletben egyesíti. Ez a megoldás egyértelműsíti és leegyszerűsíti a vonatkozó szabályozást, melynek szükségességét az elülső védelmi rendszerek használatáról szóló irányelvvel kapcsolatos véleményében ⁽⁸⁾ az EGSZB korábban már megfogalmazta.

4.2 Az EGSZB hasonlóképpen támogatja, hogy a Bizottság rendelet elfogadására tett javaslatot, mivel ezáltal minden tagállamban egységes végrehajtási módszerek és határidők érvényesíthetők, ami különösen fontos szempont egy ennyire technikai jellegű szabályozás esetében.

4.3 Másrészt viszont az EGSZB sajnálatát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az EEVC által a II. szakaszra indítványozott vizsgálatokat lehetetlennek bizonyult végrehajtani, mivel megvalósíthatóságukat a kitűzött határidőre (2004. július 1.) nem sikerült értékelni, s ez hároméves késedelmet eredményezett.

4.4 Az EGSZB ennek ellenére méltányolja a hosszadalmas, ám eredményes eljárás nyomán kidolgozott megoldást, amely épít a CARS 21 csoport ajánlásaiban megfogalmazott integrált szemléletre. Ennek köszönhetően az európai rendelkezések összeegyeztethetők az Európai Unión kívüli jogszabályokkal. Az EGSZB különös meglepődésére szolgál, hogy mindez mélyreható hatásvizsgálatra alapul, az első olyan hatásvizsgálatra, amelyet az Európai Bizottság által felállított, a hatásvizsgálatokkal foglalkozó testület tárgyalt és jóváhagyott.

4.5 A Bizottság és a felkért szakértők várakozásai szerint a választott megoldás – az aktív biztonsági intézkedések végrehajtása mellett – az eredeti II. szakasz célkitűzéseire ⁽⁹⁾ képest (amelyek nem bizonyultak megvalósíthatónak) 80 %-kal csökkentené a halálos közúti balesetek számát, 44 %-kal pedig a súlyos sérülések számát, azaz 1 100 fővel kevesebben veszítenék életüket és 46 000 fővel kevesebben sérülnének meg a közutakon. Az új intézkedések emellett kevés ráfordítást igényelnek, így nem befolyásolnák érezhetően a gépjárműárakat.

4.6 A fentiek fényében az EGSZB erősen szorgalmazza, hogy az Európai Parlament és a Tanács teljes egészében és mielőbb fogadja el az Európai Bizottság javaslatát, hiszen a gépjárműgyártók átállási időszüksége ⁽¹⁰⁾ miatt minden további késedelem elkerülhetetlen csúszást eredményez.

4.7 Az EGSZB reményei szerint a módosított rendelkezések hatálya a nagyobb össztömegű gépjárművekre, így többek között a városokban egyre nagyobb számban közlekedő SUV kategóriájú gépjárművekre is hamarosan kiterjed. Ennek érdekében haladéktalanul meg kell határozni a javaslatban említett átmeneti időszakot.

4.8 Végezetül pedig nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ezek a biztonsági intézkedések természetesen nem vonatkoznak a régebbi gépjárművekre, amelyek jelenleg a legnagyobb kockázatot hordozzák a veszélyeztetett úthasználókra nézve. Szintén érdemes megjegyezni azt, hogy bár az ABS-technológiát – ma már a hatékonyságot fokozó BAS fékrésegítéssel kiegészítve – önkéntes alapon 2004 óta széles körben alkalmazzák, kötelezővé csak az új rendelkezés hatálybalépésével válik.

4.9 Az EGSZB végül rámutat, hogy a kérdéses ütközéstípusok esetében kétfajta sérüléssel kell számolni: a gyalogos vagy kerékpáros és a gépjármű elülső szerkezeti elemének elsődleges ütközésével járó, valamint a sérült és az útfelület közötti másodlagos ütközés okozta sérüléssel. Mindkét esetre igaz az, hogy 40 km/h elsődleges ütközési sebesség felett irreális lenne elvárni a gyalogosok épségének biztosítását.

4.10 A fenti megállapítások csak azt kívánják ismételten nyomatékosítani, hogy a probléma megoldása – más egyéb közlekedésbiztonsági kérdésekhez hasonlóan – integrált megközelítést igényel, amely a gépjármű-technológiai fejlesztéseken kívül két további szempontot is figyelembe vesz: az úthasználók magatartását és a közlekedési infrastruktúra állapotát. E két szempont tekintetében mind az európai intézmények, mind pedig a tagállamok határozott szerepvállalására van szükség.

4.11 Ezzel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság a maga részéről már sokat tett és tesz továbbra is a jogalkotási és politikai kezdeményezésekre vonatkozó javaslatai, az európai kutatási keretprogramok és a közlekedésbiztonságot támogató program által rendelkezésre bocsátott finanszírozás, végül nem utolsósorban az Európai Közlekedésbiztonsági Egyezmény létrehozása révén.

4.12 Ezzel szemben a többi európai intézmény és a tagállamok, jóllehet figyelmet szentelnek a problémának, nem mindig támogatják megfelelőképpen az Európai Bizottság kezdeményezéseit. Ezzel összefüggésben említhetjük a legutóbbi példát a közúti infrastruktúra biztonsági normáinak felállítására vonatkozó európai bizottsági javaslattal ⁽¹¹⁾ kapcsolatban. Ezt a javaslatot, melyet az EGSZB szükségesnek tekint ahhoz, hogy csökkenteni lehessen a közúti balesetek áldozatainak számát, az Európai Parlament túlságosan kényszerítőnek tartotta, ezért a szubszidiaritás elve nevében megfosztották legerőteljesebb kötelező érvényű rendelkezéseitől; ebben az esetben is, hacsak nem kerül sor változtatásokra a plenáris ülésen történő szavazáskor, ami nem valószínű, a Parlament a tagállamokra bízta a döntéshozatalt.

⁽⁸⁾ Vélemény: HL C 118., 2004.4.30.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1244: a rendeletjavaslatot kísérő hatásvizsgálat.

⁽¹⁰⁾ A gépjárművek szerkezeti módosításának végrehajtásához szükséges idő.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 569 végleges.

4.13 Ami a fent említett első szempontot, vagyis az úthasználók viselkedését illeti, megjegyzendő, hogy bár a közúti baleseteket sok esetben a vezető gondatlansága okozza, ugyanolyan gyakran fordul elő az is, hogy a gyalogosok vagy kerékpárosok közlekednek figyelmetlenül, áthágják a közlekedés alapvető szabályait, nemegyszer a józan ésszel szemben is. E területen az ismeretterjesztő és tájékoztató tevékenységet már az általános iskolában meg kellene kezdeni a helyes közlekedési magatartásra ösztönző, rendszeres figyelemfelkeltő kampányok formájában. Ugyanilyen fontos a másokat veszélyeztető közlekedés szigorú szankcionálása.

4.14 A közlekedésbiztonság másik alapvető szempontja az infrastruktúra javítása, mindenekelőtt a városokban, ahol a halálos kimenetelű gyalogos- és kerékpáros-balesetek 80 %-a

történik. A gépjárművek, a gyalogosok és a kerékpárosok ütközése a leghatékonyabban az úthasználók lehetőség szerinti fizikai elkülönítésével kerülhető el. Ebből a szempontból a védett gyalogátkelőhelyek, gyaloghidak, kerékpársávok kiépítésével, illetve megfelelő megvilágítással, útburkolattal és – az EU tagállamaiban lehetőleg egységes – közúti jelzésekkel csökkenteni lehetne a közlekedési balesetek számát, egyben a fogyasztókkal élők számára is barátságosabbá lehetne tenni a városi épített környezetet.

4.15 Az ilyen jellegű kezdeményezések növelik a biztonságot és javítják a városi élet minőségét, ezért minden bizottsági javaslatban, így a jelenlegiben is figyelmet érdemelnek, még ha csak a gépjárművek műszaki paramétereit érintik is.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nehéz tehergépjárművek kibocsátásai (Euro VI) tekintetében a gépjárművek és motorok típusjóváhagyásáról, valamint a járművek javítására és karbantartására vonatkozó információkhoz való hozzáférésről

COM(2007) 851 végleges – 2007/0295 (COD)

(2008/C 211/03)

2008. január 30-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nehéz tehergépjárművek kibocsátásai (Euro VI) tekintetében a gépjárművek és motorok típusjóváhagyásáról, valamint a járművek javítására és karbantartására vonatkozó információkhoz való hozzáférésről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. április 3-án elfogadta véleményét. (Előadó: Virgilio RANOCCHIARI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22-én tartott, 444. plenáris ülésén 142 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A mobilitás iránti növekvő igény, a nagyarányú egyéni forgalom, a főként – de nem kizárólag – az agglomerációk túlterheltségével kapcsolatos problémák hozzájárultak ahhoz, hogy a közúti közlekedés a környezeti hatások értékelése során előtérbe kerülő emberi tevékenységek egyikévé vált. Az Európai Bizottság ennek ismeretében terjesztette elő rendeletjavaslatát, amellyel a nehéz tehergépjárművek által okozott légszennyezést kívánja csökkenteni.

1.2 Az EGSZB támogatja a javaslatot, amely szerinte mind a hatékonyságot, mind az átültetés határidejét illetően eleget tesz a

környezeti követelményeknek, és biztosítja az ipar számára a bevezetéséhez szükséges időt.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a szóban forgó rendelet a kibocsátási határértékek világszintű harmonizációjában további előrelépést jelent.

1.4 Az EGSZB üdvözli, hogy a választott jogalkotási eszköz a rendelet, amellyel valamennyi tagállamban biztos alkalmazási határidők és módszerek garantálhatók, ami egy rendkívül műszaki jellegű jogszabálynál különösen fontos.

1.5 Az EGSZB teljes mértékben támogatja, hogy a független szervizeknek korlátlan hozzáférési joguk legyen a járműjavításhoz szükséges információkhoz. Fenntartásai vannak azonban azzal kapcsolatban, hogy a nehéz tehergépjárművekre is a személygépkocsikra tervezett OASIS szabványosított formátumot használják.

1.6 E fenntartások elosztatásához az EGSZB kíváncsian tartja, hogy az Európai Bizottság további vizsgálatokkal olyan alternatív megoldásokat keressen, amelyek ugyanazokat az – OASIS rendszertől várt – előnyöket nyújtják, ám a felhasználók által könnyebben és alacsonyabb költséggel megvalósíthatók.

1.7 Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló politikája keretében alternatív üzemanyaggal működő, kevesebb nitrogén-oxidot és koromrészecskét kibocsátó járművek bevezetését kellene ösztönöznie. Ezenkívül biztosítania kellene, hogy a jövőbeli rendeletben az üzemanyagok minőségét is kritériumként vegyék figyelembe.

1.8 Az EGSZB végül nem tartja helyénvalónak, hogy a CO₂-kibocsátás kötelező méréséről olyan rendelet határozzon, amelynek pusztán a szennyezőanyag-kibocsátásokról kellene szólnia. Tekintettel az összetett és speciális, a versenyre jelentős hatással bíró témakörre, az EGSZB olyan vitától tart, amely a rendelet elfogadását és az attól remélt eredményeket késleltethetné.

2. Bevezetés

2.1 A levegő minősége javult ugyan az elmúlt tíz évben, ám továbbra is súlyos problémát jelent az egész Európai Unióban, különösen a városi területeken és a nagy népsűrűségű régiókban.

2.2 Az EU még 2020-ban is messze lesz a hatodik környezetvédelmi cselekvési program által kitűzött célok elérésétől. A részecskék által okozott szennyezés – a környezetszennyezés egyéb formáinál nagyobb mértékben – egyre jobban aggasztja a tudományos közösséget. A vizsgált rendeletjavaslatnak az a célja, hogy javítsa a levegő minőségét, anélkül hogy károsan hatna az ipar versenyképességére és az áruk szabad mozgására.

2.3 Amint Günter Verheugen, az Európai Bizottság alelnöke rámutatott, az új Euro VI norma előrelépést jelent a kibocsátásokra vonatkozó jogszabályok világszintű harmonizálása felé,

mivel olyan határértékeket állapít meg, amelyek hasonlóak egyes Európán kívüli országokban – például az Egyesült Államokban – megszabott határértékekhez.

2.4 A részecskéket alkotó por, amely részben természetes eredetű, részben emberi tevékenységek – különösen az égési folyamatok – során jön létre, vegyi összetételét és méreteit tekintve egyaránt bonyolult és változatos struktúrájú.

2.5 Meg kell jegyezni, hogy a finom por által okozott akut szennyezés – bár gyakran emberi tevékenységek hatásaival függ össze – a nagymértékben városiasodott területektől távol is előfordul, olyan természeti jelenségek következtében, amelyek kialakulásának kedveznek a sajátos időjárási feltételek és az érintett terület domborzati viszonyai. A különböző kibocsátási források aránya területenként is jelentősen eltérő lehet: az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) becslése szerint a 15-ök Európájában az emberi tevékenységekhez kapcsolódó összes kibocsátás 26 %-áért a közúti közlekedés felelős.

2.6 Ez ismét azt támasztja alá, hogy a kibocsátások és szennyezőanyagok problémáját mindig globálisan és integrált megközelítéssel kell értékelni.

2.7 Az EGSZB ezért örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság ezt a javaslatot a Tiszta levegőt Európának (CAFE ⁽¹⁾) programmal összefüggésben dolgozta ki, amely a levegő minőségéről szóló tematikus stratégia elkészítésének technikai alapjául szolgál.

2.8 Az EGSZB azt is helyesli, hogy az Európai Bizottság az „osztott szintű megközelítést” (split approach) választotta ennek a témának a tárgyalásához. A rendeletjavaslat meghatározza az együtdöntési eljárás szerint elfogadásra kerülő új intézkedések alapelveit. Az intézkedések végrehajtására vonatkozó műszaki követelményeket egy másik rendelet határozza meg, amelyet az Európai Bizottság fogad el egy, a szabályozást a műszaki haladáshoz igazító bizottság segítségével, a komitológiai eljárásnak megfelelően.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Az Európai Bizottságnak az volt a célja, hogy meghatározza az ajánlott levegőminőségi szintek eléréséhez szükséges intézkedéseket. Az Euro VI jelentős intézkedés a gázok (például a nitrogén-oxidok – NO_x és a szénhidrogének – CH) és a légszennyező részecskék kibocsátásának csökkentésére.

⁽¹⁾ CAFE, Tiszta levegőt Európának. E programnak, amelyet a COM(2001) 245 végleges közleménnyel indítottak el, az a célja, hogy a levegő minőségéről szóló irányelveknek és a tagállamokban folyamatban lévő programok hatékonyságának értékelését lehetővé tevő stratégiát dolgozzanak ki, hogy biztosítsa a levegő minőségének állandó felügyeletét, elősegítse az információk lakossághoz történő eljuttatását, és hozzájáruljon a kibocsátási határértékek felülvizsgálatához és frissítéséhez, valamint új felügyeleti és modellezési rendszerek kialakításához.

3.2 A vizsgált rendeletet a 2007/46/EGK irányelv II. mellékletében meghatározott, 2 610 kg referenciatömeget meghaladó M_1 , M_2 , N_1 és N_2 kategóriájú járművekre, valamint az M_3 és N_3 kategóriába tartozó minden gépjárműre alkalmazni kell, a mellékletben meghatározottak szerint. Azokra az M_1 , M_2 , N_1 és N_2 kategóriájú járművekre viszont, amelyek referenciatömege nem haladja meg a 2 840 kg-ot, és típusjövahagyásuk a 715/2007/EK rendelet alapján történik, ha a gyártó ezt kéri, nem vonatkozik a rendelet ⁽²⁾.

3.3 Az Euro V szinthez képest (amely 2008. október 1-jétől kötelező az új regisztrációkra vonatkozóan) a kipufogócsőnél történő kibocsátásra javasolt új határértékek (Euro VI) a nitrogén-oxidok esetében 80 %-kal, a részecskék esetében pedig 66 %-kal csökkennek. Az engedélyezett kibocsátási szintet az USA ugyanazon időszakra tervezett szintjéhez igazították. A rendelet ezenkívül – amint kialakítják a megfelelő mérési eljárást – a kibocsátott részecskék számával kapcsolatos határértéket is bevezet.

3.4 A rendeletjavaslat a jelenlegi menetciklusok alapján állapítja meg a határértékeket, de világszinten harmonizált ciklusok (WHDC) bevezetését tervezi, amint a jelenlegi ciklusok alapján mért kibocsátásokat korrelációba lehet majd hozni a harmonizált ciklusok alapján mért kibocsátásokkal.

3.5 A jelenleg hatályban lévő szabályozáshoz képest a javasolt rendelet a kibocsátásszabályozó berendezések tartósságától és megfelelőségétől függően meghosszabbítja a járművek hasznos élettartamát.

3.6 Ebből a célból a különböző gépjármű-kategóriák hasznos élettartama az alábbiak szerint meghosszabbodik:

- M_1 , N_1 és M_2 kategóriájú járművekre szerelt motorok esetén 160 000 km elérése, de legkésőbb öt év után;
- 300 000 km, de legkésőbb hat év a legfeljebb 16 tonna műszakilag megengedett legnagyobb tömegű N_2 vagy N_3 kategóriájú, és a legfeljebb 7,5 tonna műszakilag megengedett legnagyobb tömegű M_3 kategóriájú és I. osztályú, II. osztályú, A. osztályú és B. osztályú járművekbe szerelt motorok esetében;
- 700 000 km, de legkésőbb hét év a 16 tonnát meghaladó műszakilag megengedett legnagyobb tömegű N_3 kategóriájú, illetve a 7,5 tonnát meghaladó műszakilag megengedett legnagyobb tömegű M_3 kategóriájú és III. vagy B. osztályú járművekbe szerelt motorok esetében.

⁽²⁾ Az N kategóriába a legalább 4 kerékkel rendelkező, áruszállításra szánt járművek tartoznak. A maximális tömeg alapján három osztályba sorolhatók: N_1 , N_2 és N_3 ; $N_1 < 3\,500$ kg; $N_2 < 12\,000$ kg; $N_3 > 12\,000$ kg; Az N_1 osztály három – NI, NII és NIII – alosztályba sorolható, amelyeket ugyancsak a tömeg alapján határoznak meg. Az M kategóriába viszont a legalább 4 kerékkel rendelkező, utasszállításra szánt járművek tartoznak. Ezek 3 osztályba sorolhatók (M_1 , M_2 és M_3) a férőhelyek száma és maximális tömegük alapján: $M_1 < 9$ hely; $M_2 > 9$ hely és $< 5\,000$ kg; $M_3 > 9$ hely és $> 5\,000$ kg.

3.7 A vizsgált rendelet értelmében az Európai Bizottság végrehajtási rendeletet is elfogad, amelynek intézkedései a következőkre terjednek ki:

- kipufogócsőnél történő kibocsátások, ideértve a mérési ciklusokat, a menetcikluson kívüli kibocsátásokat, a részecskeszámot, az üresjárat fordulatszámánál tapasztalható kibocsátásokat, a füst átlátszatlanságát és a kibocsátásszabályozó berendezések helyes működését és regenerálását,
- kibocsátások a forgattyúházból,
- a fedélzeti diagnosztikai rendszerek és a használatban lévő járművek kibocsátásszabályozó berendezéseinek teljesítménye,
- a kibocsátásszabályozó berendezések tartóssága, kibocsátásszabályozó pótkomponensek, a használatban lévő motorok és járművek megfelelősége, gyártásmegfelelőség és közlekedésre való alkalmasság,
- szén-dioxid-kibocsátások és üzemanyag-fogyasztás,
- a típusjövahagyások kiterjesztése,
- a mérőberendezések,
- referencia-üzemanyagok,
- a motorteljesítmény mérése,
- az NO_x szabályozására szolgáló megoldások helyes működését biztosító konkrét rendelkezések; ezeknek az intézkedéseknek biztosítaniuk kell, hogy azokat a járműveket, amelyek csak reagenssel tudják elérni az NO_x -kibocsátásra vonatkozó határértékeket, ne lehessen ilyen reagens nélkül működtetni.

3.8 A rendelet korlátlan és szabványosított hozzáférést biztosít a fedélzeti diagnosztikai rendszerre vonatkozó információkhoz és a járműjavítási és -karbantartási információkhoz ⁽³⁾ a független gazdasági szereplők számára. Egy másik, részletesebb rendeletre hivatkozva, a javaslat egy olyan követelményt is tartalmaz, hogy a járművek fedélzeti diagnosztikai rendszerére (OBD), valamint javítására és karbantartására vonatkozó tudnivalókat az érdekelt felek szakmai bizottsága által kidolgozott szabványos formátumban (az ún. OASIS szabvány szerint ⁽⁴⁾), internetes oldalakon elérhetővé kell tenni.

3.9 A rendelet a következő alkalmazási időpontokat írja elő az Euro VI határértékeivel kapcsolatban:

- az új típusjövahagyásokra: 2013. április 1.
- az új regisztrációkra: 2014. október 1.

⁽³⁾ „Járműjavítási és -karbantartási információ”: minden olyan információ, amely a jármű hibájának megállapításához, a jármű karbantartásához, ellenőrzéséhez, időszakos felülvizsgálatához, javításához, újraprogramozásához vagy újraindításához szükséges, és amelyet a gyártók hivatalos forgalmazói és szervizeik rendelkezésére bocsátanak, az ilyen információk későbbi módosításait és kiegészítéseit is ideértve. Ez az információ kiterjed az alkatrészek vagy berendezések járműre való felszereléséhez szükséges valamennyi információra.

⁽⁴⁾ OASIS – Organization for the Advancement of Structured Information Standards.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az elmúlt évtizedben a levegő minősége – a forgalomba került gépjárművek számának növekedése ellenére – javult. A légköri szennyezés problémája azonban még távolról sem oldódott meg – ez az egész EU-ra – mindenekelőtt a városi területekre és a sűrűn lakott régiókra – igaz. Az EGSZB ezért üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amelynek célja a gépjárművek konstrukciójára vonatkozó harmonizált szabályok meghatározása a belső piac működésének biztosítása érdekében, gondoskodva egyúttal a környezet magas szintű védelméről is.

4.2 A tehergépkocsikra és autóbuszokra vonatkozó Euro IV kibocsátási határértékek 2006. november 9. óta vannak érvényben, az Euro V kibocsátási határértékeket pedig 2008. október 1-jétől kell majd alkalmazni az új típusjóváhagyásokra. Az EGSZB egyetért az új rendelet alkalmazására javasolt időpontokkal.

4.3 Mivel a javaslat nem tartozik a Közösség kizárólagos hatáskörébe, az EGSZB támogatja a szubszidiaritás elvének alkalmazását. Egyetért azonban az Európai Bizottsággal, amely – mivel el kívánja kerülni az egységes piac működését gátló akadályok kialakulását, és tudatában van a levegőszennyezés határon átnyúló hatásainak – úgy véli, hogy a javaslat célkitűzései nem teljesíthetők kellő mértékben tagállami intézkedésekkel, és európai szintű kényszerítő intézkedésekre is szükség van.

4.4 Az EGSZB azzal is egyetért, hogy a javasolt jogalkotási eszköz a rendelet, mivel ez valamennyi tagállamban biztos alkalmazási határidőket és módszereket garantál, ami ilyen műszaki jellegű jogszabálynál különösen fontos.

4.5 Az EGSZB a rendeletjavaslat bevezetésének (5) pontjában szereplő kijelentésekkel is egyetért, amelyek szerint „az EU levegőminőségi céljainak megvalósítása a járművek kibocsátásának csökkentésére irányuló folyamatos erőfeszítést igényel. Ezért az ágazatot egyértelműen tájékoztatni kell a jövőbeni kibocsátási határértékekről”, valamint azzal is, ami a (6) pontban olvasható: „A nitrogén-oxid-kibocsátásra vonatkozó határértékek kitűzésének már most biztosítania kell a járműgyártók számára, hogy terveiket hosszú távra és európai léptékben alakíthassák ki”.

4.6 Az EGSZB abban is egyetért az Európai Bizottsággal, hogy a kibocsátási szabványok meghatározása során fontos figyelembe venni egyrészt azok hatásait a piacok és a gyártók versenyképességére, a felmerülő közvetlen és közvetett üzleti költségeket, másrészt az innováció ösztönzése, a levegőminőség javulása, az egészségügyi kiadások csökkenése terén jelentkező előnyöket, továbbá a járművek várható élettartamának növekedését.

4.7 Az EGSZB teljes mértékben támogatja, hogy a független szervizek szabadon hozzáférhessenek a járműjavítási információkhoz. Az viszont nagyon aggasztja, hogy az Európai Bizottság a nehéz tehergépjárművekre is a személygépkocsikra tervezett OASIS szabványosított formátumot használja.

4.7.1 Így a nagy sorozatban gyártott járművek nem tartoznak a 2 610 kg össztömeget meghaladó tehergépjárművekre vonatkozó rendelet hatálya alá. Haszonjárművek a legkülönbözőbb kivitelben és változatban léteznek, ami az információk szabványosítására tett kísérletet – az esetleges reális hasznához képest – problematikus és aránytalanul költségessé teszi, figyelembe véve azt is, hogy a nehéz haszonjárművek részére kevés – és ráadásul bizonyos márkákra szakosodott – szerviz működik. Az OASIS rendszer alkalmazása a nehéz tehergépjárművek javítását végző szervizek – amelyek szinte mind kkv-k –, esetében azt jelentené, hogy e szervizeknek vállalniuk kell az új rendszer bevezetésével és működtetésével járó jelentős pénzügyi és szervezési terheket, amelyek aránytalanul magasak lennének a rendszer felhasználói számára várható előnyökhöz képest.

4.7.2 A fentiek alapján az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy végezzen hatásvizsgálatot; készítse el az OASIS rendszer alkalmazásának költség-haszon elemzését, más lehetséges, egyszerűbb és alacsonyabb költségvetésű megoldásokkal összehasonlítva.

4.8 Az EGSZB ismét hangsúlyozza – amint az Európai Bizottság javaslataival kapcsolatban a múltban már tette –, hogy kevesebb nitrogén-oxidot és részecskét kibocsátó, alternatív üzemanyaggal működő járművek bevezetését kellene ösztönözni. Ennél fogva határértékeket kell bevezetni a szénhidrogének, a metántól különböző szénhidrogének és a metán vonatkozásában.

4.9 Az EGSZB reméli, hogy az Európai Bizottság minél előbb világszinten harmonizált menetciklusokat fogad el a vizsgálati eljárások vonatkozásában, amelyek az EK kibocsátási típus-jóváhagyási rendeletei alapjául szolgálnak.

4.10 A rendelet az üzemanyag-fogyasztás és a CO₂-kibocsátás méréséről is intézkedik, és így bizonyos mértékig eltér a kitűzött céljától, amely a légszennyező anyagok csökkentése.

4.10.1 Ezekhez a mérésekhez próbapadon végzett vizsgálatok adatait használnák fel, amelyek valójában nem mérvadóak a járműre vonatkozó tényleges adatok szempontjából. Köztudott, hogy a jármű energiahatékonysága számos tényezőtől függ; a motor csak az egyik fontos elem sok más (áttétel, aerodinamika, gördülési ellenállás, tartalék alkatrészek stb.) mellett. Ugyanaz a típusú motor olyan járművekben használható fel, amelyeknek jellemzői és felhasználási módjai igen eltérőek (TIR, építkezésekhez használt járművek, városi autóbuszok stb.).

4.10.2 Nem véletlenül történt tehát – az EGSZB emlékeztetni kíván erre ezzel kapcsolatban –, hogy a CO₂-kibocsátás csökkentésére irányuló stratégiáról szóló európai bizottsági közleményben (COM(2007) 19 végleges) e stratégia az N₁ típusú haszonjárművekre is vonatkozott. A téma specifikussága és a rendelkezésre álló adatok elégtelen volta miatt ezt az elképzelést aztán a vonatkozó rendeletjavaslat (COM(2007) 856 végleges) elvetette.

4.10.3 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a haszonjárművek esetében az üzemanyag-fogyasztás leszorítása (és ezzel a CO₂-kibocsátás arányos csökkentése) fontos piaci követelmény, mivel gyakran az üzemanyag jelenti a szállítási költségek legjelentősebb tételét. A gépkocsigyártókat tehát a verseny készíti arra, hogy a legkorszerűbb megoldásokkal álljanak elő a fogyasztás és ennélfogva a CO₂-kibocsátás tekintetében.

4.10.4 A CO₂-kibocsátások mérésével kapcsolatban az EGSZB arra a fontos tényezőre is rámutat, hogy ha a fogyasztásra és a CO₂-re vonatkozó – csak a motoron mért – adatokat esetleges ösztönzők vagy adók megállapítására használnák fel, az ésszerűtlen piaci torzulásokhoz vezethetne.

4.10.5 A fentiek alapján az EGSZB megerősíti azzal kapcsolatos egyetértését, hogy a nehéz tehergépjárművek CO₂-kibocsátásaira vonatkozóan is minél előbb célszerű jogszabályt hozni, de megítélése szerint ezt a témát helyesebb lenne – egyedi javaslat kidolgozásával – külön vizsgálni és behatóan tanulmányozni, többek között azért, hogy elejét lehessen venni egy, a rendelet elfogadását késleltethető heves vitának.

4.11 Mivel – elkerülhetetlenül magasabb árak miatt – a piac idegenkedik a kevésbé környezetszennyező járművek vásárlásától, az EGSZB helyesnek tartaná, ha pénzügyi ösztönzőket lehetne bevezetni a vásárlás elősegítésére, és célszerűnek tartaná, hogy a tagállamok különféle ösztönzők segítségével fel tudják gyorsítani a közösségi szinten meghatározott követelményeket kielégítő járművek forgalomba hozatalát.

4.12 Az EGSZB készséggel támogatja azt a javaslatot, amely szerint a tagállamoknak szabályokat kell megállapítaniuk az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókról, és biztosítaniuk kell, hogy e büntetések hatékonyak, arányosak és elrettentő hatásúak legyenek.

4.13 Az EGSZB megfelelőnek tartja azokat az időpontokat, amelyeket az Európai Bizottság az új típusjövőhagyásokra (2013. április 1.), illetve az új regisztrációkra (2014. október 1.) javasol. Öt év stabilitás egy kibocsátási szint és a következő között elegendő ahhoz, hogy az ágazat számára gazdaságilag megtérüljenek az új megoldások piacra bocsátása céljából tett befektetések.

4.14 Az EGSZB az Európai Bizottságnak azzal a javaslatával is egyetért, hogy azokra az M₁, M₂, N₁ és N₂ kategóriájú járművekre, amelyek referenciatömege nem haladja meg a 2 840 kg-ot, és típusjövőhagyásuk a 715/2007/EK rendelet alapján

történik, ne vonatkozzon a rendelet, ha a gyártó ezt kéri. Más szóval az EGSZB helyesli, hogy azoknak a járműveknek a típusjövőhagyásával kapcsolatban, amelyek tömege határesetet jelent, bizonyos rugalmasságot lehessen tanúsítani, mert így hatékonyabban lehet reagálni a vásárlók különféle igényeire, többek között az üzemanyag-fogyasztás, a megtett út és a szennyezőanyagok kibocsátása közötti egyensúly tekintetében.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB támogatja a javasolt kibocsátási határértékeket. Az „A” forgatókönyvről ⁽⁵⁾ van szó, amelyet megvizsgált az Európai Bizottság, és a konzultációba bevont érintettek többsége kedvezően fogadott.

5.2 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ismét rá kell mutatnia az NO_x- és a CO₂-kibocsátások közötti fordított viszony problémájára. Mivel mindkét kibocsátás csökkentése fontos környezetvédelmi cél, elengedhetetlen a nitrogén-oxid határértékének egyensúlyba hozása, hogy elkerülhető legyen a szén-dioxid-kibocsátás emelkedése. Ugyanis az NO_x-kibocsátás várt csökkentésének hatására a CO₂-kibocsátás 2–3 %-kal nő majd. Az Európai Bizottság egy 2001. évi amerikai tanulmányra hivatkozva úgy véli, hogy a rendelet hatálybalépésének időpontjában a jelenleg előre jelzett növekedést viszont a motorok technológiai fejlődése kompenzálhatja. Az EGSZB egyben az említett tanulmány naprakésszé tételét is ösztönzi, hogy megbízhatóbb adatokkal rendelkezünk arról, hogy a javasolt NO_x-határértékek milyen következményekkel járnak majd az üzemanyag-fogyasztásra és így a CO₂-termelésre nézve.

5.3 Amint már megjegyeztük, az EGSZB örömmel fogadja az osztott szintű megközelítést, amely a kiemelt politikai fontosságú kérdésekre korlátozza az együttléti eljárást, és a végrehajtási intézkedéseket, valamint a technikai részleteket a komitológiai eljárás körébe utalja.

5.4 Arra azonban rámutat, hogy számos olyan intézkedés, amellyel a szabályozási bizottság foglalkozik majd (OBD, részecskeszám, a járművezető meggyőzésére szolgáló eljárások reagensek használata esetén stb.) rendkívül bonyolultak, és erőteljes hatásuk van a jármű technológiájára. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy mindezeket az elemeket az Euro VI határértékekkel egyszerre kezdjék alkalmazni, és hogy a rendeletjavaslat értelmében elegendő időt biztosítsanak a hatálybalépés és az alkalmazás között, hogy az ágazatnak legyen ideje a szükséges fejlesztésre.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Hatásvizsgálat, 6.6.2: pont, Euro VI emission limit value sub-options.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok borulás hatása elleni védőszerkezetekről (statikus vizsgálat) (kodifikált szöveg)

COM(2008) 25 végleges – 2008/0008 (COD)

(2008/C 211/04)

2008. március 7-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kerekes mezőgazdasági vagy erdészeti traktorok borulás hatása elleni védőszerkezetekről (statikus vizsgálat) (kodifikált szöveg).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 143 szavazattal, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A közös energiapolitika felé

(2008/C 211/05)

2007. szeptember 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A közös energiapolitika felé.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2008. április 4-én elfogadta véleményét (előadó: Stéphane BUFFETAUT).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 23-i ülésnapon) 173 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

így, a szükséges kritikus méretet elérve gyakorolhatnak tényleges politikai befolyást.

1.1 Az energiaellátás, az energiaforrások diverzifikálása, a megújuló energiaforrások kifejlesztése az Európa jövőjét, a világ egyensúlyát és az éghajlatváltozás hatásainak csökkentését célzó erőfeszítéseket érintő alapvető kérdések közé tartozik.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Unió megfelelő keretet nyújt ahhoz, hogy tagországai fontos szerepet játszhassanak az energiaforrásokért folyó globális versenyben és az éghajlatváltozás kezelésében, hiszen a nemzetközi tárgyalásokon

1.3 Az EGSZB meglegedéssel veszi tudomásul az energia kérdésével foglalkozó XXVI. cím felvételét a Lisszaboni Szerződés tervezetébe, amely megerősíti az Európai Unió tevékenységének jogi alapjait ezen a területen.

1.4 Az EGSZB kiemeli a kutatásnak és a fejlesztésnek a fenntartható energiatermelés és a környezetvédelem terén játszott döntő szerepét, valamint hangsúlyozza a megfelelő

forráselosztás fontosságát. Gondosan meg kell vizsgálni az olyan energiaforrások, valamint energia- és kibocsátáscsökkentő technológiák támogatását, amelyekről nem feltételezhető, hogy felhasználásuk gazdaságilag tarthatóvá válik, elkerülendő, hogy a közpénzeket olyan technológiák támogatására pazaroljuk, amelyeknek nincs jövőjük. Ezzel szemben az erőforrásokat olyan eljárásokkal kapcsolatos kutatásokra kell fordítani, amelyeknek a tudományos közösség ígéretes jövőt jósol. Ide tartoznak például a többek között az üvegházhatású gázok kibocsátásának minimalizálására vagy lekötésére irányuló technikák, az energiahatékonyság, a tiszta szén, az elektromos vagy más alternatív meghajtású járművek, az üzemanyagcellával való meghajtás, a napenergia, a hulladék újrahasznosításának energiahatékonysága, a magfűtő, illetve a nukleáris hulladék ártalmatlanítása.

1.5 Hangsúlyozza továbbá a berendezések és az épületek energiahatékonyságának jelentőségét is.

1.6 Szükségesnek tartja valóságos európai szintű beszerzési politika létrehozását, hogy szembe lehessen szegülni az esetenként erősen szervezett termelők által gyakorolt nyomással, és javasolja az energiapolitikák európai szintű összehangolását, valamint a nemzetközi szervezetekben – pl. a WTO, az ENSZ, a NATO és az OECD – elfoglalt álláspontok egyeztetését.

1.7 Kiemeli az energiaforrások diverzifikálásának fontosságát, és konstruktív, ám az Oroszországgal, valamint a kaukázusi és közép-ázsiai köztársaságokkal létrehozandó partnerségeket illetően óvatos hozzáállást javasol.

1.8 Hangsúlyozza, hogy helyénvaló lenne megvizsgálni az atomenergia-programok újraindításának lehetőségét azokban az országokban, ahol ebben a tárgyban egyetértenek, valamint fel kellene élénkíteni a hulladékok újrafeldolgozása területén folytatott kutatásokat. Ösztönzi továbbá a hetedik Euratom kutatási keretprogramon belül, illetve az ITER kezdeményezés keretében végzett magfűtő kutatások kiszélesítését.

1.9 Véleménye szerint szükség van az együttműködés és a koordináció megerősítésére az energiapolitika, a nemzetközi szervezetekben való képviselet és fellépés területén, a szomszédsági politika fejlesztésére az energia területén, valamint annak átgondolására is, hogy hosszabb távon létre kellene-e hozni egy közös, esetleg saját intézményekre támaszkodó energiapolitikát. Úgy véli, hogy a megújuló energiaforrások kereskedelmének valamennyi tagállamban tapasztalható dinamikája azt mutatja, hogy a polgárok érdeklődnek az effajta energiaforrások iránt. Mivel ez a helyzet pontosan illeszkedik a Lisszaboni Szerződés tervezetében definiált közösségi energiapolitika újszerűségéhez, stratégiai lehetőséget nyújthat a politika elfogadtatására és fejlesztésére.

2. Bevezetés: az európai energiapolitika létjogosultsága

2.1 Nehéz geostratégiai helyzet

2.1.1 A Nemzetközi Energia Ügynökség előrejelzése szerint 2030-ra a világ energiaszükséglete 55 %-kal nő majd.

2.1.2 Az Európai Unió maga is nagymértékben külső forrásokra van utalva a fosszilis szilárd tüzelőanyagok, a kőolajszármazékok és a földgáz tekintetében, és ez a függés az elkövetkezendő évek során csak tovább fokozódik. Mivel az Unió 80 %-ban a fosszilis tüzelőanyagokra van utalva, energiabehozatalának mértéke 2030-ig várhatóan 50 %-ról 70 %-ra emelkedik majd.

2.1.3 A bizonyítottan létező kőolajlelőhelyek száma 2050 után várhatólag csökkenni fog, ugyanakkor más, ma még kihasználatlan erőforrások a növekvő kereslet és a technikai fejlődés következtében a jövőben gazdaságosan kiaknázzhatóak lesznek.

2.1.4 A más energiaforrásokra való áttérés elkerülhetetlen, de a folyamat nehéz lesz. A világtörténelemben ugyanakkor volt már példa hasonló változásra, többek között a 19. században, amikor a biomassza-alapú tüzelőanyagokról (elsősorban a fáról) áttértek a szén, majd a kőolaj használatára. Ma azonban még nem állnak rendelkezésünkre azok az eszközök, amelyekkel megfelelő módon aknázzhatnánk ki a megújuló energiaforrásokat ahhoz, hogy korunkban is végbemenjen egy, a 19. századihoz hasonló átalakulás.

2.1.5 A nehézségek több tényezőből erednek: ilyen az energiasűrűség, a bioüzemanyagok kitermeléséhez szükséges (más, elsősorban mezőgazdasági tevékenység rovására használt) terület nagysága, az áramlások (szél, napenergia, árapály) időszakos és nehezen előrelátható jellege – emiatt a tárolókapacitások alapos előre tervezésére van szükség –, továbbá a megújuló energiaforrások földrajzi eloszlása. Az atomenergia tekintetében: még ha igen nagyra törő, a meglévő erőművek megújítását és újak létesítését célzó politika is jutna érvényre, a világszintű atomenergia-ipar akkor sem lenne képes kielégíteni a keresletet.

2.1.6 Európa nagymértékben külső energiaforrásokra van utalva. Jelenleg energiaszükségletének 50 %-át importból fedezi, és ez az energiafüggőség 2030-ig elérheti a 70 %-ot is. Európa ekkorra a kőolaj esetében 90 %-ban, a földgáz esetében pedig 70 %-ban függne az importtól!

2.1.7 2006 márciusában az Európai Tanács a következőkre utalva aggasztó képet festett a helyzetről:

- a földgáz- és kőolajpiacokon tapasztalható nehéz helyzet,
- az Európai Unió energiafüggőségének növekvő aránya,
- az energiaárak növekedése, illetve ingadozása (amelyek azóta tovább növekedtek),
- a világ energiaszükségletének növekedése,
- az energiaellátás biztonságát veszélyeztető tényezők,
- az éghajlatváltozásból adódó veszélyek,
- az energiahatékonyság és a megújuló energiák felhasználása területén elért haladás lassúsága,
- annak szükségessége, hogy növekedjék az energiaciklusok átláthatósága, és hogy az energiacikluson végbemenő liberalizációval összefüggésben folytatódjék a nemzeti energiaciklusok integrálódása és összekapcsolódása,

– az energiával kapcsolatos tevékenységek korlátozott összehangolása annak ellenére, hogy az energetikai infrastruktúra jelentős beruházásokat tesz szükségessé.

Ez az aggasztó megállapítás ihlette az új energiacsomagban foglalt javaslatokat, a csomag így némileg választ jelent a leküzdendő kihívásokra.

2.1.8 Az Unió vezetőinek ezért kettős problémával kell szembenéznük: egyrészt a hagyományos elsődleges erőforrások csökkenésével, másrészt ezek problematikus földrajzi elhelyezkedésével, hiszen legnagyobb részük politikailag instabil országokban található, amelyek, amint az korábban már előfordult, erőforrásaikat a nyomásgyakorlás eszközeként is felhasználhatják az energiától függő országok ellen.

2.2 Megfelelő keretet biztosít-e az Európai Unió?

2.2.1 A kérdésben az Európai Unió valamennyi tagállama érintett, ám elszigetelt egyéni intézkedésekkel nyilván nem tudnak elég határozottan fellépni a gyakran szervezett termelőkkel szemben.

2.2.2 A tagállamok érdeke tehát az, hogy tömbbe tömörülve az Európai Uniót mint hatékony eszközt alkalmazzák egy olyan közös energiapolitika létrehozásához, amelynek alapja és célja a fogyasztás jobb ellenőrzése és az energiaforrások diverzifikálása.

2.2.3 Az Európai Unió olyan megfelelő nagyságú szereplő, amely rendelkezik a szükséges intézményi eszközökkel. Képes nemzetek feletti politikák létrehozására, nemzeti politikák összehangolására, erősebb európai kohézió kialakítására az energia terén, és a harmadik országok vonatkozásában is ki tud dolgozni energiapolitikát.

2.2.4 Végezetül: az alkotmányszerződés tervezetének elutasítása után a Lisszaboni Szerződés dinamikáját követve egy közös európai energiapolitika új, hasonló lendületet vehetne, és bizonyítékul szolgálna az Európai Unió konkrét hasznosságára is.

2.3 Fejlődésre szoruló jogi keretek

2.3.1 Jelenleg az energia területén az Európai Unió nem rendelkezik saját hatáskörrel. A Lisszaboni Szerződés tervezetének egyik legfontosabb újítása, hogy ezen a területen saját hatáskörrel ruházza fel az Uniót.

2.3.2 Az Európai Gazdasági Közösség létrehozásakor az akkori energetikai kérdések legnagyobb részével az Euratom, illetve az ESZAK foglalkozott.

2.3.3 Ez tehát azt jelentené, hogy az energiával kapcsolatban az Európai Unió tartózkodott mindennemű fellépéstől?

2.3.4 Bizonyosan nem, hiszen az Unió az EK-Szerződés 308. cikke alapján valódi energiapolitikát, az EK-Szerződés 154. cikke alapján pedig a transzeurópai energiahálózatokra irányuló politikát alakított ki (lásd: 1364/2006/EK határozat). Ezenkívül a belső piaci és versenyszabályokat természetesen az energiapiacra is alkalmazták (2003/55/EK irányelv a földgázpiac megnyitásáról, 2003/54/EK irányelv a villamos energiáról, a 93/87/EGK irányelv által módosított 90/377/EGK irányelv a földgáz- és a villamosáram-árak átláthatóságáról). Az ebből következő piacmegnyitásnak és az állami monopóliumok végének első hatásai

néha aggodalomra adtak okot az energiaárakkal kapcsolatban, ám az esetenként tapasztalható árnövekedést elsősorban az okozta, hogy növekedett a korlátozott, sőt néha kimerülőben lévő erőforrásokra irányuló világpiaci kereslet.

2.3.5 Mindezt ki kell egészíteni az Európai Bizottságnak a következő, nem a tényleges jogalkotási javaslatok közé, hanem inkább az úgynevezett „nem kötelező érvényű eszközök” közé tartozó dokumentumaival: „Az energiaellátás biztonságára vonatkozó európai stratégia felé” című zöld könyv (2000. november 28.) és az erről szóló közlemény (2002. június 26.), a „Többet kevesebb” című zöld könyv az energiahatékonyságról, a 2007–2012-es cselekvési terv (2006. október 19.), a Közlemény a globális energiahatékonysági és megújulóenergia-alapról (2006. október 6.).

2.3.6 Az Európai Unió tehát sokat foglalkozott az energiával kapcsolatos kérdésekkel, tevékenysége azonban meglehetősen bizonytalan jogi alapon nyugodott: ez az EK-Szerződés 308. cikke (az ún. rugalmassági záradék), amely szerint „ha a Közösség fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a közös piac működése során a Közösség valamely célkitűzése megvalósuljon, és e szerződés nem biztosítja a szükséges hatáskört, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően egyhangúlag meghozza a megfelelő rendelkezéseket”. Az Unió közvetett módon foglalkozott is a kérdéssel, mégpedig a belső piacra, a versenyre és a környezetvédelemre vonatkozó szabályok felhasználása révén. A módszerek, legalábbis látszólag, inkább technikai és jogi, mintsem politikai jellegűek voltak.

2.3.7 Éppen ezért, és abból adódóan, hogy az energia kérdése mára mind az európai polgárok mindennapjait, mind a világ gazdaságát és stabilitását tekintve különösen fontossá vált, a Lisszaboni Szerződés tervezetébe felvették az energia kérdéssel foglalkozó 176. cikket, amely az Unió energiával kapcsolatos célkitűzéseit „a környezet megőrzésének és javításának szükségességére tekintettel” és „a tagállamok közötti szolidaritás szellemében” határozza meg.

2.3.8 Az európai energiapolitika céljai a jövőbeli szerződés értelmében a következők lesznek:

- az energiapiac működésének biztosítása,
- az ellátás biztonságának fenntartása,
- az energiahatékonyság, az energiamegtakarítás és az új, illetve megújuló energiák kifejlesztésének előmozdítása,
- a hálózatok összekapcsolódásának elősegítése.

2.3.9 E politika irányítása megosztott hatáskörben történik majd, és a döntések minősített többséggel születnek, az adóval kapcsolatos kérdések kivételével, amelyekre vonatkozóan továbbra is egyhangú szavazat szükséges. A 176a. cikk (2) bekezdésének második albekezdése azonban kimondja, hogy az ennek az új cikknek az (1) bekezdésében foglalt célkitűzések eléréséhez szükséges intézkedések „nem befolyásolhatják a tagállamok jogát az energiaforrások kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására, továbbá nem befolyásolhatják a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét”.

2.3.10 Az Európai Unió tehát ebben a kérdésben hatáskörrel rendelkezik majd, ami a hangsúlyosabb és konkrétabb fellépés legfontosabb eszköze. Ám elegendő lesz-e ez az eszköz, vagy intézményi szinten további előrelépés szükséges? Az eszköz megtervezése előtt azonban meg kell határozni a politikákat, azok pedig ezen a területen, a külső erő, illetve a szolgáltatások és technikák fejlődésének együttes hatására folyamatosan változhatnak.

3. Mely politikákról van szó?

3.1 Az európai energiapolitikát mostanáig gazdasági és/vagy a fenntartható fejlődésből adódó szükségszerűségek irányították: az energiapiac irányelvekkel és a hálózati iparágakra irányuló politikával való liberalizációjának szándéka, az energiahatékonyság elősegítését célzó politika, a megújuló energiák előmozdítását és továbbfejlesztését célzó politika, a szén-dioxid-kibocsátás elleni küzdelem stb.

3.2 Mondhatni, hogy mivel az Európai Unió a mai napig nem rendelkezett saját hatáskörrel az energiára vonatkozóan, ezért némiképp közvetett módon, a belső piaci, a környezetvédelmi és a versenyszabályok alkalmazásával közelítette meg ezt a kérdést. A módszerek, legalábbis látszólag, inkább technikai és jogi, mintsem politikai jellegűek voltak.

3.3 Ennek ellenére, ahogy láthattuk, az Unió jelentős jogalkotási és elméleti tevékenységet fejtett ki az energia területén. A közelmúltban (2007. szeptember 19-én) tett közzé egy sor, a jelenleg érvényes jogszabályokat módosító jogalkotási javaslatot (a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről szóló rendelet módosítása, az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökséget létrehozó rendelet, a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló rendelet módosítása, a belső villamosenergia- és gázpiaci közös szabályaira vonatkozó irányelvek módosítása).

3.4 A Lisszaboni Szerződés, amennyiben ratifikálására jelenlegi formájában kerül sor, e fontos politikai kérdést egyértelműbb és közvetlenebb módon közelítheti meg. A jogi hatáskör egymagában azonban nem nyújt megoldást valamennyi politikai, gazdasági és társadalmi nehézségre. Köztudott, hogy igen sokféle nemzeti megoldás létezik, többek között az atomenergia tekintetében. A Hampton Court-i informális európai csúcstalálkozó óta az Európai Tanács meghatározta egy valódi európai energiapolitika alapjait, amelyek az Energiaügyi és a Környezetvédelmi Főigazgatóság által közösen kidolgozott új energiaco-szomban tükröződnek.

3.5 Amint láthattuk, az Európai Unió elsőként a piaci mechanizmusokat felhasználva a hatékonyabbnak ítélt versenypiacot kívánta létrehozni, és így, a transzeurópai energiahálózatok révén, egy összekapcsolt piachoz kívánt eljutni.

3.6 Emellett, elsősorban a leginkább energiaigényes ágazatokban (az épületek fűtése és légkondicionálása, feldolgozóipari ágazatok, közlekedés) elő kívánta segíteni az energiahatékonyságot is.

3.7 A 2006 októberében létrehozott 2007–2012-es cselekvési terv nagyra törő célkitűzése, hogy 2020-ban már az éves energiafogyasztás 20 %-át sikerüljön megtakarítani, ami az energiaintenzitás terén évente megközelítőleg 1,5 %-os megtakarítás teljesítését jelenti addig az időpontig.

3.8 Az Európai Unió a megújuló energiaforrások fejlesztésének szükségességét is hangsúlyozta. Az Európai Unió célkitűzése e téren is igen nagyra törő, hiszen 2020-ig a teljes energiafogyasztás 20 %-ának elérését tervezi, és kötelező minimális célként kívánja kitűzni, hogy 10 %-ot bioüzemanyagokból biztosítson (2007. január 10-i ütemterv a megújuló energiákról).

3.9 Hozzá kell azonban tenni, hogy ezek az energiaforrások ez idáig több szempontból hátrányban voltak a fosszilis energiaforrásokkal szemben: energiasűrűségük kisebb, helyigényesebbek (pl. a fényelektromos rendszerek), az energiatermelés időszakos jellegű, és a szóban forgó technológiák természetesen költségesek. Ezért, bár a relatív költséghátrány folyamatosan csökken, mindez azt jelenti, hogy az ezekre a technológiákra való áttérés – hacsak nem részesül sokkal nagyobb mértékű politikai és pénzügyi támogatásban – valószínűleg fokozatos és lassú lesz, és minden új energiaforráshoz komoly hatásvizsgálatokat kell végezni (lásd: Vaclav Smil: „21st century energy: some sobering thoughts” [„A 21. század energiája: néhány kijózanító gondolat”], OECD observer, n° 258/259, 2006. december).

3.10 A közlekedésben felhasználható energiafajták tekintetében az Európai Bizottság különösen a bioüzemanyagok népszerűsítésére, valamint az üzemanyagcella- és a hidrogén-technológiákra fordít figyelmet. A bioüzemanyagok tervezett térhódítása azonban bizonyos problémákat vet fel. Az üzemanyagcellák igen hatékony energiaátalakító rendszerek, amelyek segítségével jelentősen csökkenthető az üvegházhatású gázok és szennyezőanyagok kibocsátása. Ugyanakkor kevésbé valószínű, hogy ezek a technológiák gyorsan piacépessé válhatnak.

3.11 A fentiek miatt, a hetedik kutatási keretprogram, illetve a magán- és közszféra közötti partnerségek létrehozását célzó közös technológiai kezdeményezés keretében az Európai Bizottság javasolta egy üzemanyagcella- és hidrogéntechológiai közös vállalkozás létrehozására irányuló rendelet megalkotását (COM(2007) 571 végleges). A közös vállalkozás feladata lenne egy kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs tevékenységi program kidolgozása az üzemanyagcellák és a hidrogéntechológia területén.

3.12 A hidrogénüzemű gépjárművek piacának fejlesztése érdekében a Bizottság javasolt egy másik, ezen járművek típusjóváahagyására irányuló rendeletet is (COM(2007) 593 végleges), amelynek köszönhetően a szabványok nem lennének tagállamonként eltérőek, ez ugyanis akadályozná a technológia elterjedését.

4. Szükséges és elégséges-e ezekben az irányokban tájékozódni?

4.1 A fosszilis eredetű energiák iránti igény továbbra is jelentős és életbe vágó lesz. Ezt a kikerülhetetlen ténytet szem előtt tartva továbbra is reális elvárásokat kell támasztani a megújuló energiákkal szemben.

4.2 E tekintetben szükséges, hogy az Európai Unió tagállamai a Lisszaboni Szerződésben is megerősített „szolidaritás szellemében” a fosszilis tüzelőanyagokat termelő országokra vonatkozóan összehangolt politikát dolgozzanak ki. Egy beszerzési politika is nagyon hasznos lenne, de ez alapvetően az olajágazat multinacionális vállalataitól függ.

4.3 Az olajpiacot hivatalosan az OPEC szervezi. Ebben a helyzetben a 27 tagállam nyilvánvalóan nagyobb hatást érne el, ha nem egyenként, hanem közösen lépne fel, hiszen ezek az államok a legfejlettebb ipari országok, egyben a legnagyobb energiafogyasztók közé tartoznak. Nem szabad megfeledkezni arról, hogy az Európai Unió közel félmilliárd fogyasztóból álló integrált piacot képvisel.

4.4 Egy ilyen vásárlói tömörülés komoly politikai tényezőként szerepelhetne az olajtermelők kartelljével szemben – míg a gáz esetében más a helyzet, mert ott nem ment végbe ilyen kartellesedési folyamat.

4.5 Az ellátási biztonság tekintetében elengedhetetlen a diversifikáció. Ebből a szempontból Oroszországgal, ezzel a nagy európai nemzettel legalább olyan jó viszonyt kell ápolni, mint az OPEC-cel. Hasonlóképpen meg kellene fontolni egy olyan ellátási politika kidolgozását is, ahol a kaukázusi és közép-ázsiai köztársaságok lennének a partnerek.

4.6 A fosszilis energiák területén emellett felettébb kíváncsok volna alternatív, elsősorban szénalapú ellátórendszerek kiépítése. A „tisztaszénnel” kapcsolatos kutatások már jelentős eredményeket értek el, és fel kell őket gyorsítani, amennyiben arra törekszünk, hogy a szénhasználat újbóli terjedése ne súlyosbítsa a globális felmelegedést. E téren nagyszabású, európai szintű kutatási és fejlesztési terv kidolgozására volna szükség, hiszen Európa még ma is szénben gazdag földrész, és a szénnek mint energiaforrásnak jóval kisebb a költségigénye a világpiaci olajénál. A szénbányászati módszerek mindenesetre továbbra is igen érzékeny kérdéskört alkotnak. Mindenki ismeri a bányászok munkájának nehéz és olykor veszélyes körülményeit. Megkülönböztetett figyelmet kell tehát fordítani a munkakörülményekre, a munkahelyi biztonságra és egészségre ebben az ágazatban.

4.7 A gépjárművek elhasznált gumiabroncsait is fel lehetne használni megújuló energiaforrásként, feltéve, hogy az elégetésükkor keletkező káros anyagok lektése is meg van oldva. Több országban már évtizedek óta működnek gumiabroncsokkal üzemelő villanyerőművek.

4.8 A szén-dioxid-tárolás technikai ugyan fejlődnek, de továbbra is költségesek, nehézkesek és kockázatosak: sziklarepedés vagy földrengés esetén például szivárgás léphet fel, valamint a mélyrétegekben a talajvíz is szennyeződhet. Az EGSZB kidolgozás alatt álló véleményei részletesen foglalkoznak ezekkel a kérdésekkel.

4.9 A fosszilis tüzelőanyagokon kívül helyben áll rendelkezésre nagy, sőt túl nagy mennyiségben még egy energiaforrás: a hulladék. Az Európai Unióban több milliárd tonna hulladék keletkezik. Az újrafeldolgozást és az újrahasznosítást tekintik általában a hulladékfelhasználás legjobb módjának, mivel ezzel csökken az új anyagok iránti igény, és elkerülhető az üvegházhatást okozó gázok képződése, ami a hulladékkezelés legtöbb más módját jellemzi. Amikor azonban erre nincs lehetőség, figyelembe kell venni a hulladék energiaforrásként történő felhasználásának lehetőségét. Ezen a téren is ösztönözni kell a kutatást és a fejlesztést, hogy az üvegházhatást okozó gázok és az egyéb

szennyezőanyag-kibocsátás lehető legnagyobb mértékű csökkentése mellett a lehető legjobb energiahatékonyságot lehessen elérni.

4.10 Fejlődésre szorul a kapcsolódó jogalkotás és joggyakorlat is, hiszen az energetikai hasznosítás kategóriáját a jog egyelőre nem ismeri. Kedvező fejleményként körvonalazódik azonban, hogy az Európai Parlament elé került a hulladékokról szóló keretirányelv felülvizsgált javaslat.

4.11 Végezetül elkerülhetetlenül fel fog merülni a nukleáris energia kérdése is, hiszen nehéz lesz 2020-ra elérni az üvegházhatású gázok 20 %-os csökkentésére irányuló célt anélkül, hogy meg ne vizsgálnánk az új generációs atomerőművek programjának élenkítéséről szóló kérdést azoknak a tagállamoknak az esetében, amelyek a szóban forgó energiaforrás alkalmazása mellett döntöttek. A többi tagállamnak a megújuló energiaforrásokra vonatkozó politikáit kellene fejlesztenie.

4.12 Tény, hogy ennek az ágazatnak a fejlesztése rendkívüli biztonsági, közbiztonsági és hulladékkezelési kihívásokkal jár. De van-e arra mód, hogy megkíméljük magunkat ettől?

4.13 Az energiaforrások megválasztása vitákat gerjeszt, de egyik vita sem olyan heves, mint az atomenergia támogatói és ellenzői között dúló polémia. Európában az atomenergia kérdésében végletesen megosztott a közvélemény, ami alapján indokoltnak tűnik, hogy a tagállamok teljes mértékben maguk döntessenek ennek az energiahordozónak a használatáról.

4.14 Az Euratom hatékony eszközt jelent Európa kezében. Ezt arra kell fölhasználnia, hogy megőrizze technológiai előnyét, biztosítsa versenyképességét, csökkentse energiatülszórását, és élenkítse a kezdeményezéseket és a nemzetközi együttműködést a biztonság és közbiztonság érdekében, az atomfegyverek elterjedésének megakadályozására. Új irányokat is lehetne keresni az Euratom számára.

4.15 Ma az egyik legfontosabb kutatási terület a fúziós energiaé. A hetedik kutatási keretprogram kb. 2,75 milliárd eurót juttat az Euratomnak, aminek közel kétharmada a fúziós energiával kapcsolatos kutatást támogatja. Az ilyen kutatást továbbra is ösztönözni kell, és elsőbbséget kell biztosítani neki, mert ennek a technológiának a fejlesztésével jelentősen csökkenteni lehetne a hulladék élettartamát, megkönnyítve ezzel a hulladékkezelést. Az Európai Unió területén felépített ITER beindítása mérőföldkő jelentőségű esemény.

4.16 A járművek meghajtása terén az Európai Uniónak nagyobb figyelmet kellene fordítania a hibrid gépjárművekre, a napenergiára, az üzemanyagcellákra és a sűrített levegő-meghajtású rendszerekre. A kutatás és a fejlesztés ezen a téren is nagy léptekkel halad előre: a közelmúltban egy francia mérnök egy igen takarékos, 150 km/h sebességre elérésére képes sűrített levegő-meghajtású járművet készített, amelynek előreláthatólag néhány hónapon belül a gyártása is megkezdődik. Az ismert indiai társaság, a Tata már meg is vásárolta a jármű indiai jogait.

4.17 Ebből kiindulva az EGSZB emlékeztet az Európai Unió energiaforrásainak kérdéskörére vonatkozó saját korábbi ajánlásaira is, melyek előkészítik és megalapozzák a jelen véleményt.

5. Milyen eszközökkel érhetőek el a célok?

5.1 A követendő politika megszabása, a prioritások meghatározása ugyan alapvető jelentőségű, de a gyakorlatba csak azt lehet átültetni, amihez megvannak a politikai és jogi eszközök. Vajon a Lisszaboni Szerződés rendelkezései – amennyiben ratifikálják azt – elégségesek lesznek ehhez, vagy további eszközökre lesz szükség?

5.2 Kétségtelenül kitűnő, hogy az energiapolitika terén is hirdetjük a tagállamok közötti szolidaritás szükségességét, és örülni lehet annak az új fejleménynek, hogy e politika négy nagy cselekvési irányát is kijelölték, habár az irányok maguk aligha mondhatóak újító jellegűnek.

5.3 Vélekedhetünk azonban úgy is, hogy az energiaellátás világméretű kérdései ennél több figyelmet érdemelnek.

5.4 Nem volt-e túl szerény e kérdésben a Lisszaboni Szerződés – habár valószínű, hogy a közös energiapolitika terén ma még kevés az esély egy olyan külön intézményi keret létrehozására, mint amilyen az ESZAK volt egykor, és amilyen ma az Euratom?

5.5 Az energia versenye világméretben zajlik, szereplői földrész méretűek. A közösségi jelleg ugyan kétségkívül tekintélyesebbé teszi a fellépést, ám egy olyan külön hatóság létrehozása, amelynek az energetikai „diplomácia”, a beszerzési politika, a kutatási és fejlesztési keretprogramok meghatározása és finanszírozása volna a feladata, valószínűleg hozzásegítené Európát

ahhoz, hogy kikerülhetetlen szereplővé váljék az energiapolitika világméretű színpadán, olyanná, amilyenek a tagállamok külön-külön nem lehetnek.

5.6 Ma az egyes országok mind másképpen állnak hozzá az energiakérdésekhez, nyilván azért, mert az 1973-as első olajválság nyomán mindegyikük elsősorban a saját ellátásának biztonságát helyezte előtérbe. Számos példát lehetne sorolni a kezdeményezések elaprózódására és az eltérő felfogásmódokra.

5.7 Ahhoz, hogy ne következessen be a széthúzás, amelynek folytán Európa hangja teljesen elenyészhet, nagyszabású európai energiapolitikát kell kialakítani, amely szoros összhangban kell, hogy álljon az éghajlat-változási politikával. Ezen a területen Európa igyekszik megszilárdítani a nemzetközi tárgyalásokon játszott vezető szerepét. Ennek első lépéseként szorosabb koordinációra volna szükség, mielőtt a WTO, az ENSZ, a NATO, az OECD és más nemzetközi intézmények fórumain energiakérdések kerülnek szóba. Ezt követné az egyes energiapolitikák összehangolása, vagyis egy valóságos beszerzési politika bevezetése és az ellátási hálózatok tervszerű – nem pedig, mint ma, pusztán a gyakorlat diktálta – összekapcsolása. Végül pedig eljönne az az idő is, amikor ez a koordinációs, egyeztető, közös terveket kovácsoló politika végre e célból létrejött intézményekre támaszkodva segíthetné Európát abban, hogy szembenézzen az energiaügyi kihívással. De megvan-e bennünk az elszántság ehhez?

Kelt Brüsszelben, 2008. április 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványt a vita során elutasították ugyan, de az összes leadott szavazat legalább egynegyedét elnyerte:

4.11. pont

A következőképpen módosítandó:

*„Végezetül elkerülhetetlenül fel fog merülni a nukleáris energia kérdése is, amelyet saját hatáskörükben a tagállamoknak kell majd kezelniük, hiszen nem lehet 2020-ra célként kitűzni az üvegházhatású gázok 20 %-os csökkentését anélkül, hogy meg ne vizsgál-
nánk az új generációs atomerőművek programjának életkészségéről szóló kérdést.”*

Indokolás

Németországban, ahol jelenleg még több mint 10 atomerőmű üzemel, kidolgoztak egy programot, amely szerint 2020-ig, az atomenergia használatának megszüntetése mellett, mintegy 40 %-kal kell csökkenteni a szén-dioxid-kibocsátást. Az előadó (és az EGSZB) netán kétségbe vonja ennek a programnak a komolyságát?

A szavazás eredménye

Mellette: 46 Ellene: 103 Tartózkodás: 27

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy:

- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/54/EK irányelv módosításáról**
- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/55/EK irányelv módosításáról**
- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozásáról**
- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről szóló 1228/2003/EK rendelet módosításáról**
- **Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló 1775/2005/EK rendelet módosításáról**

COM(2007) 528 végleges – 2007/0195 (COD)

COM(2007) 529 végleges – 2007/0196 (COD)

COM(2007) 530 végleges – 2007/0197 (COD)

COM(2007) 531 végleges – 2007/0198 (COD)

COM(2007) 532 végleges – 2007/0199 (COD)

(2008/C 211/06)

2007. október 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 44. cikkének (2) bekezdése, valamint 55. és 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/54/EK irányelv módosításáról

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2003/55/EK irányelv módosításáról

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozásáról

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről szóló 1228/2003/EK rendelet módosításáról

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló 1775/2005/EK rendelet módosításáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2008. április 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Carmelo CEDRONE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 100 szavazattal, 4 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és javaslatok

1.1 Következtetések

1.1.1 Az EGSZB összességében pozitívan értékeli az Európai Bizottság indokait az energiapiacokra vonatkozó harmadik intézkedéscsomag előterjesztésével kapcsolatban, amely jogi és gazdasági szempontból kényes, sok vitát és ellentétes reakciókat kiváltó problémára keres megoldást.

1.1.2 Az EGSZB meggyőződése, hogy az energiaágazat jelenlegi helyzete tovább nem tartható fenn. Miután elindítottuk a piaci integráció és liberalizáció folyamatát, most félúton járván döntenünk kell, merre megyünk tovább. Az energiapiac liberalizációja elakadt, aminek következtében az átmenet költségei magasabbak lehetnek, mint a járulékos haszon. E költségek az

összehangolt uniós szabályozási keretek és esetenként a valódi liberalizációs hajlandóság hiányának, valamint annak tulajdoníthatók, hogy a különböző szereplők hatáskörei nincsenek világosan elhatárolva. Ez a szabályozási bizonytalanság ahhoz vezethet, hogy az ágazatban leohad a beruházási kedv és a verseny. Ez a folyamat széttöredezett uniós piacot eredményezett, amelyet egyes esetekben a korábbi monopóliumok tulajdonosai irányítanak, ezért szilárdan ki kell állni amellett, hogy szükség van a liberalizációs folyamat határozott folytatására.

1.1.3 A politikai aspektus: az egységes piac

1.1.3.1 A stratégia sarokköve az egységes európai energiapiac megvalósítása. Az EU-nak közös stratégiát kell kidolgoznia a

nemzetközi szinten való gyors, egyértelmű és nagyobb tárgyalási erővel történő fellépés érdekében. Mivel égető szükség van a tagállamok, a szabályozó hatóságok és a rendszerüzemeltetők közötti együttműködésre, olyan strukturális változtatásokat kell végrehajtani, amelyek a rendszerműködés és a rendszerfejlesztés regionális szintű integrálására irányulnak. Az egyes tagállamoknak egyesíteniük kell tapasztalataikat, ismereteiket és előírásait, hogy közösen léphessenek fel és terjeszthessék elő (vihessék keresztül) az ellátási költségekre vonatkozó saját politikájukat, minél versenyképesebb környezetet teremtve, amely minél tisztességesebb és a pénzügyi spekulációktól független árakat tesz lehetővé. A tagállamok között nagyobb egységre van szükség, és a felhasználók/fogyasztók érdekében be kell tartaniuk a közösen elfogadott szabályokat, oly módon, hogy nemzeti szinten végrehajtják a korábban elfogadott közösségi jogszabályokat.

1.1.4 A gazdasági aspektus

1.1.4.1 Az EGSZB meggyőződése, hogy a megfelelően szabályozott tisztességes verseny (amire az Európai Bizottság jelenlegi javaslata nem jelent garanciát) elősegítené az alternatív energiaforrások növelését, illetve az energetikai infrastruktúrába való beruházást, növelné a vállalkozások (például a kkv-k) termelékenységét, ezzel pedig lehetővé tenné a tisztességes árak elérését, elősegítené az átláthatóságot és csökkentené a domináns pozíciók kialakulásának kockázatát.

1.1.4.2 A harmadik intézkedéscsomag egyik legfontosabb célja az energiaipari infrastruktúrába történő – szükséges – beruházások ösztönzése, valamint ezen infrastruktúrák uniós szintű koordinálása. E téren az Európai Bizottság által javasolt intézkedések a helyes irányba tett lépésnek tekinthetők, ugyanakkor biztosítani kell, hogy ezek az intézkedések a szükséges termelési beruházásokat lehetővé teszik, valamint hogy a befektetők bizalmát növelik. A hálózatépítést illetően gondoskodni kell a megfelelő, minden érdekelt felet figyelembe vevő tervezésről, amelyet a megfelelő szinten és határidőre meg is valósítanak. Továbbá szükség van a beruházások uniós szintű ellenőrzésére (az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség által). A jelenlegi, meglehetősen rugalmatlan piacon egyes vállalatok oligopol helyzetet élveznek, bizonyos államok nem szívesen engedik át ellátással kapcsolatos hatásköreiket, a piaci szereplők és a fogyasztók bizalma elveszőben van, ami a pénzeszközök hiányát eredményezi; ezeket a körülményeket meg kellene szüntetni.

1.1.5 A szociális aspektus

1.1.5.1 A harmadik intézkedéscsomag által elindított szerkezetátalakítási folyamatot foglalkoztatási politikának kellene támogatnia, a szakszervezetek és a vállalatok teljes bevonásával, olyan eszközök révén, mint a *corporate social restructuring*, valamint a nemzeti és uniós szintű szociális „ütközők”. Bízató jel, hogy azokban az országokban, amelyek már végrehajtották szállítási hálózataik esetében a tulajdonjogi szétválasztást, a foglalkoztatás terén nem mutatkoztak negatív hatások.

1.1.5.2 Jóllehet a kiszolgáltatott fogyasztók védelme szigorúan nemzeti hatáskörbe tartozik majd, alapvető jelentőségű, hogy az Európai Bizottság elismerje az ilyen jellegű nemzetközi intézkedések fontosságát. Az Európai Bizottságnak nyomon kell követnie az intézkedések végrehajtását, és meg kell győződnie arról, hogy azok összhangban vannak a nyílt, versenyképes piac követelményeivel. Uniós szinten ki kell dolgozni az *energiaszerzés* fogalmát (csökkentett ár), és a jelenlegi irányelvekben lefektetett közszolgáltatási, illetve általános érdekű kötelezettségeket továbbra is fenn kell tartani.

1.1.6 Felhasználók (ipari és háztartási fogyasztók)

1.1.6.1 Az új energiapolitikai stratégiának ezért a vállalkozások közötti valódi verseny előmozdítására, így a felhasználók választási lehetőségeinek bővítésére kell irányulnia. A szállítási hálózatokat hozzáférhetővé kell tenni mindenki számára, aki használni kívánja őket. A nagy energiafogyasztók esetében európai szerződést kell aláírni, amely biztosítja a rögzített árakon (hasonló árak vagy *law of one price*) történő energiabeosztást, kiküszöbölve az állami támogatást (amely torzítja a versenyt). El kell ismerni a fogyasztók uniós szinten rögzített jogait, és biztosítani kell számukra, hogy szabadon dönthessenek az általuk választott legalacsonyabb árat szabó szolgáltató mellett.

1.1.7 Az EGSZB végül úgy véli, hogy az európai bizottsági javaslatnak arra kell irányulnia, hogy megelőzze az előnyös pozícióik megőrzésén fáradozó nagy, monopolhelyzetű vállalatok és a munkahelyek megóvására jogosan törekvő szakszervezetek közös, a status quo fenntartására irányuló nem önkéntes fellépését.

1.2 Az EGSZB javaslatai

1.2.1 Egységes energiapiac

1.2.1.1 Az egységes energiapiac folyamatának felgyorsítása érdekében az Európai Bizottságnak a harmadik intézkedéscsomag javaslatait oly módon kell módosítania, hogy megfelelő hatáskörrel rendelkezzen a nemzetközi szinten történő független fellépéshez, különös tekintettel az energiaforrásokra. Ennek alapján az intézkedéscsomag regionális együttműködésre vonatkozó javaslatait fontos mérföldkőnek kell tekinteni a végső cél, az egységes energiapiac szempontjából. A tagállamoknak ezenkívül villamosenergia-piacaik integrálására kellene törekedniük, a rendszerüzemeltetőknek pedig több tagállamot is el kellene látniuk. Az EGSZB meggyőződése, hogy a harmadik intézkedéscsomag regionális együttműködésre vonatkozó javaslatait semmi szín alatt nem szabad az egységes energiapiac átmeneti pótlékának vagy alternatívájának tekinteni. Rendkívül fontos a tulajdonjogi szétválasztáson alapuló regionális együttműködés a termeléstől/értékesítéstől ténylegesen szétválasztott hálózatiüzemeltetők között. Az európai szabályozó hatóságok csoportja (ERGEG) által az elmúlt években támogatott regionális kezdeményezéseket is fel kellene használni a szabályozás és a piaci szabályok következetességének ellenőrzésére.

1.2.2 Szétválasztás (*Unbundling*)

1.2.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak a tulajdonjogi szétválasztást kellene támogatnia, amely a beruházások ösztönzésének szempontjából kétségtelenül előnyösebb, mint a független rendszerüzemeltető opciója. Ez növelné az átláthatóságot és a szereplők bizalmát, javítaná a rendszer biztonságát és az ellenőrzést a monopóliumok felett, megelőzné a diszkriminatív magatartást, és optimalizálná a hálózatok használatát és fenntartását.

1.2.2.2 További megfontolások és elemzések tárgyává kell tenni a hálózati tulajdonjog stratégiai aspektusait, illetve hogy mennyiben van szükség e tekintetben kölcsönös garanciákra egyebek között esetleges harmadik országok érdekeivel, illetve a hálózati tulajdonjog alternatíváival (köz- vagy magántulajdon) kapcsolatban. A tulajdonjogi szétválasztás végrehajtására vonatkozó európai bizottsági javaslat nem írja elő a jelenleg köztulajdonban lévő átviteli hálózatok privatizációját.

1.2.2.3 A villamosenergia- és a földgázszektor közötti különbségek nem elég markánsak ahhoz (gondoljunk az USA-val, Dániával, Hollandiával, Portugáliával, az Egyesült Királysággal, Spanyolországgal és Svédországgal kapcsolatos példákra), hogy a tulajdonjogi szétválasztás tekintetében eltérő bánásmódokat indokoljanak. A termelés/értékesítés és a szállítás tulajdonjogi szétválasztása mindkét szektorban szükségszerű. Az elégtelen vertikális szétválasztásból adódó diszkriminatív magatartás ugyanolyan lenne. A földgáz-értékesítő vállalatokat nem az kellene érdekelje, hogy ki szállítja a földgázt: pusztán arra kellene törekedniük, hogy megbízható és a szerződéses kötelezettségeik teljesítésére pénzügyileg alkalmas vállalkozásokkal kössenek üzleteket, miközben az ő földgázukat árulják.

1.2.3 Az Európai Ügynökség

Az EGSZB-nek szilárd meggyőződése, hogy az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökségnek szélesebb hatáskört kell kapnia a következő területeken:

- a független szabályozói szerep betöltése,
- az ENTSO tevékenységeinek ellenőrzése, valamint – az ENTSO-val és egy állandó piaci munkacsoporttal együtt – az Európai Bizottság támogatása a szükséges technikai és piaci szabályok listájának meghatározásában, valamint a megfelelő iránymutatások és szabályok kidolgozása és jóváhagyása érdekében,
- kritériumok kidolgozása és műszaki, illetve piaci szabályzatok jóváhagyása,
- árképzési eljárások kidolgozása és a határokon átnyúló villamosenergia-szállítás rendszerüzemeltetői költségeinek ellentételezési mechanizmusához kapcsolódó árképzés,

- a hálózatfejlesztési elvekre vonatkozó iránymutatások kidolgozása és az ENTSO által előterjesztett 10 éves beruházási terv jóváhagyása,
- ajánlások és vélemények kidolgozása az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság részére,
- konzultáció a piaci szereplőkkel,
- a nemzeti hatóságok munkájának koordinálása, valamint
- az átláthatóság növelése, saját ügyvezető tanácsának kinevezési eljárásait is beleértve.

1.2.4 Nemzeti hatóságok

1.2.4.1 A nemzeti szabályozók kulcsszerepet játszanak a verseny előmozdításában és az irányelvek nemzeti szinten történő megfelelő végrehajtásának biztosításában, különös tekintettel az infrastruktúrák részrehajlás nélküli használatának szabályaira. Ezért harmonizálni kell hatásköreiket, és növelni kell függetlenségüket a kormányoktól és az energiavállalatoktól, az erőfölénnyel való visszaélés ellenőrzése és megelőzése érdekében. Egy függetlenebb szabályozó hatóság növeli a piac iránti bizalmat, és aktívabban együtt tud működni az ACER-rel.

1.2.5 Az Átviteli/szállítási Rendszerüzemeltetők Európai Hálózata – ENTSO

1.2.5.1 Az EGSZB szorgalmazza a nemzeti hálózatüzemeltetők közötti nagyobb fokú koordinációt, a beruházások növelése, illetve az infrastruktúra-kezelés optimalizálása érdekében, az integrált európai hálózat fejlesztésére irányuló igénynek megfelelően. Az Ügynökségnek a tervezettnél nagyobb szerepet kell adni a szabályzatok előterjesztésében, kidolgozásában, felügyeletében és jóváhagyásában, biztosítva a közérdekek megfelelő figyelembevételét. Az ENTSO szerepe ne haladja meg kapacitásait és kompetenciáit. Az iránymutatások és szabályzatok kidolgozását ezért az ACER-nek kellene végeznie.

1.2.6 Európai hálózatok és beruházás

1.2.6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy egy mindenki számára hozzáférhető és/vagy európai privát, uniós szinten szabályozott, energiaszállítási és -használati hálózat kialakítására irányuló beruházási program révén az EU-nak fel kellene készülnie a hálózathasználat jövőbeli fejleményeire. Ehhez biztosítani kellene, hogy az összekapcsolási eljárások valóban átláthatóak legyenek, és piacgazdasági eljárásokon alapuljanak, azért hogy a kereskedelem minél dinamikusabb legyen. A beruházások akkor indokoltak, ha regionális szinten társadalmi-gazdasági előnyöket eredményeznek. A szabályzatok és a tízéves beruházási terv kidolgozására vonatkozó döntési folyamatba valamennyi piaci szereplőt megfelelően be kellene vonni.

1.2.7 Demokrácia és képviselő

1.2.7.1 Az EGSZB szerint a fogyasztóknak is képviselőt kell biztosítani az Ügynökség ügyvezetésében, a meglévő vagy jövőbeli rendelkezések alapján. Ugyanígy az összes érdekelt fél (piaci szereplők, munkavállalói szervezetek, vállalatok) számára is képviselőt lehetne biztosítani nemcsak az Ügynökség ügyvezetésében, hanem egy megfelelő felügyeleti testületben is, oly módon, hogy a szabályozás kidolgozása ne csak a legvégső szakaszokban, hanem már a kezdetektől fogva minél szélesebb körű konszenzus és részvétel mellett történjen.

2. Bevezető

2.1 Az Európai Bizottság körülbelül tíz évvel ezelőtt (nagyon megkésve) megtette az első lépéseket az egységes villamosenergia- és földgázpiac európai szabályozási kereteinek kialakítása felé. Az EGSZB-nek így többször is alkalma nyílt kifejeznie – olykor az Európai Bizottsággal ellentétben – véleményét az évek során egyre nagyobb figyelmet és vitát kiváltó kérdésekről.

2.2 A villamosenergia- és földgázpiacra vonatkozó jogalkotási javaslatokat tartalmazó harmadik intézkedéscsomag elfogadásával az Európai Bizottság be kívánja fejezni a folyamatot, méghozzá egy gyökeresen megváltozott nemzetközi helyzetben, amely minden szereplő számára új problémákat vet fel. Nem minden tagállam ért egyet a javaslatokkal, ami késleltetheti ezek elfogadását és alkalmazását, és veszélybe sodorja az egységes európai energiapiac kialakítását.

2.3 Az EGSZB-re nagy felelősség hárul: véleményt dolgoz ki az elmúlt évek egyik legközpontibb (és legtöbb vitát kiváltó) problémájáról, amelytől nemcsak az egységes európai energiapiac, hanem a szektorban tevékenykedő európai vállalatok, az európai fogyasztók, valamint az EU-n kívüli vállalkozások sorsa is függ.

2.4 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által elvégzett hatáértékelést (lásd ott), amely maga is tartalmaz néhány jól alkalmazható mutatót a hatékony liberalizációra és a „tisztességes” versenyre nézve.

3. Az Európai Bizottság javaslatainak indokai

3.1 Biztosítani kell, hogy a fogyasztók a gyakorlatban is szabadon választhassák meg szolgáltatójukat egy széles kínálatból, és élvezhessék a szabad választás „előnyeit”. Meg kell győződni arról, hogy a harmadik országbeli, az EU-ban is működő vállalkozások szintén biztosítják a felhasználók számára ezeket az optimális körülményeket.

3.2 A termelést és a szállítást szét kell választani a villamosenergia- és földgázszállítási hálózatok tulajdonjogától és üzemeltetésétől. Egy másik lehetőség: a „független rendszerüzemeltető” lehetősége is ismertetésre kerül, ahol a meglévő vertikálisan integrált vállalatok csak akkor maradhatnak a hálózat tulajdonosai, ha állóeszközeiket egy független testület vagy más vállalkozás kezeli; ez ösztönözné az infrastruktúrába történő beruházásokat.

3.3 Kézzelfogható válaszokat kell adni a piac nemzeti határok mentén való széttagozottságára, jelenlegi vertikális integrációjára és nagyfokú koncentrációjára, ami a gyakorlatban megakadályozta a valódi versenyt és az egységes belső energia-piac kialakulását.

3.4 A határokon átnyúló kereskedelem egyszerűsítésére olyan ügynökséget kell létrehozni, melynek feladata a nemzeti energia-piaci szabályozó hatóságok közötti koordináció, illetve a különböző országokban működő vállalkozások számára egyenlő feltételek kialakítása; ez biztosíthatja a valódi európai hálózat kialakulását, előmozdítva az ellátás biztonságát és diverzifikációját. Mindez megerősíti és garantálja a tagállami hatóságok függetlenségét.

3.5 Ösztönözni kell az együttműködést, az európai átviteli-rendszer-üzemeltetők által kidolgozandó új előírások alapján, és biztosítani kell a különböző nemzeti piacok közötti fokozott együttműködést, amelyek ellátását veszély fenyegeti.

3.6 Növelni kell az átláthatóságot a piaci szabályozás egyszerűsítése, valamint a fogyasztók folyamatos tájékoztatása révén, mely utóbbi „növelné” a felhasználók bizalmát a szabad piac által kínált értékek iránt (vajon volt-e eddig valóban szilárd bizalom részükről?).

3.7 Jövőre az energiafogyasztók felhasználói jogait egy (kötelező jellegű) „Charta” erősítené meg, amely magába foglalná a szolgáltatókra vonatkozó tájékoztatást, a különböző piaci opciókat, a bürokrácia csökkentését, az energiaszegénység kérdését stb. (!).

4. Az irányelvekre vonatkozó javaslatok (villamos energia és földgáz)

4.1 A villamosenergia- és földgáz-ellátási/átviteli rendszerek valamennyi tagállamban történő tényleges (jogi és operatív) szétválasztása vertikálisan integrálatlan rendszerek létrehozása révén. Ez kulcsfontosságú a lehetséges érdekkonfliktusok megoldásához, továbbá:

- annak biztosításához, hogy elegendő beruházás irányuljon a hatékonyabb ellátási és szállítási rendszerbe, a határokon átnyúló szállítások irányításának tökéletesítését is beleértve,
- a vertikálisan integrált energiaelosztási és -termelési rendszerekhez kapcsolódó vállalatok privilégiumainak és a velük szemben tanúsított eltérő bánásmódnak a felszámolásához,
- annak biztosításához, hogy valamennyi – ne csupán a szóban forgó vállalkozáshoz kapcsolódó – piaci szereplő tisztességes és átlátható módon férjen hozzá az információkhoz.

4.2 Azoknak a vertikálisan integrált vállalatoknak az esetében, amelyek vonakodnak a valódi tulajdonjogi szétválasztás útjára lépni, lehetséges alternatív megoldásként felmerül egy független rendszerüzemeltető létrehozása. A független rendszerüzemeltető lehetővé teheti a vállalatok számára, hogy megőrizték a hálózat tulajdonjogát, viszont nem üzemeltethetik a hálózatot. Ez a függetlenség kizárólag egy hatékony szabályozási rendszer keretében biztosítható.

(!) Lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő témában: „A Bizottság közleménye – Az Energiafogyasztók Jogainak Európai Chartája felé” CESE 71/2008.

4.2.1 A rendszerüzemeltetők függetlensége – ahogy a szállítási hálózatok és a termelési rendszerek tulajdonjogi szétválasztása is – egyformán vonatkozik az állami és a magánvállalatokra.

4.2.2 Az elsődleges cél az, hogy a villamosenergia- és földgáztermelési/ellátási szektorban tevékenykedő vállalkozások valamennyi uniós tagállamban egymástól teljesen külön működjenek.

4.2.3 Az irányelvjavaslat átmeneti eltérésekről rendelkezik a tulajdonjogi szétválasztásra vonatkozó szabályoktól az energia-infrastruktúrába irányuló beruházások esetében.

4.3 Az ellátásnak és a termelésnek a rendszerüzemeltetőktől történő elválasztását nemcsak nemzeti szinten, hanem az egész EU-ban tervezik. Egyetlen energiatermelő vállalat sem üzemeltethet vagy birtokolhat szállítási rendszert más tagállamban. Minden, a rendszerbe újonnan belépő szereplőnek bizonyítania kell az ellátó, illetve termelési tevékenységektől való függetlenségét.

4.4 A tulajdonjogi szétválasztásnak megfelelően működő piacot és hálózatot, végső soron pedig tisztességes villamosenergia- és földgáz-árképzést kell eredményeznie, amit az árak csökkenése követhet, nyilvánvaló előnyökkel a fogyasztók és az ágazat befektetői számára.

4.5 A független rendszerüzemeltetők megfelelő működése, valamint a termelési és ellátórendszerek tulajdonjogi szétválasztásának hatékonysága csak független és működőképes szabályozó hatóság mellett biztosítható. A szabályozó hatóságoknak jogilag önállóknak és funkcionálisan függetlennek kell lenniük minden más állami, illetve magán entitástól, továbbá minden egyéb piaci érdektől függetlenül kell tevékenykedniük. Teljes hatáskörrel kell rendelkezniük, és a tagállami határokon át együtt kell hogy tudjanak működni egymással a következőkben:

- a piaci szereplőkre vonatkozó átláthatósági kötelezettségek betartásának ellenőrzése,
- a fogyasztóvédelmi intézkedések hatékonyságának biztosítása,
- a villamosenergia- és földgázelosztás megfelelő működésének ellenőrzése,
- az átvitelrendszer-üzemeltetők beruházási terveinek felügyelete, és azok kölcsönös kompatibilitásának ellenőrzése,
- annak ellenőrzése, hogy vannak-e piaci visszaélések, illetve domináns szereplők, amelyek gátolják a tisztességes árképzést.

A megállapított szabályok végrehajtásában – konzultatív testületként – külső ügynökségek (az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség, CESR) segítik az Európai Bizottságot.

5. A rendeletjavaslatok (az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozása, hálózati hozzáférési feltételek a határokon keresztül történő villamosenergia-kereskedelemben, a földgázszállító hálózatok hozzáférési feltételei)

5.1 A belső piacok megszilárdítása a közös szabályok és megközelítések kialakításával együtt központi eleme az európai energiapiac fejlesztésének és a szükséges – határokon átnyúló – kereskedelem kialakításának. A jelenlegi rendelkezéseket (a villamosenergia-szolgáltatók működését jelenleg szabályozó műszaki előírásokat, illetve hálózati szabályokat) harmonizálni kell a különböző országok között. Úgy tűnik, hogy eddig ez az ERGEG égisze alatt nem történt meg. A harmonizáció kizárólag külön, független testület által valósítható meg, amelynek a Szerződés előírása alapján ügynökségként kell megalakulnia.

5.2 Az Ügynökség fő feladatai a következők lennének:

- a határokon átnyúló ügyek irányításának tökéletesítése,
- a villamos energia és földgáz átvitelrendszer-üzemeltetők tevékenységének felügyelete,
- a hálózatokra vonatkozó tízéves beruházási tervek hatékonyságának ellenőrzése,
- a piaci szereplők közötti együttműködés hatékony és átlátható, az egységes piac javát szolgáló lebonyolításának biztosítása,
- döntéshozatal egyes technikai kérdésekben és az eltérésekre irányuló kérelmekről,
- tanácsadó szerep a piaci szabályozással kapcsolatos kérdésekben, valamint a nemzeti szabályozó testületek eljárásainak javítására irányuló lépések támogatása.

5.3 Az Ügynökség szervezeti struktúrája a közösségi ügynökségek jellegzetes modelljét követi, különös gondot fordítva a szabályozási funkciók függetlenségének garantálására. E cél érdekében az Ügynökség igazgatója által kinevezett Igazgatótanács mellett felállítanak a piacsabályozási ügyek összességéért felelős Szabályozók Tanácsát, valamint az Ügynökség határozatai elleni fellebbezésekben eljáró Fellebbezési Tanácsot is. Az Ügynökség legfeljebb 40–50 személyből állna, és költségvetése nem léphetné túl az évi 6–7 millió eurót, amelyet közösségi finanszírozás fedezne.

5.4 Az Európai Bizottság a Szerződések őre és a „felügyelő felügyelője”. Az Ügynökség csak egyes technikai kérdésekben rendelkezik döntéshozói hatáskörrel, illetve önállósággal. Az Európai Bizottság akár az Ügynökség tájékoztatása alapján, akár saját kezdeményezésre is dönthet úgy, hogy közbelép a jobb együttműködés vagy a piac megfelelő működése érdekében.

5.5 Az átvitelrendszer-üzemeltetők közötti hatékony együttműködés létfontosságú a piac valódi integrációja szempontjából. Jelenleg ez az együttműködési kizárólag önkéntes alapon zajlik, és nem hoz kielégítő eredményeket, különösen amikor hálózati problémák vagy áramkimaradások léptek fel. A rendszerűködés regionális szintű integrálása elősegítené:

- egy koherens, nemzetközi szinten is érvényes műszaki és piaci szabályrendszer meghatározását,
- műszaki kódexek meghatározását ott, ahol nincs valódi együttműködés a hálózatok között,
- megkülönböztetésmentes magatartás biztosítását a hálózatok üzemeltetésével és fejlesztésével kapcsolatban,
- a piaci integrációt, így lehetővé tenné az árkonvergenciát, enyhítené a piaci koncentrációval kapcsolatos aggodalmakat, ösztönözné a likviditást stb., valamint
- a kutatás és az innováció finanszírozásának és irányításának támogatását.

5.6 Az átvitelrendszer-üzemeltetők közötti együttműködési struktúrákat európai szinten maradéktalanul el kell ismerni. Vagy a meglévő struktúrákra kell támaszkodni, mint a GTE és az ETSO, vagy központi és – szervezetiileg, illetve a hálózattervezés és -üzemeltetés gyakorlati eszközei szintjén – állandó jellegű struktúrát kell kiépíteni.

6. Általános megjegyzések

6.1 A hálózatok – különösen a villamosenergia-hálózatok – problémája nem annyira maga a liberalizáció, mint az, hogy képessé tegyük a lakosságot, illetve a vállalatokat arra, hogy használni tudják a hálózatokat. Gondolkodni lehetne például állami tulajdonú vagy uniós szabályozás alá eső, mindenki számára hozzáférhető európai hálózatokról.

6.2 Célszerű lenne, ha az Európai Bizottság támogatná az olyan, teljes mértékben innovatív szállítási rendszer kialakítására irányuló beruházásokat, amely – intelligens interaktív hálózat alkalmazása révén – lehetővé tenné a villamos energia európai szintű felhasználását. Ez az internethez hasonló hálózat az intelligens mérők technológiáját hasznosítaná, és mindkét irányban lehetővé tenné az energia áramlását.

6.3 Ez nagymértékben ösztönözné a befektetéseket, új munkahelyeket hozna létre, és valóra váltaná a „hatalmat a népnek” régi jelszavát: az energia cserefolyamata egy mindenki számára nyitott hálózaton keresztül, mindenki igényének megfelelően zajlana, kivétel nélkül minden uniós országban ugyanazon szabályok alkalmazásával (ahogy az internet esetében már most tapasztalható).

6.4 A fenti érvek alapján fokozatosan a villamos energia elosztó rendszerének teljes szétválasztása felé lehetne haladni, míg a földgázhálózatok esetében a szétválasztás és a „független rendszerüzemeltetők” között kellene választani.

6.5 Az Európai Bizottság által megjelölt célkitűzések (a nemzeti hatóságok megerősítése, a szállítási rendszer-üzemeltetők [ISO, TSO] közötti együttműködés megerősítése, a piac átláthatóságának növelése stb.) nehezen teljesíthetők, ha nem sikerül túllépni a korlátozott nemzeti szempontokon, nemcsak a hálózatokkal, hanem az ellátással, a beruházásokkal stb. kapcsolatban is. Bár az árak alacsonyan tartásához ez nem elég, egyedül az ilyen intézkedések képesek a szolgáltatás minőségének javítására.

6.6 Az a tény, hogy a kőolajtartalékok a világ néhány régiójában összpontosulnak (61,8 % a Közel-Keleten, 11,7 % Európában és Oroszországban, 9,4 % Afrikában, 8,5 % Dél-Amerikában, 5,1 % Észak-Amerikában és 3,5 % a Távol-Keleten [F. Profumo, Politecnico di Torino]) határozottabb közös politika kialakítására kellene, hogy ösztönözze az Európai Bizottságot mind a fenti régiókkal, mind azon nemzetközi szervezetekkel kapcsolatban, ahol a megállapodásokat kötik, és ahol a döntések születnek. Másikülönben az egyszerű liberalizáció csapdává válhat az óvatlan felhasználók számára, és nem lesz elegendő az árak alacsonyan tartásához, amelyek gyakran magasba szöknek olyan monopóliumok miatt, amelyek még a politikai döntéshozóknak is feltételeket diktálnak.

6.7 Az EU-nak tovább kell haladnia a szabályozott verseny és az átláthatóság útján, versenyképesebb és átláthatóbbá téve gazdasági rendszerét. A Microsoft és a Volkswagen fölött aratott győzelmek biztató precedenst teremtenek a verseny számára, bár önmagukban nem elegendőek. Hatékonyabb intézkedéseket kellene hozni a foglalkoztatásra gyakorolt hatás és a következmények mérséklése érdekében, valamint intézkedésekkel és beruházásokkal támogatni kellene a dinamikusabb gazdasági rendszert, lehetőségeket teremtve a munkavállalók és a fiatalok számára, és ezáltal csökkentve a „védelemre” való igényüket. Az Európa gazdasági növekedésére vonatkozó nem éppen biztató legújabb adatok (lásd az Európai Bizottság közleményét) oka nemcsak az erős euróban keresendő, hanem a vállalkozások gyenge versenyképességében és a sokuk által élvezett „védelemben” is. A vállalkozások monopóliumainak az Egységes Európai Okmány életbelépése óta zajló felszámolása sikeres kell, hogy legyen, mivel kudarca a fogyasztók/polgárok érdekeinek sérelmét vonná maga után, egyrészt a szervezetlenség, másrészt a hálózatoknak ismét a közpénzekből történő fenntartására révén, a brit vasúttal történetekhez hasonlóan.

6.8 Az intézkedéscsomagról folytatott vitának nem szabad az intézményekre és a csomaggal kapcsolatos munkában részt vevőkre korlátozódnia. Az Európai Bizottságnak és az EGSZB-nek a kívüllagra is ki kell terjesztenie a vitát, amelybe a nagyközönséget mint fogyasztót, valamint a munkavállalókat és a vállalkozásokat is be kell vonni, elkerülve azt, hogy a döntéseket csupán a nagy – gyakran monopolhelyzetben lévő – energiavállalatok befolyásolják. (Például a témában egy blogot lehetne nyitni a nagyközönség számára, nyilvános meghallgatásokat kellene rendezni a tagállamok többségében és néhány európai városban, az eredményeket pedig széles körű, nyilvános konferencia keretében kellene uniós szinten összegezni.) Az európai szabályozási ügynökségeknek az Európai Bizottság általi ellenőrzését egyébként demokratikus dimenzióval is bővíteni kellene, megerősítve az Európai Parlament által végzett ellenőrzéssel.

7. Részletes megjegyzések

7.1 A különböző tevékenységek – az ellátás, a termelés és a hálózatiüzemeltetés – tulajdonjogi szétválasztása (*ownership unbundling*). Ezek az intézkedések a piacra jutással kapcsolatos akadályok csökkentésének az előfeltételei. A cél a lánc több pontján különböző tevékenységeket végző, integrált vállalatok megakadályozása abban, hogy a liberalizált tevékenységek költségeinek egy részét „átvigyék” a szabályozott tevékenységekre, és így jogtalan versenyelőnyhöz juthassanak azokkal szemben, akik kizárólag versenynek kitett tevékenységeket végeznek. A villamosenergia- és földgázpiaci irányelvek átültetése a különböző tagállamok esetében nem egyformán történt, és egyes esetekben lehetővé tette vertikálisan integrált átvitelrendszer-üzemeltető, illetve termelő és ellátó vállalatok kialakulását.

7.2 A nemzeti energiaszabályozó testületek hatáskörének növelése, amely biztosítja a pártatlan hálózatiüzemeltetést és általában az engedélyezett infrastruktúrák részrehajlástól mentes működését. Ez a liberalizáció lényeges alkotóeleme (átviteli, elosztó és mérő tevékenységek a villamosenergia-szektorban; szállítás, elosztás, mérés, tárolás és visszaalakítás a földgázszektorban).

7.3 Az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség kulcsszerepe, a független nemzeti testületek tevékenységének ellenőrzése révén. Egy nemzetek fölötti szabályozási hatóság felállítás, amelynek feladata, hogy ellenőrizze az egyes részt vevő országok tevékenységeit, világosan meghatározott szabályozási együttműködést eredményezne, csökkentve az egyenlőtlenségeket az EU egészének perspektívái és az egyes országok kilátásai között, és megkönnyítené az integrált energiapiac felé vezető megoldások megtalálását.

7.4 A termelési struktúrától független átvitelrendszer-üzemeltetők kialakítása, amelyek együttműködnek a hatékony energiaelosztási megoldások érdekében. A vertikálisan integrált vállalatokhoz tartozó átvitelrendszer-üzemeltetők többnyire előnyben részesítik a velük kapcsolatban álló vállalatokat, aminek következtében az új versenytársak súlyos információhiányba kerülnek. A nagymértékben integrált vállalatokból a beruházási tevékenység gyakran torzul, mivel a domináns vállalatnak nem érdeke a hálózat minőségének javítása, hiszen az főként a versenytársakat segítené. Az átvitelrendszer-üzemeltetők hivatalos, valódi szétválasztása azonos hálózat-hozzáférési biztosítékokat nyújtana minden szállítónak, és lehetővé tenné a hatékonyabb hálózatiüzemeltetéshez és végső soron az alacsonyabb fogyasztói árakhoz szükséges technológiai fejlesztéseket.

7.5 Nagyobb átláthatóság kialakítása és a piaci hozzáférés javítása a villamosenergia- és földgázpiac likviditásának növelése érdekében. A piacon (a láncban részt vevő felek között) nincs elegendő tájékoztatás a megbízhatósággal és a határidőkkel kapcsolatban. Szembetűnő a hagyományos piaci szereplők és versenytársaik közötti kiegyensúlyozatlanság az információkhoz való hozzáférés tekintetében. A nagyobb átláthatóság minimalizálná az új piaci szereplők belépési kockázatát, és csökkentené a

piacra jutás akadályait, növelve a nagykereskedelmi piacok és ezáltal az árjelzések iránti bizalmat. Mindenképpen biztosítani kell az információk bizonyos mértékű egységességét, hogy – nem tévesztve szem elől a közös stratégiai/üzleti titoktartás jelentőségét – ne legyen helyük a valódi piaci átláthatóságot veszélyeztető közvetlen értelmezéseknek.

7.6 Az információkhoz való hozzáférés garntálása minden piaci szereplő számára, a piacba vetett bizalom megszilárdítása és a piac megfelelő fejlődésének biztosítása érdekében. Számos szereplő kevésbé bízik az árképzési mechanizmusokban. A földgázimport-szerződések az olajszármazékok termékkosara alapján kiszámított árindexeket vesznek alapul, ezért az árak szigorúan követik az olajpiaci trendeket. Ez az összefüggés tükröződik a nagykereskedelmi árakban is, amelyeket nem a piaci kínálat és kereslet alakít, ami veszélyezteti az ellátás biztonságát. A hosszú távú importszerződések esetében nem figyelhetők meg a piaci dinamikán alapuló árképzési mechanizmusok felé mutató világos tendenciák.

7.7 Rendkívül részletes követelmények kialakítása a villamosenergia- és földgáztermelés átláthatóságának biztosítása érdekében. A kínálatra és a keresletre vonatkozóan pontos rövid távú előrejelzésekre van szükség. Ezeket a követelményeket a villamosenergia-termelőknek is be kellene tartaniuk; e cél érdekében szélesebb hatáskört kell biztosítani a nemzeti szabályozóknak.

7.8 Derivatívi piacok kialakítása. A derivatívák nemcsak az árkockázatok kezelésének hatékony megoldását jelentik, hanem a villamosenergia- és földgázpiac fejlesztésének természetes eszközét is. Jóllehet a villamosenergia-piacokon közvetlenül vagy közvetve folynak már egy ideje tárgyalások derivatívaszerződésekről, és így történt némi előrelépés az egységesedés felé, továbbra is sok teendő maradt, és nyilvánvaló egyenlőtlenségek mutatkoznak az európai földgázpiacon. Míg egyes piacokon viszonylag nagyfokú liberalizáció tapasztalható (pl. Egyesült Királyság), más országokban nincs is valódi azonnali földgázpiac (pl. Olaszország).

7.9 A tárolási berendezések szabályozása, oly módon biztosítva a harmadik felek számára az átlátható és megkülönböztetésmentes hozzáférést a piacon kínált kapacitásokhoz, hogy megelőzzük a kapacitáshalmozást.

7.10 Egyértelmű kritériumok megállapítása annak eldöntésére, mikor és hogyan kell harmadik felek számára hozzáférést biztosítani a piacon felkínált tárolókapacitáshoz.

7.11 Az LNG terminálokhoz való hozzáférés átlátható, részletes szabályainak megállapítása, amelyek alapján azonosíthatóak a mentességet élvező infrastruktúrák. Megfelelő szabályokat kell kialakítani az *open season* eljárás alkalmazására vonatkozóan. Ennek az eljárásnak a bevezetése, amely a még ki nem épített kapacitások előzetes lefoglalásának mechanizmusára irányul, nem feltétlenül jelent elegendő biztosítékot a szereplők számára a nagyobb hozzáférés biztosítására, mivel a nemzeti szállítási hálózaton rendelkezésre álló szállítási kapacitások allokációjánál – az eljárás részeként – elsőbbséget kell biztosítani a

mentességet élvező vezetékeket vagy LNG terminálokat kiépítő vállalkozásnak. Ráadásul a fennmaradó 20 %-nyi kapacitás allokálására vonatkozó eljárás akadályozhatja a földgázellátási piacon folytatott verseny fejlődését, mivel azoknak kedvez, akik ezt a 20 %-os piacot hosszú távú szerződésekkel próbálják telíteni, az azonnali piacok és az ellátás rugalmasságának rovására.

7.12 Az uniós versenyszabályokat tiszteletben tartó kétoldalú, hosszú távú, utólagos ellátási megállapodások azonosítása. A kiskereskedelmi piacon a verseny igen korlátozott. A hosszú távú, a nyílt végű, illetve a hallgatólagos meghosszabbítási lehetőséget magukba foglaló szerződések, valamint a hosszú felmondási időszakok kumulatív hatása alapvető akadályt jelenthet a verseny számára. Az ipari végfelhasználók, illetve a termelők (a hagyományos piaci szereplők) hosszú távú szerződéses kötelezettségei országról országra változnak. Ugyanakkor növekvő igény mutatkozik egy nagyobb mértékben a versenyre támaszkodó – a nem hagyományos piaci szereplők által történő – ellátás iránt; összeurópai ellátásról nem beszélhetünk, és ezt a kérdést alaposan meg kell vizsgálni. A verseny jelenlegi szintje (kevés szolgáltató) különösen elégtelennek mutatkozik a magas koncentrációt mutató tagállamokban (Ausztria, Belgium). A gázszolgáltatás módjával kapcsolatos megkötések, valamint a szolgáltatók által a fogyasztási pontokon alkalmazott korlátozó magatartások számos aggályt vetnek fel a versennyel kapcsolatban.

7.13 A liberalizációs folyamat kiteljesedésének ösztönzése a villamos energia és földgáz kiskereskedelmi piacain. Az európai polgárok csakis egy valódi kiskereskedelmi piac révén élvezhetik a verseny előnyeit. Ez olyan egyszerűsített piaci hozzáférési szabályok bevezetését jelenti, amelyek biztosítják a kistermelők és szolgáltatók hozzáférését a piachoz, illetve ösztönzik a piac likviditását és a versenyképesebb árakat. A likviditás biztosítása alapvető a szereplők árképzési folyamatokba vetett bizalmának növelése érdekében mind a villamosenergia-piacon, mind a földgázelosztó pontokon. Ez – különösen az utóbbi esetben – lehetővé teszi a termékekkel való kapcsolat megszüntetését.

7.14 A liberalizált villamosenergia- és földgázpiac kulcsszerepe a lakosság és a vállalati szféra *intelligens* energiafogyasztással

kapcsolatos fokozottabb tudatosságának kialakításában, amely költségmegtakarításhoz és a kibocsátások ellenőrzéséhez vezethet. Ehhez szükség van a nagyközönség nevelésére a jelenleg rendelkezésre álló energiaforrásokkal és az alternatív energiaforrásokkal kapcsolatban (megújuló energia), hogy a jelenlegi hiányra való tekintettel a fogyasztók megértsék az energia életbevágó jelentőségét. A fogyasztásnak megfelelően alakítható végfelhasználói szerződések igen lényegesek mind az energiamegtakarítás, mind a végfelhasználók által viselt költségek szempontjából.

7.15 Felelős energiafelhasználókként a fogyasztóknak – annak érdekében, hogy érvényesíteni tudják jogaikat, nem utolsósorban fogyasztói jogvédő szervezeteken keresztül – tájékoztatást kell kapniuk arról, hogy a szabályozó hatóságok betartják-e, vagy megsértik a szabályokat.

7.16 A keresletnek megfelelő kínálat biztosítása csúcsofgasztás idején is. A villamos energia területén ez a probléma a termelőkapacitások, illetve a hálózat energiaszállítási kapacitásai szintjén mutatkozik; a földgáz esetében elegendő import- és tárolási kapacitásnak kell rendelkezésre állnia. Mindkét esetben ismert tény, hogy az importkapacitás különösen korlátozott, mivel a szállítási kapacitásokat a hagyományos piaci szereplők akár 20 vagy még több évre előre lefoglalták hosszú távú szerződésekkel. Ez azt jelenti, hogy – mind nemzeti, mind uniós szinten – a lehető leggyorsabban be kell indítani az új projekteket, illetve a villamosenergia- vagy földgáz-infrastrukturák (földgázvezetékek) átalakítására/kiterjesztésére vonatkozó projekteket. A visszaalakító termináloknak elsődleges jelentőségük van: elsősorban a mediterrán térségben kulcsszerepet játszanak a főbb termelő országokkal (Líbia, Algéria) való kapcsolat tekintetében.

7.17 A szolidaritás növelése: az uniós tagállamoknak mind regionális, mind kétoldalú szinten együttműködési megállapodások megkötését kell szorgalmazniuk, amelyek kölcsönös segítségnyújtást és együttműködést irányoznak elő arra az esetre, ha valamelyik tagállam – közvetlenül neki fel nem róható körülményekből kifolyólag – energiahiánnyal szembesül.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról

COM(2007) 575 végleges

(2008/C 211/07)

2007. október 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2008. április 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Anna BREDIMA, társelőadó: Eduardo Manuel CHAGAS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 152 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB nagyra értékeli „Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről” című zöld könyvvel kapcsolatban lezajlott egyedülálló konzultációs folyamatot, amelyhez maga is aktívan hozzájárult idevonatkozó véleményével, valamint két konferencián való részvételével ⁽¹⁾.

1.2 A közlemény hangsúlyozza, hogy az emberi tényező fontos szerepet játszik a tengeri klaszterben. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy a szociális partnerek (ETF és ECSA ⁽²⁾) megállapodtak arról, hogy a tengerészeti munka normáiról szóló 2006-os ILO-egyezmény ⁽³⁾ rendelkezéseit be kell építeni a közösségi jogba. Szeretné, ha a tengerészeti munka normáit az egész világon betartanák, hogy az egyezményrel összhangban minden tengerész minél hamarabb egyenlő feltételekkel dolgozhasson. Ugyanilyen fontos, hogy a tagállamok ratifikálják a halászati ágazatról szóló nemzetközi megállapodásokat, ideértve a halászhajókon biztosítandó munkakörülményekről szóló 2007-es ILO-egyezményt is.

1.3 Az EESC üdvözi az EU munkaügyi jogalkotásában a tengerészeket/halászsokat érintő kizárásoknak a szociális partnerekkel szoros együttműködésben tervezett felülvizsgálatát, és néhány kérdés tisztázását kéri a tengerészeti kiválósági oklevéllel kapcsolatban. Meg kellene fontolni, hogy megvalósítható-e egy olyan tengerészeti kiválósági oklevél, amely a tengerészek számára az Unión belüli kompjiáratok esetében kötelező, más járatok esetében önkéntesen vállalható.

1.4 Az úszó egyetem a tengeri élet élményét nyújtja az úton részt vevő diákoknak. Az óceánjáró úszó campus gondolata beleillik a tágabb trendekbe, és hasznos volna, ha az Európai Bizottság alaposabban feltárná a kérdést annak vizsgálata során, hogy hogyan lehet kiváló diákokat toborozni a tengerészeti szakterületen való elhelyezkedésre ⁽⁴⁾. A tengerészek életmódjával kapcsolatos kérdéseket az uniós szociális partnereknek sürgősen napirendre kell venniük és alaposabban tanulmányozniuk kell.

1.5 A tengeri balesetekkel kapcsolatban a jövőbeli uniós politikát a következők vezérelve alapján kell folytatni:

- A tengerparttal rendelkező tagállamoknak vállalniuk kell a tengeri biztonsággal és a környezetvédelemmel összefüggő felelősség rájuk háruló részét. Ehhez a hajónyilvántartásokra vonatkozó szabályok szigorítására, műholdas nyomonkövetéssel segített, jól működő felügyeleti és támogatási hálózatra, valamint jól felszerelt tengeri és légi járőrözésre lesz szükség.
- A súlyos tengeri balesetek megelőzésében nem szabad túlságosan az emberi tényezőre hagyatkozni: a tengerészekre nem szabad aránytalanul nagy felelősséget hárítani. A megelőzésnek olyan integrált rendszerre kell támaszkodnia, amely modern, elektronikus biztonsági készülékek, valamint a használhatóság növelésére és a hatékonyabb fedélzeti berendezésekre való törekvés révén csökkenti az emberi hibának (a kapitány és a személyzet tévedésének) a lehetőségét. Emellett a tengerészeti jogi rendszer keretében a felelőségeket méltányosan és egyértelműen kell megosztani a tengerészeti szakmák, a parti őrség, a hajótulajdonosok, a hajónyilvántartások és a tengerészeti hatóságok között.

1.6 Az EGSZB ismételten megjegyzi, hogy a hajóipar kénytelen bunkerolajként a legrosszabb minőségű olajat elégetni, mivel a finomítóüzemek nem termelnek jobb minőségű bunkerolajat. Üdvözi a globális szintű kezdeményezéseket, amelyek az ilyen üzemanyagok minőségének kérdésével foglalkoznak annak érdekében, hogy áttörést lehessen elérni a hajók levegőszennyezésének kérdésében.

1.7 A közlemény és a cselekvési terv nem foglalkozik azzal, hogy a tengerek olajszenyezésének jelentős része kedvtelési célú hajók üzemeltetéséből származik, különös tekintettel a tengerparti államok érintettségére, ahol a hajók többsége üzemi ⁽⁵⁾. A tengerszenyezés problémáját ezenfelül tovább súlyosbítja a katonai hajók – EU-szabályok hatáskörébe nem tartozó – tevékenysége.

⁽¹⁾ HL C 168., 2007.7.20., 50–56. o.

⁽²⁾ ETF: European Transport Workers Federation (Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetsége), ECSA: European Community Shipowners' Associations (Európai Hajótulajdonosok Egyesülete).

⁽³⁾ ILO: Nemzetközi Munkaügyi Szervezet.

⁽⁴⁾ The Economist, 2007. szeptember 1.

⁽⁵⁾ A tengeri környezet védelmének tudományos vonatkozásaiával foglalkozó IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP közös szakértői csoport – GESAMP.

1.8 A tengerek (a Balti- és a Fekete-tenger) és folyók szárazföldi forrásokból eredő szennyezésének kérdésében fokozni kell az uniós erőfeszítéseket. Politikai szempontból célszerű volna, ha a problémák kezelése nem két-, hanem többoldali fórumon zajlana.

1.9 Nemzetközi szinten az EU-nak vezető szerepet kellene vállalnia a környezetvédelmi kérdések kezelésében. Vannak lehetőségek az EU-tagállamok megerősített együttműködésére és álláspontjaik összehangolására a nemzetközi szervezetek kontextusában, anélkül hogy ez veszélyeztetné egyéni részvételüket. A nemzetközi szervezetekben nagyra értékeli az uniós tagállamok szakmai hozzájárulását, ezt pedig nem szabad aláaknázni, sőt, fokozni kell.

1.10 Az EGSZB elismeri annak előnyét, hogy a „korlátok nélküli európai tengeri szállítási térséget” virtuális tengeri térségként kezeljük. Az EGSZB nézeteivel összhangban a közlemény hangsúlyozza, hogy az elképzelés célja kizárólag az adminisztratív és vámügyi formalitások egyszerűsítése és a kereskedelem megkönnyítése az egységes uniós piac kontextusában.

1.11 Az EGSZB megerősíti a közleménynek azt a szimbolikus üzenetét, hogy Európa mindig is tengeri nemzetekből állt, és ez ma is így van. Az ennek gyakorlati megvalósítására szolgáló konkrét intézkedések azonban véleménye szerint még mindig váratnak magukra.

1.12 Az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet arra a szerepe, amelyet a tengerpolitika megvalósításában – ideértve a területrendezést is –, az EU tengeri identitásának és tengeri kulturális örökségének tudatosításában, illetve a globális felmelegedés problémájára vonatkozó figyelem európai szintű felkeltésében játszhat.

1.13 Az EGSZB üdvözlí az európai tengeri felügyeleti hálózatra és a tagállami parti őrségek közötti továbbfejlesztett együttműködésre vonatkozó javaslatokat. Az ilyen intézkedések előmozdítják a tengeri biztonságot és védelmet, a halászat és a külső határok ellenőrzését, emellett védik a tengeri környezetet.

A fokozott biztonsági megfontolásoknak való megfelelés érdekében az EGSZB továbbra is kíváncsún tartja a hajóátvizsgálásról harmadik országokkal kötendő kétoldalú egyezmények koordinált megközelítését. Egyben uniós fellépést sürget a kereskedőhajók elleni, Délkelet-Ázsia és Afrika tengerein egyre gyakoribb fegyveres rabló- és kalóztámadások ügyében.

2. Bevezetés

2.1 Az uniós integrált tengerpolitikáról szóló közlemény és az ehhez kapcsolódó, 29 egyedi intézkedés jövőbeli kidolgozását tartalmazó cselekvési terv figyelembe veszi az EU-intézmények-

nek és az érintetteknek az idevonatkozó zöld könyvről kinyilvánított véleményét.

2.2 A zöld könyv kapcsán indított egyedülálló konzultációs folyamat eredményeképpen széles körű konszenzus született arról, hogy holisztikus szemléletű, integrált, több ágazatra kiterjedő stratégiai megközelítés szükséges az óceánokra vonatkozóan. A néha nem kívánatos következményekkel járó töredékes látásmód helyett inkább átfogó szemléletmódot választó megközelítés támogatást érdemel.

2.3 Az EGSZB megerősíti a közleménynek azt a szimbolikus üzenetét, hogy Európa mindig is tengeri nemzetekből állt, és ez ma is így van. A cselekvési terv 29 intézkedése (konkrét észrevételek mellett) ugyan üdvözlendő, de nem elégséges.

3. Általános megjegyzések

3.1 Környezeti szempontok

3.1.1 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít a tengeri környezet integritása fenntartásának és annak, hogy biztosítsuk, hogy a tengeri környezetet érintő különféle emberi tevékenységek ne vezessenek a környezet fokozatos minőségromlásához.

3.1.2 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló terveit, hogy hatékonyabbá teszi a nemzetközi együttműködést, erősíti a politikák integrációját, végrehajtja a létező jogszabályokat és támogatja a környezeti technológiákat (hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program). Nagy hangsúlyt kell helyezni a szárazföldi forrásokból eredő tengeri szennyezés megelőzéséről szóló egyezmény végrehajtására ⁽⁶⁾.

3.1.3 A túl nagy mennyiségű kibocsátás következtében a légkörben felhalmozódik a CO₂ és más üvegházhatású gázok, így az óceánok már most is több CO₂-t kötnek meg, és ez a tendencia várhatóan folytatódni fog. Ennek következtében egyre nagyobb az óceánok savassága, ami valószínűleg a tengeri környezet megterhelésének növekedéséhez vezet. Fokozni kell a kutatási tevékenységeket az ilyen tengeri hatások, valamint a CO₂ környezetbarát visszanyerési módjainak kifejlesztése terén. Ezenkívül a tengeri energiaforrások fontos szerepet játszanak majd Európa energiaellátásának diverzifikálásában.

3.1.4 A közlemény nem foglalkozik azzal, hogy a tengerek és folyók olajszennyezésének jelentős része kedvtelési célú hajók üzemeltetéséből származik, pedig ebben különösen érintettek a tengerparti államok, ahol e hajók többsége üzemel ⁽⁷⁾. A tenger-szennyezés problémáját ezenfelül tovább súlyosbítja a katonai hajók – EU-szabályok hatáskörébe nem tartozó – tevékenysége, amely a környezet és a turizmus szempontjából fokozottan hátrányos.

⁽⁶⁾ Párizs, 1974.6.4., az 1986.3.26-i jegyzőkönyv által módosítva. Ennek az egyezménynek az északkelet-atlanti tengeri környezet védelméről szóló, 1992 szeptemberében Párizsban elfogadott és 1998. márciusa óta hatályos egyezmény (az OSPAR-egyezmény) lépett a helyébe.

⁽⁷⁾ A tengeri környezet védelmének tudományos vonatkozásaival foglalkozó IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP közös szakértői csoport – GESAMP.

3.1.5 Az EGSZB ismételt megjegyzi, hogy a hajóipar kénytelen bunkerolajként a legrosszabb minőségű olajat elégetni, mivel a finomítóüzemek nem termelnek jobb minőségű bunkerolajat. Üdvözlí a globális szintű kezdeményezéseket, amelyek az ilyen üzemanyagok minőségének kérdésével foglalkoznak⁽⁹⁾ annak érdekében, hogy áttörést lehessen elérni a hajókról történő légköri kibocsátások problémája terén.

3.1.6 Valamennyi forrásból származó tenger- és levegőszennyezés károsítja a tengeri környezetet, aminek egészségügyi, szociális és gazdasági következményei vannak. A hajókról származó tengerszennyezés felügyeletére és csökkentésére elégséges intézkedések vannak érvényben, beleértve a szennyezők büntetését is, és ezeket szigorúan végre kellene hajtani. A más forrásokból (pl. ipari, városi és mezőgazdasági tevékenységek, peszticidok) származó tenger- és folyószennyezések kezelésére azonban nincs hatályban hasonló szabályozási keret. Az EGSZB-t aggasztja, hogy ha nem teszünk átfogó és hatékony lépéseket, veszélybe kerül Európa legnagyobb tengerrel kapcsolatos iparága, a part menti és tengeri turizmus. Az ilyen fellépés segítené a tengeri biodiverzitásnak, többek között a halállományok méretének és sokféleségének a fenntartásában is.

3.1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az európai szomszédsági politika éves cselekvési tervei keretében az EU és a délmediterrán országok közötti kétoldalú megállapodás tárgyalására van szükség. A megállapodás biztosítja majd, hogy az érintett harmadik országok az EU-tagállamokkal közösen legyenek felelősek a tengerek tisztaságának megőrzéséért a levegőt szennyező kibocsátások és a folyókba (pl. a Nílus-deltába) történő hulladékkibocsátás ellenőrzése révén. A végső cél a Földközi-tenger közös örökségének megőrzése.

3.2 Társadalmi szempontok

3.2.1 A közlemény hangsúlyozza, hogy az emberi tényező fontos szerepet játszik a tengeri klaszterben. A fenntartható tengeri politika gazdasági, társadalmi és környezeti dimenziói közti megfelelő egyensúly keresése közben azonban a cselekvési tervnek megfelelő gondot kell fordítani a társadalmi dimenzióra is.

3.2.2 Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy a szociális partnerek (ETF és ECSA) megállapodtak arról, hogy a tengerészeti munka normáiról szóló 2006-os ILO-egyezmény bizonyos rendelkezéseit be kellene építeni a közösségi jogba. Szeretné, ha a tengerészeti munka normáit az egész világon betartanák, hogy az egyezményrel összhangban minden tengerész minél hamarabb egyenlő feltételekkel dolgozhasson. Ugyanilyen fontos, hogy a tagállamok ratifikálják a halászati ágazatról szóló ezzel kapcsolatos nemzetközi megállapodásokat, ideértve a halászhajók biztonságát és munkakörülményekről szóló 2007-es ILO-egyezményt is.

3.2.3 Az uniós tengerészek képzettségéről szóló cselekvési terv kidolgozását illetően az EGSZB felhívja a figyelmet az IMO

globális képzési és képesítési normákról szóló ún. STCW-egyezményére⁽⁹⁾. Minden uniós javaslatnak összhangban kell állnia az IMO/ILO-rendszerrel.

3.2.4 Az EGSZB üdvözlí az EU munkaügyi jogalkotásában a tengerészeket és halászokat érintő kizárásoknak a szociális partnerekkel szoros együttműködésben tervezett felülvizsgálatát, és néhány kérdés tisztázását kéri a tengerészeti kiválósági oklevéllel kapcsolatban. Meg kellene fontolni, hogy megvalósítható-e egy olyan tengerészeti kiválósági oklevél, amely a tengerészek számára az unión belüli kompjáratok esetében kötelező, más szolgáltatások esetében önkéntesen vállalható.

3.2.5 Csak akkor lehet hatékonyan előmozdítani az uniós tengerész-pályafutást, ha az erőforrásokra magasabb minőségi követelmények vonatkoznak, így minőségi, nem pedig költségalapon javul az uniós tengerészek versenyelőnye.

3.2.6 A szakképzett tengerészek világszerte növekvő hiánya vészjósló következményekkel jár az EU tengeri biztonsági infrastruktúrája szempontjából, és az EU és a tagállamok megoldásra törekvő összehangolt erőfeszítései nélkül csak rosszabbodni fog a helyzet. Ilyen támogatás hiányában Európa híján lesz a biztonsági szempontból kritikus, kulcsfontosságú tengerészeti tevékenységek (hajófelügyelet és hajóvizsgálat, jog, biztosítás, hajóforgalmi szolgálat, mentés, parti őrség és révkalauz-szolgáltatások) ellátásához szükséges tudásnak és tapasztalatnak. Ezenkívül egész tengerészeti klaszterek helyeződhetnek át más régiókba. A jelenlegi tevékenységek elégtelennek bizonyultak, és az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottságnak nem áll szándékában 2009 vége előtt napirendre tűzni a kérdést.

3.2.7 Az EGSZB riasztónak tartja, hogy egyes tagállamok tengerészeti iskoláiban milyen magas az iskolából kimaradók aránya, és a szakmában dolgozók közül mennyien fordítanak igen hamar hátat a tengerészi pályának. Ha nem fordítunk sürgősen figyelmet a jelenlegi válságra, komoly veszélybe kerülhet az EU tengerészetének jövője. Egy teljes körű stratégia keretében kellene megoldásokat találni a tengerészi pálya vonzóbbá tételére. Tovább kellene fejleszteni a szociális partnerek (ECSA és ETF) által vezetett, már létező karriertervező projekteket (*career mapping*).

3.2.8 Az úszó egyetem a tengeri élet élményét nyújtja az úton részt vevő diákoknak. Hasznos volna, ha az Európai Bizottság részletesebben foglalkozna az óceánjáró úszó campus gondolatával abban az összefüggésben, hogy miként lehet kiváló diákokat toborozni a tengerészeti pályára. Ugyanígy létre lehetne hozni a nagy európai kikötőkben ún. „kikötői iskolákat”⁽¹⁰⁾ is, amelyekben általános (és esetleg közép-) iskolai diákokat oktatnának a parton (mivel a szárazföld könnyebb terepet jelent a gyerekek számára, mint a víz, ugyanakkor ott mégis közel vannak a tengerhez) különböző, kapcsolódó tárgyakra. Így megismertetnék őket a tengeri élővilággal és a hajókkal, valamint a hajózás alapjaival.

⁽⁹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: „Energiaszerkezet a közlekedésben”, (TEN 305) CESE 269/2008, 2008. február 13.

⁽⁹⁾ IMO: Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (International Maritime Organisation), STCW: A tengerészek képzéséről, képesítéséről és az őrzelgálat ellátásáról szóló nemzetközi egyezmény (Standards of Training Certification and Watchkeeping of Seafarers).

⁽¹⁰⁾ Lásd: „New York Harbor School”, <http://www.newyorkharborschool.org>.

3.2.9 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a tengerészeti pálya vonzóvá tétele terén a tagállamokban fellelhető, középiskolásokra irányuló bevált gyakorlatokat.

3.2.10 A tengeri balesetekkel kapcsolatban a jövőbeli politikát a következő megfontolások alapján kell folytatni:

- A tengerparttal rendelkező tagállamoknak vállalniuk kell a tengeri biztonsággal és a környezetvédelemmel összefüggő felelősség rájuk háruló részét. Ehhez a hajónyilvántartásokra vonatkozó szabályok szigorítására, műholdas nyomon követéssel segített felügyeleti és támogatási hálózatra, valamint jól felszerelt tengeri és légi járőrözésre lesz szükség.
- A súlyos tengeri balesetek megelőzésében nem szabad túlságosan az emberi tényezőre hagyatkozni: a tengerészekre nem szabad aránytalanul nagy felelősséget hárítani. A megelőzésnek olyan integrált rendszerre kell támaszkodnia, amely modern, elektronikus biztonsági készülékek, valamint a használhatóság növelésére és a hatékonyabb fedélzeti berendezésekre való törekvés révén csökkenti az emberi hibának (a kapitány és a személyzet tévedésének) a lehetőségét. A tengerészeti jogi rendszer keretében a felelősségeket méltányosan és egyértelműen kell megosztani a tengerészeti szakmák, a parti őrség, a hajótulajdonosok, a hajónyilvántartások és a tengerészeti hatóságok között.

3.2.11 A tengerészek különösen veszélyes időjárási körülmények között szokásos feladatköreit messze meghaladó feladatok elvégzésére kényszerülhetnek. Az IMO főtitkára szerint a munkakörnyezet természeti jellege alkalmanként olyan helyzetek elé állítja a hivatásos tengerészeket, amelyekre nem vagy csak alig lehet megfelelően felkészülni. Az, hogy miként reagálnak, az igazi bátorság próbája – ami elismerést és méltánylást érdemel⁽¹⁾. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a tengeri balesetekkel kapcsolatos jövőbeli intézkedésekre vonatkozó javaslataiban vegye figyelembe a fenti megfontolásokat.

3.3 Gazdasági kérdések

3.3.1 Az EU (2008 és 2018 közötti) tengeri közlekedési politikájáról szóló jövőbeli közleménynek megfelelő keretet kellene létrehozni, amely beruházásokat vonz a hajózási ágazatba, és hozzájárul az európai hajózás globális vezető szerepének és a tengeri klaszterek tekintetében játszott katalizátorszerepének megerősítéséhez.

3.3.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elismeri: egy globális iparágban globális szabályokra van szükség és fontos a nemzetközi tengeri szabályozás, valamint hogy segíti a nemzetközi szerveknél (például az IMO-nál) felmerülő szabályozási problémák megoldását. A hajózás globális jellege és a hozzá kapcsolódó globális munkaerőpiac, valamint az európai hajózás

világpiaci versenyhelyezete valóban olyan témák, amelyeket figyelembe kell venni.

3.3.3 Ismételtlen kiemelendő, hogy növelni kell a meglévő kikötői kapacitás és szolgáltatások hatékonyságát és magát a kikötői kapacitást, és javítani kell a hátszágai összeköttetéseket.

3.3.4 Az EGSZB megállapítja, hogy figyelembe vették az IMO-egyezmények tagállami és nemzetközi ratifikálásának felgyorsításával, a kikötőfejlesztéssel, a hajók általi légszennyezés csökkentésével, valamint a több ágazatot összefogó klaszterek és a tengeri klaszterek európai hálózatának kiépítésével kapcsolatos ajánlásait. Elismerik továbbá az európai hajózásnak az európai és nemzetközi kereskedelemben, valamint az európai polgárok mindennapi életében játszott alapvető szerepét is.

3.3.5 A „határok nélküli tengeri szállítás európai térségével” kapcsolatban a közlemény – az EGSZB álláspontjával⁽¹²⁾ megegyezően – hangsúlyozza, hogy az elképzelés egyedüli célja olyan virtuális tengeri térség létrehozása, amelyben az egységes uniós piac kontextusában egyszerűbbé válnak az adminisztratív és vámügyi formalitások, valamint a kereskedelem. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság által indított konzultációt, melynek célja az elképzelés hatékony megvalósítására irányuló esetleges további javaslatok kialakítása.

3.3.6 Az EGSZB úgy gondolja, hogy van lehetőség az EU tagállamai közötti megerősített együttműködésre/koordinációra a nemzetközi szervezetekben – anélkül, hogy ez veszélyeztetné egyéni részvételüket. A nemzetközi szervezetekben nagyra értékelik az uniós tagállamok szakmai hozzájárulását, amelyet nem szabad aláaknázni, inkább fokozni kell.

3.3.7 Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Unió befolyásával élve arra ösztönözze a harmadik országokat, hogy ratifikálják és alkalmazzák a fontosabb tengerjogi egyezményeket. Az európai kikötők állami ellenőrzése során mind az uniós, mind a harmadik országok lobogója alatt közlekedő hajók esetében meg kell vizsgálni a nemzetközi környezetvédelmi és szociális előírásoknak való megfelelést.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Part menti régiók és szigetek

4.1.1 Üdvözlendő, hogy figyelembe vették a part menti turizmus előmozdításával és a part menti régióknak adott uniós támogatás adatbázisával kapcsolatos EGSZB-javaslatokat. A szigetekkel az Uniónak központi kérdésként kellene foglalkoznia – az alábbi intézkedések révén:

- a szigeti infrastruktúra javítása a tengeri turizmus ösztönzése érdekében,

⁽¹⁾ IMO Award for Exceptional Bravery at Sea [A tengeren kivételes bátorságot tanúsítók díja], 2007. november 19.

⁽¹²⁾ Vélemény a következő zöld könyv tárgyában: Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé, COM(2006) 275 végleges, HL C 168., 2007.7.20., 50–56. o.; vélemény a következő tárgyban: Közös európai kikötői politika, HL C 168., 2007.7.20., 57–62. o.; vélemény a következő tárgyban: Tengeri gyorsforgalmi utak a logisztikai láncban, TEN 297, CESE 1204/2007, 2007. december 18.

- az idegenforgalmi szezon meghosszabbítása a szigeteken (kulturális, vallási és sportprogramok révén),
- a szigetek és a kontinens közötti kommunikáció javítása az uniós alapokból támogatott új technológiák révén,
- a természetes környezet egyensúlyát meg nem bontó sótalánító telepek létrehozása a földközi-tengeri térségben az éghajlatváltozás miatt az egyik legkomolyabb jövőbeli kihívásnak tekintendő vízhiány orvoslása érdekében.

4.2 A Jeges-tenger és a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok

4.2.1 Az EGSZB üdvözlí a fokozott együttműködésre irányuló javaslatokat a Földközi-tengerrel és a Fekete-tengerrel való gazdálkodás terén, valamint a bővítési és az európai szomszédsági politika és az északi dimenzió keretében.

4.2.2 A világ még fel nem tárt olajtartalékának mintegy 20–30 %-a a Jeges-tenger alatt rejtőzik. Az éghajlatváltozás következtében a jeges-tengeri hajózási útvonalak 2015-től valószínűleg az év nagy részében használhatóak lesznek. A jeges-tengeri szakasz megnyitása távolsági és biztonsági szempontból is vonzó: például Sanghajból Rotterdamba a Jeges-tengeren át 1 000 mérfölddel rövidebb az út, mint Szezen keresztül. A rövidebb hajózási útvonalak jelentősen csökkenthetik az üzemanyag-fogyasztást és a kibocsátást. Az EGSZB megjegyzi, hogy – a számos országot érintő jogi és környezetvédelmi kérdések sokaságát tekintve – elengedhetetlen a tengeri jégre vonatkozó nemzetközi jog egyértelművé tétele. Ebben az összefüggésben érdeklődéssel várja a Jeges-tengerrel kapcsolatos, beharangozott jelentést, amely kitér majd az éghajlatváltozás geopolitikai következményeire is. A Jeges-tengeren át vezető új hajózási útvonalak igénybevételének lehetséges környezeti hatásait szintén előre tanulmányozni kellene.

4.3 Tengeri felügyelet

4.3.1 Az EGSZB üdvözlí az európai tengeri felügyeleti hálózatra és a tagállami parti őrségek közötti továbbfejlesztett együttműködésre vonatkozó javaslatokat. Az ilyen intézkedések előmozdítják a tengeri biztonságot és védelmet, a halászat és a külső határok ellenőrzését, emellett védik a tengeri környezetet.

4.4 Tenger- és folyószennyezés

4.4.1 A tengerek (a Balti- és a Fekete-tenger) és folyók szárazföldi forrásokból eredő szennyezésének kérdésében a cselekvési tervben fokozni kell az uniós erőfeszítéseket. Politikai szempontból célszerű volna, ha a problémák kezelése nem két-, hanem többoldalú fórumon zajlana.

4.5 Halászat

4.5.1 A tengeri állatfajok állományainak riasztó csökkenését, illetve kipusztulásukat tekintve az EGSZB hangsúlyozza a halászati erőforrások ésszerű hasznosításának szükségességét. A halgazdálkodásra vonatkozó javaslatok a helyes irányba mutatnak. Mivel a halászat az egyik legveszélyesebb foglalkozás, többet kellene tenni a szakmabeliek biztonságszemléletének javítása érdekében. Nevezetesen foglalkozni kellene a 24 méter hosszúságot el nem érő halászhajókra vonatkozó biztonsági előírások kérdésével (erre sem a hatályos nemzetközi egyezmények, sem az uniós irányelvek nem térnek ki). Az EGSZB

felhívja a figyelmet arra, hogy a fajok megőrzésének szükségessége társadalmi következményekkel jár, amelyeket ekként is kell kezelni: a halászok tenger iránti elkötelezettsége gyakran erőforráshiánnyal párosul, és ebben az esetben az életüket kockáztatják.

4.5.2 A halászsakma fizikai és pénzügyi kockázatai súlyosak, és megmagyarázzák, hogy miért hagyják el oly sokan a szakmát. A halászhajók technológiai fejlesztése érdekében sürgősen szükség van uniós projektekre és programokra. A halászsakma vonzóvá tételével kapcsolatos jobb gyakorlatok átadásával összefüggésben az EGSZB üdvözlí az európai szociális partnerek (Europêche és ETF) által nemrégiben közösen megjelentetett *Handbook for the prevention of accidents at sea and the safety of fishermen* [A tengeri balesetek megelőzése és a halászok biztonsága – kézikönyv] című kiadvány széles körű terjesztését. Ugyanilyen fontos, hogy a tagállamok felgyorsítsák az ILO (2007. júniusi) halászati munkaügyi egyezményének ratifikálási folyamatát. A végső cél, hogy a halászati tevékenységek fenntarthatóbbak és vonzóbbak legyenek.

4.6 A hajók újrahaznosítása

4.6.1 Közelmúltbeli, a hajóbontás gyakorlatának javításáról szóló zöld könyv (COM(2007) 269) tárgyában megfogalmazott véleményében az EGSZB aggodalmának adott hangot amiatt, hogy „világszerte hiány van a környezetvédelmi és a társadalmi fenntarthatósági elveknek megfelelő hajóbontó telekekből”, és „ez a helyzet [...] csak súlyosbodni fog azáltal, hogy hirtelen megnő a forgalomból kivont hajók száma az egyhéjazatú olajszállító tartályhajók globális kivonását [követően]” ⁽¹³⁾. Dél-Ázsiában (ahol a hajók újrahaznosítása túlnyomórészt történik) nemzetközileg elfogadható szintre kellene emelni a létesítmények állapotát és a munkakörülményeket.

4.6.2 Az EGSZB támogatja a használatból kivont hajók hatékony, biztonságos és környezetvédelmi szempontból fenntartható bontásával kapcsolatos nemzetközi szintű előrelépéseket. A legfontosabb egy kötelező érvényű egyezmény megkötése 2008/2009-ben, addig pedig az IMO-iránymutatások népszerűsítése. Ez a nemzetközileg elfogadott referenciaalap egyértelmű követelményeket támasztana a hajótulajdonosokkal szemben a hajójukon található potenciálisan veszélyes anyagokról való információszolgáltatás tekintetében, és minimumszabályokat állapítana meg a hajóbontó telepeken betartandó egészségügyi és biztonsági követelményeket és a veszélyes anyagok kezelését illetően.

4.7 A hajóátvizsgálásra vonatkozó egyezmények és a biztonság

4.7.1 Fokozott biztonsági megfontolásokból több uniós tagállam kötött kétoldalú egyezményt harmadik országokkal a hajóátvizsgálásról. Az EGSZB továbbra is kíváncsún tartja, hogy az uniós tagállamok koordinált módon közelítsék meg az ilyen jellegű kezdeményezéseket, és összehangoltan osszák meg az ilyen szabályok alkalmazásával járó feladatokat az egyes országok – ezen belül flottáik – között. Alternatívát jelentene, ha az EU tagállamai mielőbb ratifikálnák a jogellenes aktusok megszüntetéséről szóló SUA-jegyzőkönyvet, amely biztosítékokat tartalmaz a hajózási piaci szereplők legitim kereskedelmi érdekeinek és a tengerészek emberi jogainak védelmében.

⁽¹³⁾ Vélemény a következő tárgyban: Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról (COM(2007) 269), CESE 1701/2007 végleges, 2007. december 13.

4.7.2 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a kereskedőhajók elleni támadások eszkalációja, valamint az egyre gyakoribb fegyveres rabló- és kalóztámadások miatt, különösen Délkelet-Ázsia és Afrika tengerein. Uniós intézkedéseket sürget annak érdekében, hogy a kereskedőhajók a veszélyes vizeken haditengerészeti kíséretet kapjanak.

4.8 Szárazföldi villamos energia

4.8.1 A kikötött hajók üvegházhatásúgáz-kibocsátásának csökkentése céljából az Európai Bizottság a szárazföldi villamos energia alkalmazását javasolja (cselekvési terv). Szárazföldi villamos energiát alkalmazva a hajók nem saját üzemanyagukat

égetik, így nem bocsátanak ki szennyezőanyagokat (kén- és nitrogén-oxidokat, finomport) és szén-dioxidot.

4.8.2 Az EGSZB támogatja a fenti javaslatot, azonban felhívja a figyelmet a következő gondokra: valószínűleg nincs olyan megoldás, amely az összes hajótípusra alkalmazható; a szárazföldi villamos energiát adott esetben fűtőanyagok és szén elégetésével működő erőművekben termelik, ami még több szén-dioxid-kibocsátással jár, ezáltal semlegesítheti a kedvező hatást. Ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe a fenti megfontolásokat annak érdekében, hogy ésszerű és átfogó politikát javasolhasson.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közúti árufuvarozásra vonatkozó statisztikai adatgyűjtésről szóló 1172/98/EK tanácsi rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról

COM(2007) 778 végleges – 2007/0269 (COD)

(2008/C 211/08)

2008. február 27-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 285. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közúti árufuvarozásra vonatkozó statisztikai adatgyűjtésről szóló 1172/98/EK tanácsi rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 145 szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki ⁽¹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról az EGSZB jelenleg dolgoz ki véleményt (COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, COM(2007) 824 végleges és COM(2008) 71 végleges).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, ez Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Kicsi, környezetbarát és versenyképes: A kis- és középvállalkozásokat a környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelésben segítő program

COM(2007) 379 végleges (SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908)

(2008/C 211/09)

2007. október 8-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, ez Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Kicsi, környezetbarát és versenyképes: A kis- és középvállalkozásokat a környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelésben segítő program.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. március 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Franco CHIRIACO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 109 szavazattal, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak egy olyan program kidolgozására irányuló kezdeményezését, amelynek az a célja, hogy segítse a kkv-kat a környezetvédelmi jogszabályok betartásában, tekintettel e jogszabályok bonyolultságára, valamint a kkv-k gazdasági és társadalmi jelentőségére az európai gazdaságon belül. Ezzel kapcsolatban azonban az EGSZB rámutat arra, hogy a mikrovállalkozásokra különös figyelmet kell fordítani, mivel a strukturális problémák sebezhetőbbé teszik őket.

1.2 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a kkv-k számára milyen nehézségeket okoz a bonyolult környezetvédelmi jogszabályok betartása, ezért helyesli, hogy olyan eszközöket alakítsanak ki, amelyek megkönnyítik megértésüket. Az elmúlt évtizedben ugyan nagyobb figyelmet fordítottak a szociális és különösen a környezetvédelmi megfontolásokra, a vállalatok társadalmi felelősségvállalását azonban még nem tekintik az üzleti világban olyan tényezőnek, amely hozzájárul ahhoz, hogy a vállalkozások versenyelőnybe kerüljenek.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai bizottsági kezdeményezés, amely egy olyan program kidolgozására irányul, amely segíteni igyekszik a kkv-kat a környezetvédelmi jogszabályok betartásában, igen fontos első lépést jelent.

1.4 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság proaktív megközelítést dolgozzon ki a kkv-kkal kapcsolatban, oly módon, hogy területi szintű strukturált együttműködési rendszert alakítsanak ki a vállalatok számára. A határon átnyúló együttműködésre különösen nagy figyelmet kell ezzel kapcsolatban fordítani.

1.5 Különösen a következőkre lenne szükség:

- tekintettel a környezetvédelmi jogszabályok bonyolultságára, ezek tagállami harmonizálás révén történő egységesítése a nagyobb mértékű jogi koherencia érdekében,

- a jogi keret egyszerűsítése és tökéletesítése többek között a jogszabályok egyszerűbbé és érthetőbbé tétele révén,
- a bürokrácia csökkentése és az adminisztratív terhek enyhítése,
- *testre szabott* környezetvédelmi ágazati vezetési rendszerek kialakítása, amelyek könnyebben hozzáférhetők a kkv-k számára,
- szakértelem kialakítása – elsősorban a kkv-k keretében –, helyi szakértők kiképzése által, akik szakmai segítséget tudnak nyújtani a kkv-knak,
- a program pénzügyi forrásainak átszervezése a program egyszerűbbé és hatékonyabbá tétele érdekében, és
- a kommunikáció és a tájékoztatás javítása, különösen a bevált gyakorlatok eredményeinek terjesztése tekintetében.

2. Az Európai Bizottság közleményének lényegi tartalma

2.1 Az Európai Bizottság közleményének az a célja, hogy segítse a kis- és középvállalkozásokat (kkv) abban, hogy hatékonyan használják fel az energiát és az erőforrásokat⁽¹⁾. Ezt olyan jogi keret és olyan intézkedések meghatározása révén teszi, amelyek megerősítik a kisebb vállalkozások jellemző sajátosságait figyelembe vevő jelenlegi politikákat és kezdeményezéseket. Ennek érdekében a közlemény olyan program kidolgozását javasolja, amely segítséget nyújt a kkv-knak az európai környezetvédelmi jogszabályok alkalmazásában. A program pénzügyi forrásokat biztosít a támogató hálózatok számára, egyszerűbbé teszi a környezetvédelmi vezetési rendszerekhez történő hozzáférést, és növeli e vállalkozások környezetvédelmi tudatosságát.

⁽¹⁾ COM(2007) 379 final.

2.2 Bár az egyes kkv-k kevesebb mint 250 személyt foglalkoztatnak, a 23 millió kkv együttvéve az EU összes vállalkozásának mintegy 99 %-át és az Unió gazdasága által termelt összes hozzáadott érték 57 %-át jelenti. Mivel a gazdasági forgalom ilyen nagy hányadát teszik ki, a kkv-k jelentős hatást gyakorolnak a környezetre is.

2.3 Számos vállalkozás nincs tisztában azzal, hogy tevékenységeik milyen hatást gyakorolnak a környezetre, sőt, többségük abban a hiszemben van, hogy ez a hatás csekély, vagy nem is létezik. A kkv-k annak feltételezésére is hajlamosak, hogy ha nem jelzik nekik az ellenkezőjét, akkor megfelelnek a környezetvédelmi jogszabályoknak. Ilyen körülmények között a kkv-k tevékenysége fokozott egészségügyi és biztonsági kockázatokkal járhat a dolgozókra nézve, valamint jelentősen veszélyeztetheti a környezetet. Ha a kkv-k gazdasági tevékenységeikbe nem építik be a környezetvédelmi szempontokat, előfordulhat, hogy nem részesülnek a jobb környezetvédelmi vezetésben és az ökoinnovációban rejlő lehetőségek gazdasági előnyeiből.

2.4 Az Európai Bizottság által javasolt, a környezetvédelmi előírásoknak való megfelelést segítő program olyan intézkedésekből áll, amelyeknek az a célja, hogy segítsék a kkv-kat tevékenységük környezeti következményeinek csökkentésében és a létező jogszabályoknak való megfelelésben. A program oly módon igyekszik csökkenteni azt a terhet, amelyet a jogszabályok betartása jelent, hogy a környezetvédelmi megfontolásokat a kkv-k tevékenységeinek középpontjába állító eszközöket és politikákat alakít ki.

2.5 A közleményben ismertetett intézkedések kiterjednek a kimondottan a kkv-kat célzó információk terjesztésére, a támogató hálózatok ösztönzésére és a helyi környezetvédelmi szakértelem kialakítására irányuló képzési tevékenységekre is.

2.6 A program intézkedéseinek finanszírozását a LIFE+ forrásai (5 millió euró a 2007–2013 időszakra), valamint a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) és a strukturális alapok révén elérhető további források fogják biztosítani.

2.7 Már hét nyelven hozzáférhető egy olyan weblap, amely a kkv-k érdekeit szolgáló uniós környezetvédelmi politikáról nyújt tájékoztatást; ezenkívül az energiahatékonysággal, a légköri kibocsátásokkal, a hulladéktermeléssel, valamint a talaj- és vízszennyező anyagok kibocsátásával kapcsolatos útmutatókat is terveznek. A finanszírozási lehetőségekről kézikönyv jelenik meg.

2.8 Az új vállalkozási és innovációs hálózat 2008-tól részt vesz a program alkalmazásában, és a kkv-kat támogató más hálózatokkal együtt jelentős segítséget nyújt majd ahhoz, hogy a kkv-k operatív intézkedések formájában alkalmazhassák az uniós környezetvédelmi politikákat.

2.9 A közleményhez csatolt belső munkadokumentum számos esettanulmányt és a bevált gyakorlatokra vonatkozó példát ismertet a kkv-k vonatkozásában európai és globális szinten.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság programját, mindenekelőtt azért, mert elismeri a kkv-k jelentőségét és értékét az európai gazdaság és társadalom számára.

3.2 Az EGSZB ezzel kapcsolatban hangsúlyozza az Európai Tanács 2000. június 19–20-i feirai ülésén elfogadott határozat⁽²⁾, valamint a Kisvállalkozások Európai Chartájának jelentőségét⁽³⁾, amely kimondja, hogy „a kisvállalkozások az európai gazdaság gerincét képezik”, valamint hogy „a munkahelyteremtés kulcsfontosságú forrásai, és az üzleti elgondolások táptalaját adják”. A Chartának az az egyik prioritása, hogy támogassa a vállalkozások növekedését és versenyképességét, mégpedig nemcsak helyi szinten, hanem a világpiacon is.

3.3 A vállalkozásoknak be kell építeniük irányítási rendszerükbe a környezetvédelmi megfontolásokat. Ezért, mivel a legtöbb kkv – különösen a kis- és mikrovállalkozások –, általában nem folytatnak környezetvédelmi politikát, integrált környezetvédelmi vezetés bevezetésére lesz szükség, ügyelve ugyanakkor arra, hogy az adminisztratív terheket minimális szinten tartsák.

3.4 Az első lépés annak a fokozott tudatosítása, hogy ezek az eljárások nem pusztán korlátozó jellegűek, illetve költségesebbek, hanem elősegíthetik a vállalatok versenyképességének javítását, és hosszú távon hozzáadott értéket állíthatnak elő.

3.5 Azok a kkv-k, amelyek folyamatosan képesek – például környezetvédelmi vezetési rendszerek segítségével – ezeknek a tevékenységeknek a felügyeletére, ki tudják bővíteni az ellenőrzésnek alávetett irányítási paramétereket, és egyetlen stratégiai tervbe foglalják mind az idetartozó gazdasági és pénzügyi adatokat, mind pedig azokat, amelyek a vállalat szociális és környezeti hatásával kapcsolatosak⁽⁴⁾. Így nemcsak gazdasági és környezeti előnyök származnak a források hatékony, ésszerű felhasználásából, hanem a munkaszervezés módosításával a munkahelyi biztonságról is gondoskodni lehet.

3.6 Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy hosszú távú stratégia elfogadására van szükség, amelyet aztán a tagállamoknak mihamarabb alkalmazniuk kell.

4. Részletes megjegyzések

Megjegyzések az Európai Bizottság cselekvési tervében javasolt intézkedésekről

4.1 Jobb szabályozás a politikák kialakítása és megvalósítása terén: A jobb szabályozás ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a kkv-kat nagyobb mértékben bevonják a – bevált gyakorlatok elemzésére támaszkodó – környezetvédelmi politikák kidolgozásába. A megfelelően meghatározott és terjesztett bevált gyakorlatok a környezetvédelmi jogszabályok alkalmazásának

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_en.pdf.

⁽⁴⁾ Lásd: „A Comparative Analysis of the Environmental Management, Performance and Innovation of SMEs and Larger Firms based on the OECD database”, Julien Labonne, 2006. július.

támogatására szolgáló, gazdaságilag leghatékonyabb eszközt jelentik. Az adminisztratív terhek és a bürokrácia uniós, nemzeti és regionális szinten történő csökkentésére, valamint az érthetőség fokozására nemcsak a majdani új jogszabályokkal kapcsolatban, hanem a jelenlegi rendelkezések bármilyen felülvizsgálata esetén is törekedni kell.

4.2 Elérhetőbb, testre szabott környezetvédelmi vezetési rendszerek: ha a környezetvédelmi szempontokat a növekedés és az innováció érdekében beépítik a stratégiai döntésekbe, akkor a vállalkozások nemcsak hogy be tudják tartani a meglévő jogszabályokat, hanem új, jobb gyakorlatokat is ki tudnak kísérletezni, amelyek figyelembe veszik mind a kezdeményezési szabadságot, mind a kis- és mikrovállalkozások sajátos igényeinek kielégítésére szolgáló paramétereiket. Különösen az lenne fontos, hogy környezetvédelmi vezetési rendszerek (például az EMAS vagy az ISO) elfogadását ösztönözzék. Az EMAS-szal (közösségi környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer) kapcsolatban ez a cél például úgy érhető el, ha az idetartozó rendeletbe a kkv-k számára kedvező rendelkezéseket foglalnak bele, a szabályokat a kkv-k struktúrájának megfelelően alkalmazzák⁽⁵⁾, fokozatosan csökkentik a rendszerhez csatlakozott cégek ellenőrzését és ezek információszolgáltatási kötelezettségét. Mindennek az lenne a célja, hogy a kkv-kat csatlakozásra ösztönözze, jelenleg ugyanis csak Olaszországban, Németországban és Spanyolországban jelentős a csatlakozások száma. Az EGSZB reméli, hogy az Európai Bizottság – különösen a jelenlegi EMAS felülvizsgálata céljából – figyelembe veszi ezeket a javaslatokat, valamint az éghajlatváltozásról és a civil társadalom ezzel kapcsolatos szerepéről 2006 júliusában elfogadott véleményét⁽⁶⁾. Végül az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a helyi és regionális szintű informális és nem kodifikált eszközökben rejlő hasznos elemeket, amelyek alkalmasak a jelenlegi környezetgazdálkodási rendszer gazdagítására, mivel a jelenlegi helyzeten csak a kkv-knak és ezek szövetségeinek közvetlen, helyi szintű bevonása változtathat.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

4.3 Célzott pénzügyi támogatás és többéves pénzügyi program: a pénzügyi eszközök nagy száma zavart okozhat, és akadályozhatja az eszközök hatékony működését. Az EGSZB ezért reméli, hogy az Európai Bizottság minél hamarabb közzéteszi tervezett kézikönyvét, amely ismerteti a környezetvédelmi jogszabályok kkv-k általi fokozott mértékű tiszteletben tartását és a kkv-k környezetvédelmi teljesítményének javítását célzó projektek új finanszírozási lehetőségeit. Az EGSZB hosszú távon kedvezőbbnek tartaná, ha a kkv-kkal kapcsolatos valamennyi intézkedés ugyanahhoz a költségvetési tételhez tartozna.

4.4 Helyi környezetvédelmi szakértői hálózat kialakítása a kkv-k részére: olyan szakértőkre van szükség, akik szakmai segítséget tudnak nyújtani a kkv-knak. Ehhez elengedhetetlen a kkv-k helyi szerveinek és az intézményeknek a bevonása. Ezenkívül arról is gondoskodni kell, hogy a szolgáltatások költségei ésszerű határokon belül maradjanak, és hogy a kkv-knak lehetőségük nyíljon saját konzultánsok képzésére és igénybevételére.

4.5 Jobb kommunikáció és célzottabb tájékoztatás: A tervezett – a kkv-portálhoz kapcsolódó – többnyelvű weboldalnak⁽⁷⁾ a kkv-kat támogató hálózatok számára az uniós környezetvédelmi politikával és a kkv-kkal kapcsolatos legfőbb információforrássá kell válnia. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy a kkv-k azonnal hozzáférjenek az információkhoz, és közvetlenül kapcsolatba léphessenek az uniós intézményekkel.

4.5 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottságnak az „Enterprise Europe” hálózat elindítására irányuló kezdeményezését – ez egy új, jelentős európai hálózat uniós és az Unión kívüli vállalkozások támogatására. Azt is alapvető fontosságúnak tartja, hogy az EU folytassa a kkv-k részére nyújtott szolgáltatások bővítését, mindenekelőtt a határokon átnyúló kereskedelem és beruházások, a kkv-k és a nagyvállalatok közötti technológiai együttműködés, az innováció, az uniós finanszírozási források ismerete, valamint a kkv-knak szóló kutatási programok tekintetében.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ „Ellenőröknek szóló útmutató a kkv-k – különösen a kis- és mikrovállalkozások – ellenőrzéséről”, A szervezetek közösségi környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszerben (EMAS) való önkéntes részvételének lehetővé tételéről szóló 761/2001/EK rendelet végrehajtására vonatkozó útmutatásról szóló 2001. szeptember 7-i európai bizottsági ajánlás IV. melléklete.

⁽⁶⁾ NAT/310 – Válasz az éghajlatváltozás kihívásaira – A civil társadalom szerepe.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index.htm>.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlás felülvizsgálatáról

COM(2007) 707 végleges

(2008/C 211/10)

2007. november 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlás felülvizsgálatáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. március 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Josef ZBORIL).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 151 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, amely szerint a tagállami környezetvédelmi ellenőrzési rendszerek keretét **ajánlás formájában kellene** kialakítani. Az ajánlason viszont a végrehajtás zökkenőmentesebbé tétele és a hatékonyságának növelése végett érdemes lenne módosítani. Az egyes ágazatokra vonatkozó külön jogszabályok Közösség-szerte jogilag kötelező érvényűek a legfontosabb területeken elvégzendő ellenőrzési tevékenységekre, azok hatókörére és megvalósítására nézve.

1.2 Ahhoz, hogy egy ajánlást hatékonyan végre lehessen hajtani, mindennél fontosabb, hogy közérthető és világos legyen. Hasonlóképpen az is alapvető, hogy a megállapított problémákra vonatkozó környezetvédelmi ellenőrzések hatálya megfelelően körül legyen határolva.

1.3 **A megfelelő meghatározás, a világos fogalmazás és a fogalmak egységesítése** kiemelt jelentőséggel bír az ellenőrzési tevékenységeknek a Közösség területén való harmonizációját, valamint a vállalatok számára az egyforma körülmények megteremtését tekintve. A közösségi jogban sok helyütt előfordulnak még ugyanezek a fogalmak, ám meghatározásuk jogi aktusonként eltérő lehet. A fogalmak meghatározásához ezenkívül általános értelemben vett alaposabb vizsgálatra is szükség van.

1.4 Emellett **az ellenőrzések tervezésére, végrehajtására, nyomon követésére és a jelentéstételre vonatkozó követelményeket** is feltétlenül meg kell határozni.

1.5 Az **ellenőrzési tevékenységek irányítási rendszerét** illetően helyénvaló a korszerű menedzsmentmódszerek alkalmazását ajánlani. Ezek a módszerek elősegítik az ellenőrzési tevékenységeknek a legfontosabb környezetvédelmi érdekeltségű területekre való összpontosítását, hatékonyabb tervezést tesznek lehetővé, és hozzájárulhatnak a környezetvédelem tartós javulásához.

1.6 A hatályos közösségi jognak megfelelően **tovább kell egységesíteni az információhoz való hozzáférést**. A rendelkezésre bocsátott információknak megfelelő összképet kell adniuk az ellenőrzés által megállapított tényekről, az előírt korrekciós intézkedésekről és azok végrehajtásáról.

1.7 A nemzetközi együttműködés további erősítése, valamint az ellenőrzési és a jogszabály-érvényesítési normák jobb összehangolásának biztosítása végett lényeges az IMPEL hálózat támogatása.

2. Az európai bizottsági dokumentum tartalma

2.1 Az ellenőrzések fontos eszköznek bizonyulnak a közösségi környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásának és érvényesítésének biztosítására. Az Európai Parlament és a Tanács 2001-ben elfogadta a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlást ⁽¹⁾.

2.2 Az ajánlás nem kötelező erejű kritériumokat tartalmaz a környezetvédelmi ellenőrzések tervezésére, végrehajtására és nyomon követésére, valamint az ellenőrzésekről szóló jelentéstételre vonatkozóan. Célja a közösségi jogszabályok betartásának erősítése, valamint azok minden tagállamban következetes érvényesítéséhez és végrehajtásához való hozzájárulás.

2.3 Az Európai Bizottság vizsgálatot végzett az ajánlás végrehajtásáról és alkalmazásáról, és annak alapján dolgozza majd ki az ajánlás új változatát, amelynek előterjesztésére 2008-ban kerül sor.

2.4 Minden tagállam benyújtott egy jelentést az ajánlás végrehajtásáról és egy másikat az ajánlás alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatairól. Megjegyzendő azonban, hogy az ajánlás végrehajtási folyamata tagállamonként erősen eltér. Megállapítható,

⁽¹⁾ HL L 118., 2001.4.27., 41. o.

hogy bár részben már minden tagállam végrehajtotta az ajánlást, csupán kis számuk alkalmazza azt teljes egészében. Továbbra is jelentős különbségek tapasztalhatók a környezetvédelmi ellenőrzések végrehajtásában a Közösségen belül. Ezek a különbségek a vállalkozások közötti verseny torzulásához is vezetnek.

2.5 A jelentős – és megszüntetendő – eltérések különösen az alábbi területeken jelentkeznek:

2.5.1 A hatály meghatározása

2.5.1.1 A jelenlegi hatály főként az ipari és a hulladékkezelő létesítményekre terjed ki, és kizár számos olyan tevékenységet, amelyet a közösségi környezetvédelmi jog szabályoz. Az ajánlás például nem tartalmaz kritériumokat a hulladékszállítás ellenőrzésére vonatkozóan. Az országhatárokon keresztül történő hulladékszállítást uniós szinten a hulladékszállításról szóló rendelet⁽²⁾ szabályozza. Ennek a rendeletnek a végrehajtása az Európai Bizottság fő prioritásai közé tartozik.

2.5.1.2 Az ajánlás a Natura 2000 területek ellenőrzésére vonatkozóan sem tartalmaz követelményeket. Az Európai Bizottság ezért örömmel fogadja a „Green Enforce Network” (zöld jogérvényesítési hálózat) megalakulását, amelynek célja a tagállamok közötti együttműködés és tapasztalatcsera ösztönzése a természetvédelmi jogszabályok végrehajtásának elősegítésére. Ez a hálózat jelenleg mérlegeli, hogy a Natura 2000 területek ellenőrzésére vonatkozó követelmények kidolgozásával hozzájárulhatna-e a környezetvédelmi ellenőrzések továbbfejlesztéséhez.

2.5.1.3 Az ajánlás alkalmazási körébe nem tartozó további környezetvédelmi jogszabályok a vegyi anyagok regisztrálását és engedélyezését (REACH⁽³⁾), az egyes veszélyes anyagok termékekben való korlátozását (pl. a veszélyes anyagok alkalmazását korlátozó irányelv⁽⁴⁾), a veszélyeztetett fajok kereskedelmét⁽⁵⁾, valamint a géntechnológiával módosított szervezetekkel összefüggő tevékenységeket és a gyártói felelősségi rendszereket érintik.

2.5.2 **A fogalommeghatározások tisztázása:** az ajánlásban használt bizonyos fogalmak értelmezése tagállamonként más és más. Eltérő értelmezés különösen az alábbi fogalmak esetében tapasztalható:

⁽²⁾ A hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendelet (HL L 190., 2006.7.12., 1. o.).

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 18-i 1907/2006/EK rendelete a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 396., 2006.12.30., 1. o.).

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2003. január 27-i 2002/95/EK irányelve egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról (HL L 37., 2003.2.13., 19. o.).

⁽⁵⁾ A Tanács 338/97/EK rendelete a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről (HL L 61., 1997.3.3., 1. o.).

– ellenőrzés, kontroll, audit

– ellenőrző hatóság

– ellenőrzési terv, ellenőrzési program

– határokon átnyúló mechanizmusok

– rutinszerű, nem rutinszerű ellenőrzések.

2.5.3 **Az ellenőrzések tervezésére, végrehajtására, nyomon követésére és a jelentéstételre vonatkozó követelmények:** az ajánlásnak az a célja, hogy az ellenőrzött létesítmények jobban betartsák a környezetvédelmi jogszabályokat, és hogy a környezet védelme fokozódjon. Ennek érdekében az ajánlás követelményeket határoz meg a környezetvédelmi ellenőrzés tervezésének, végrehajtásának, nyomon követésének, illetve az ellenőrzésről szóló jelentéstételnek a módjára vonatkozóan.

– **Az ellenőrzések megtervezése:** az ajánlás ellenőrzési tervek kidolgozását írja elő, a tervek, valamint minimális tartalmukra vonatkozóan általános feltételeket határoz meg. Számos tagállam ellenőrzési tervei azonban nem tartalmazzak stratégiai elemeket, inkább csak az egy bizonyos időtartam alatt ellenőrzendő létesítmények vagy ágazatok listájából állnak. Megvan arra a lehetőség, hogy a tagállamok az ellenőrzések tervezésén is javítsanak, és hogy a lehető legjobban kihasználhassák rendelkezésre álló forrásait. Néhány tagállam már bevezetett fejlettebb ellenőrzés-tervezési rendszereket, amelyek a kockázatok kiértékelésén alapuló irányítási stratégiákat alkalmaznak⁽⁶⁾.

– **Az ellenőrzések végrehajtása:** az ajánlás kimondja, hogy az ellenőrző hatóságoknak rutinszerű környezetvédelmi ellenőrzéseik részeként rendszeresen, valamint panasz, balesetek, rendkívüli események vagy az előírásoktól való eltérés esetén, továbbá engedély kibocsátása után és engedély megújítása vagy módosítása előtt kell helyszíni szemlét tartaniuk. Meghatározza továbbá a helyszíni szemlék végrehajtásának módjára vonatkozó kritériumokat. Bár ezen a téren nincsenek jelentős eltérések a tagállamok között, célszerű itt is harmonizálni a gyakorlatokat.

– **Az ellenőrzési tervek értékelése:** Az ellenőrzési tervek sikerének értékelése fontos eszköznek bizonyult az ellenőrzések tervezésének javításában. Néhány tagállam már korszerű rendszereket alkalmaz ellenőrzési terveinek értékelésére. Ezek a rendszerek a jövőbeli terveik kidolgozásában is segítséget nyújtanak.

⁽⁶⁾ Példaként említhetjük a brit „Operator and Pollution Risk Appraisal” [üzemeltetői és szennyezési kockázatok felmérése] (OPRA) rendszert.

2.5.4 A jelentések kidolgozása: az első jelentéstételi időszak során hatalmas mennyiségű információ gyűlt össze arról, hogy a tagállamokban hogyan hajtják végre és alkalmazzák az ajánlást. Ezek az adatok azonban nem mindig hasonlíthatók össze. Egy ilyen jelentéstételi rendszerhez teljesen egyértelmű és egységes formátumot kellene kidolgozni az adatok összehasonlíthatóságának biztosítására.

2.5.5 Az információhoz való hozzáférés: az ajánlás előírja, hogy az ellenőrzési terveket és jelentéseket a hatályos közösségi irányelveknek megfelelően közzé kell tenni. A jelentésekből kiderül, hogy több tagállam sem az ellenőrzési terveket, sem pedig a jelentéseket nem teszi elérhetővé a nyilvánosság számára. A környezetvédelmi ellenőrzésekhez kapcsolódó információkra a 2003/4/EK irányelv követelményei vonatkoznak, tehát már fennáll az információk hozzáférhetővé tételének jogi kötelezettsége. Az irányelv mentességekre is elegendő indokot sorol fel, amikor magasabb rendű érdekek védelmére van szükség, és emiatt megtagadható az információhoz való hozzáférés. Szükség lesz olyan mechanizmusok bevezetésére, amelyek ennek a jognak a gyakorlását lehetővé teszik.

2.6 A javasolt további lépések

Az Európai Bizottság véleménye szerint az ajánlás nem teljes mértékű végrehajtása miatt szükséges mérlegelni a környezetvédelmi ellenőrzésekre vonatkozóan jogilag kötelező erejű követelmények felállítását. Ezenfelül tisztázni kell a környezetvédelmi ellenőrzések általános feltételeit, valamint további iránymutatást és információcserét kell biztosítani a végrehajtáshoz. Ennek megfelelően az Európai Bizottság a következő lépéseket javasolja:

2.6.1 Az ajánlás felülvizsgálata: az ajánlást a tagállamok ellenőrzési rendszereit átfogó általános keretnek kell tekinteni. A benne szereplő követelmények általános jellegűek. A kritériumok igen általános és leíró jellege miatt nem tűnik helyénvalónak azokat jogilag kötelező erejű követelményekké átformálni. Az ajánlást azonban végrehajtásának javítása és hatékonyságának fokozása érdekében módosítani kell.

2.6.2 Ágazati ellenőrzési minimumkövetelmények: a környezetvédelmi ellenőrzésre vonatkozó, az ajánlásban meghatározott általános kritériumokon kívül bizonyos létesítmények vagy tevékenységek vonatkozásában jogilag kötelező erejű követelményeket kellene belefoglalni az ágazatspecifikus jogszabályokba. A jogilag kötelező erejű követelmények annak biztosításához szükségesek, hogy az ellenőrzések magasabb politikai prioritást élvezzenek, és a Közösségben jobban lehessen érvényesíteni a környezetvédelmi jogot. Az ágazati ellenőrzési követelmények kiegészíthetők az ajánlást, vagy olyan létesítményeket, illetve tevékenységeket érinthetnek, amelyekre az ajánlás nem terjed ki.

2.6.2.1 Az IPPC-irányelv⁽⁷⁾ felülvizsgálatának részeként – ami az Európai Bizottság 2007. évi jogalkotási munkaprogram-

⁽⁷⁾ A környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló 96/61/EK irányelv.

jában szerepel, és az abban foglalt jogszabályok végrehajtásának elemzésén alapul – az Európai Bizottság megvizsgálja, hogyan lehet jobb megfelelési keretet biztosítva gondoskodni arról, hogy az IPPC-létesítmények tagállami ellenőrzése következetesebb és megbízhatóbb legyen.

2.6.2.2 Az Európai Bizottság a hulladékszállítás ellenőrzésére vonatkozó, jogilag kötelező erejű szabályokról szóló javaslat benyújtását is tervezi. Egyedi kritériumokat kellene meghatározni az ellenőrzések kielégítő minőségének és gyakoriságának biztosítása érdekében. Rendelkezni kellene továbbá a hatóságok megfelelő képzéséről és együttműködéséről is.

2.6.3 Iránymutatás kidolgozása és a tagállamok közti együttműködés: Az IMPEL számos projektet hajtott végre, amelyek célja a tagállamok közötti, a környezetvédelmi ellenőrzéssel kapcsolatos együttműködés erősítése és az információcserére ösztönzése⁽⁸⁾. Az Európai Bizottság aktívan támogatta a projekteket és részt is vett bennük. Mindezen kezdeményezéseknek pozitív hatása volt a Közösségen belüli ellenőrzések megerősítésére, ezért az IMPEL-t ösztönözni kellene az ilyen projektek folytatására.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság közleményét a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlás felülvizsgálatáról, és méltányolja az ajánlás végrehajtására irányuló felmérés érdekében végzett erőfeszítéseket⁽⁹⁾.

3.2 A környezetvédelmi ellenőrzések az egyes tagállamok végrehajtói feladatkörének alapvető elemét képezik a környezetvédelem terén. Ezért a tagállamoknak a nemzeti környezetvédelmi politika végrehajtása mellett a közösségi környezetvédelmi politika közös elveinek megvalósításáról is gondoskodniuk kell, méghozzá amennyire csak lehet, egységes módon, függetlenül attól, hogy az egyes tagállamokban a jogszabályok mely szervek ruházzák az ellenőrzések végrehajtásának feladatát.

3.3 Az EGSZB tudatában van annak, hogy mindenképpen biztosítani szükséges a közösségi jog nagyobb tiszteletben tartását a környezetvédelem terén, és hozzá kell járulni ahhoz, hogy annak alkalmazása és végrehajtása koherens módon történjen minden tagállamban, hogy a meghatározott és alkalmazott minimumkövetelmények a jövőben is elősegítsék az egyenlő körülmények megteremtését, különösen a gazdasági verseny szempontjából.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a közlemény tárgyában érdekelt felekkel folytatott további vita során olyan elengedhetetlen ismeretek birtokába lehetne jutni, amelyek segítségével az ellenőrzésekhez olyan optimális keret lehet kialakítani, amely világos és jól alkalmazható Közösség-szerte mindenütt.

⁽⁸⁾ Részletes információk az IMPEL hálózat honlapján találhatók: <http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm> (kizárólag angol nyelven).

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság munkadokumentuma: Jelentés a tagállamokban végzett környezetvédelmi ellenőrzések minimumkövetelményeinek megállapításáról szóló 2001/331/EK ajánlás végrehajtásáról – SEC(2007) 1493.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Ahhoz, hogy egy ajánlást hatékonyan végre lehessen hajtani, mindennél fontosabb, hogy közérthető és világos legyen. Az EGSZB azt is örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság erre fel kívánja hívni a figyelmet.

4.1.1 Az EGSZB nézete szerint mindenképp elengedhetetlen a legproblematisabb területeken a környezetvédelmi ellenőrzések hatályának megfelelő meghatározása, és nem szabad, hogy ez hátrányosan befolyásolja az ellenőrzések rendszerét, illetve egyes konkrét nemzeti megközelítéseket. Ezeket a nemzeti megközelítési módokat kizárólag akkor lenne szabad alkalmazni, amennyiben azt a konkrét nemzeti környezetvédelmi célkitűzések megkövetelik.

4.1.2 Abban az esetben, ha konkrét közösségi jogszabályok írják elő az ellenőrzést, azt egyetlen megadott jogi aktusnak kellene szabályoznia, hogy ne fordulhassanak elő értelmezési különbségek.

4.1.3 A közleményből kiderül, hogy a megfelelő meghatározás, a világos fogalmazás és a fogalmak egységesítése kiemelt jelentőséggel bír az ellenőrzési tevékenységeknek a Közösség területén való harmonizációját, valamint a vállalatok számára az egyforma körülmények megteremtését illetően. Az ajánlás végrehajtásának egységessége végett feltétlenül szükséges az alapfogalmak pontos meghatározása, amely lehetővé teszi a más jogi aktusokkal való kapcsolat megteremtését és a velük való harmonizációt.

4.1.4 Az EGSZB kiemeli, hogy a közösségi jogban sok helyütt előfordulnak még ugyanezek a fogalmak, ám meghatározásuk jogi aktusonként eltérő lehet. A fogalmak meghatározásához ezenkívül általános értelemben vett alaposabb vizsgálatra is szükség van.

4.2 Az EGSZB szerint továbbá az ellenőrzések tervezésére, végrehajtására, nyomon követésére és a jelentéstételre vonatkozó követelményeket is feltétlenül meg kell határozni, ám a konkrét ellenőrzési tevékenységek elvégzéséhez kellő mozgásteret kell hagyni. Létre kellene hozni egy olyan jelentéstételi rendszert, amely olyan egyszerű és közérthető, amennyire csak lehetséges, és összevethető adatokat eredményez az ellenőrzési rendszerek működéséről és a környezetvédelmi jogszabályok fokozott betartására irányuló célkitűzések megvalósításáról.

4.3 Az ellenőrzési tevékenységek irányítási rendszerét illetően helyénvaló a korszerű menedzsmentmódszerek alkalmazását

ajánlani – ezek használatával bizonyos tagállamok már jó eredményeket értek el. Ezek a módszerek elősegítik az ellenőrzési tevékenységeknek a legfontosabb környezetvédelmi érdekelttérületekre való összpontosítását, hatékonyabb tervezést tesznek lehetővé, és hozzájárulhatnak a környezetvédelem tartós javulásához.

4.4 Az EGSZB azt kéri, hogy az információkhoz való adott szintű hozzáférés biztosításáról szóló hatályos közösségi rendelkezések megfelelően tegyék egységesebbé az információhoz való hozzáférést a tagállamokban. A rendelkezésre bocsátott információknak nem szabad hátrányosan befolyásolniuk az ellenőrzési tevékenységek hatékonyságát, és összképet kell adniuk az ellenőrzés által megállapított tényekről, a kivetett korrekciós intézkedésekről és azok végrehajtásáról.

4.5 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, amely szerint a tagállami környezetvédelmi ellenőrzési rendszerek keretét ajánlás formájában kellene kialakítani. A kritériumok általános és leíró jellege miatt ugyanis nem tűnik helyénvalónak azokat jogilag kötelező erejű követelményekké átformálni. Az ajánlást azonban végrehajtásának javítása és hatékonyságának fokozása érdekében módosítani kell.

4.6 A jelen vélemény egyébként azon a tényen alapszik, hogy igen sok jelenlegi és kidolgozás alatt álló közösségi jogi aktus ágazatspecifikus ellenőrzések végrehajtásának követelményeit és feltételeit írja elő. Ezek a jogszabályok Közösség-szerte jogilag kötelező érvényűek az ellenőrzési tevékenységekre, azok hatókörére és megvalósítására nézve.

4.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzetközi együttműködés további erősítése végett lényeges az IMPEL hálózat támogatása, amely lehetővé tette számos, az ellenőrzések tervezésére és végrehajtására vonatkozó orientációs dokumentum elkészítését. A hálózat emellett információ- és tapasztalatcseréket is szervezett az ellenőrök számára. Az IMPEL hálózat szaktevékenységei – különösen a múltbeli tapasztalatok mintájára kialakított egyedi programok révén – kiemelkedő hozzájárulást jelenthetnek. Az IMPEL az általános képzés és a szakmai továbbképzés elősegítésében is hasznos szerepet tölthet be. Hasznos lehetne továbbá központi egységet kialakítani az Európa-gyűjtemény számára (átfogó statisztikák és egyéb információs eszközök az Európa-szerte végzett ellenőrzési és jogszabály-érvényesítési tevékenységekkel kapcsolatban).

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekről (átdolgozás)

COM(2008) 3 végleges – 2008/0003 (COD)

(2008/C 211/11)

2008. január 30-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekről (átdolgozás).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és az 1986. szeptember 17-én elfogadott ⁽¹⁾, illetve a 2004. június 2-án elfogadott, CESE 848/2004. számú véleményében ⁽²⁾ már nyilatkozott róla, 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 148 szavazattal, 3 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Jelenleg készül az EGSZB véleménye az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról [COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, COM(2007) 824 végleges és COM(2008) 71 végleges].

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a tagállamoknak a különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekkel kapcsolatos törvényei közelítéséről szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról (HL C 328., 1986.12.22., 9. o.).

⁽²⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról (kodifikált szöveg) – COM(2004) 290 végleges (HL C 241., 2004.9.28., 23. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről szóló 338/97/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 104 végleges – 2008/0042 (COD)

(2008/C 211/12)

2008. március 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről szóló 338/97/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és 1992. május 26-án elfogadott véleményében (*) már nyilatkozott róla, 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 146 igen szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Az EGSZB az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról jelenleg dolgozza ki véleményét (COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, COM(2007) 824 végleges és COM(2008) 71 végleges).

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Vélemény a vadon élő állat- és növényfajok birtoklására és kereskedelmére vonatkozó rendelkezésekről szóló tanácsi (EGK) rendeletre tett javaslat tárgyában – HL C 223., 1992.8.31., 19. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK tanácsi irányelvnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 105 végleges – 2008/0038 (COD)

(2008/C 211/13)

2008. március 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelő kiigazítás/Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK tanácsi irányelvnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és az 1977. május 25-én elfogadott (*), illetve az 1994. szeptember 14-én elfogadott (**) véleményében már nyilatkozott róla, 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 143 szavazattal, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról szóló EGSZB-vélemény jelenleg kidolgozás alatt áll [COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, COM(2007) 824 végleges és COM(2008) 71 végleges].

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: Javaslat tanácsi irányelvre a madarak védelméről, HL C 152., 1977.6.29., 3. o. (magyarul nem érhető el).

(**) Vélemény a következő tárgyban: Javaslat tanácsi irányelvre a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK tanácsi irányelv módosításáról (94/C 393/19), HL C 393., 1994.12.31., 93. o. (magyarul nem érhető el).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló) 999/2001/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 53 végleges – 2008/0030 (COD)

(2008/C 211/14)

2008. február 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 152. cikke (4) bekezdésének b) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló) 999/2001/EK rendeletnek a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök tekintetében történő módosításáról.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és az 1999. július 7-én (*), illetve a 2005. március 9-én (**) elfogadott véleményeiben már nyilatkozott róla, 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (a 2008. április 22-i ülésnapon) 154 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Előkészületben van az EGSZB-nek az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról szóló véleménye [COM(2007) 741 végleges, COM(2007) 822 végleges, COM(2007) 824 végleges és COM(2008) 71 végleges].

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére és az ellenük való védekezésre vonatkozó szabályok megállapításáról – HL C 258/1999., 19. o.

(**) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 999/2001/EK rendelet módosításáról (COM(2004) 775 végleges) – HL C 234., 2005.9.22., 26–27. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmasságon és biztonságon keresztül

COM(2007) 359 végleges

(2008/C 211/15)

2007. június 27-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmasságon és biztonságon keresztül.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. április 2-án elfogadta véleményét. (Előadó: Thomas JANSON, társelőadó: Christian ARDHE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 147 szavazattal, 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Parlament, a Tanács és az európai szociális partnerek véleményeit a rugalmas biztonsággal kapcsolatos vitában. Változó világunkban alapvetően fontos megvitatni, hogy a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúly uniós és tagállami szinten hogyan járulhat hozzá a több és jobb munkahely kialakításához.

1.1.1 Az EGSZB már hangsúlyozta, hogy a rugalmas biztonság fogalma nem a munkavállalók jogainak egyoldalú és jogszerűtlen korlátozását jelenti. Az európai szociális partnerek felkérték a tagállamokat, hogy vizsgálják felül, és ha szükséges, igazítsák ki a munkaügyet érintő jogszabályokat, a munkavédelmi rendszereket és – a szociális partnerekkel együtt – a kollektív tárgyalási gyakorlatot, mégpedig például abból a célból, hogy: „minden munkaviszonyban biztosítva legyen a rugalmasság és biztonság közötti optimális egyensúly, illetve hogy bármilyen szerződéssel foglalkoztatott dolgozó számára biztosítva legyen a biztonság megfelelő szintje, hogy így kezelni lehessen a szegmentált munkaerőpiacok problémáját”.

1.2 A rugalmas biztonsággal kapcsolatos eszmecserék a tagállamokban is vitaindítóként hatottak, sőt, bizonyos tagállamokban összehangolt intézkedésekhez is vezettek. Ez kiemeli annak fontosságát, hogy a szociális partnereket a vitába és a döntéshozatali folyamatba is tevékenyen be kell vonni.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a rugalmas biztonságot nem lehet az Európai Unióra váró többi kihívástól elkülönítve kezelni. A globalizáció, az új technológiák gyors fejlődése és a demográfiai helyzet kihívásai – csakúgy, mint a környezeti kihívások – megváltoztatják az európai munkaerőpiacot. A rugalmas biztonság része kell hogy legyen e külső és belső tendenciákra és kényszerítő körülményekre adott válasznak, amely a dolgozók és a munkaadók közti igazságos egyensúly elérését célozza meg.

1.4 Európának az EGSZB véleménye szerint az innovációs képességére, termékeinek és szolgáltatásainak magas minőségére,

a jól képzett munkaerejére és a társadalmi modelljére kell összpontosítania, és a minőség terén kell versenyeznie világpiaci versenytársaival. Ezt kellene megjeleníteni a foglalkoztatási iránymutatásokban is. Az EGSZB örömmel fogadná, ha a rugalmas biztonsággal kapcsolatos eszmecserék hatására, és különösen a munkahelyek minőségének tekintetében módosítanák az iránymutatásokat.

1.5 Végetetül az EGSZB néhány ajánlást fogalmaz meg a rugalmas biztonság megvalósításával kapcsolatban:

- azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság értékelje ki a közleményéhez érkezett különböző hozzászólásokat és véleményeket, és minden szinten konzultáljon a tagállami szociális partnerekkel,
- arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon a végrehajtás folyamatát, és hozzon létre fórumot, amely lehetővé teszi a bevált gyakorlatok megosztását, és a szociális partnereket is magában foglalja, támogatja a szociális partnerek aktív bevonását a rugalmas biztonságra irányuló politikák kidolgozásába és végrehajtásába a folyamat minden szakaszában az egyes tagállamokban,
- hangsúlyozza, hogy az érintett szereplők között nagyon fontos a kölcsönös bizalom,
- kiemeli, hogy a rugalmas biztonság működésének fontos előfeltételei a foglalkoztatás növekedését elősegítő szilárd makrogazdasági politikák, valamint a növekedési potenciál teljes kiaknázásának és támogatásának kedvező üzleti környezet, arra biztatja a tagállamokat és az EU-t, hogy a rugalmas biztonság bevezetése során olyan, az alkalmazkodóképességet elősegítő jogi keretet hozzanak létre és tartsanak fenn, amely egyszerű, átlátható és kiszámítható, továbbá erősítsék meg a munkavállalói jogokat, tiszteletben tartásukat, illetve érvényesíthetőségüket, valamint támogassák stabil jogi keret kialakítását a kollektív tárgyalás, valamint a társadalmi párbeszéd érdekében az Unió egész területén,

- hangsúlyozza, hogy az általános értelemben vett jóléti rendszerek annak biztosításával javíthatják a mobilitást, hogy a munkahelyüket érintő változásokkal szembesülő munkavállalók nem kerülnek ki vesztesként a helyzetből, ezért a tájékoztatásra és a konzultációra vonatkozó nemzeti és uniós szabályok betartása fontos a változásokra való felkészüléshez és az azzal járó következmények enyhítéséhez, kiemeli annak fontosságát, hogy a rugalmas biztonság megvalósítására gazdasági forrásokat különítsenek el, ideértve az új munkahelyet betölteni készülő munkavállalóknak folyósítandó állami, illetve magántámogatást is,
- hangsúlyozza, hogy az idevonatkozó politikáknak kölcsönösen erősíteniük kell egymást,
- szeretné, ha összehangolt, többszintű megközelítést alkalmaznának, mivel a rugalmas biztonság többdimenziós jellege folytán fontos a különböző politikai szintek összehangolására törekedni,
- amellet érvel, hogy a rugalmas biztonság megvalósítása során figyelembe kell venni az új kockázatokat, és a váltást díjazni kell, azonban nem kellene szisztematikusan megszüntetni a tartós munkaszerződéseket,
- úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottságnak öt éven belül értékelést kellene készítenie a rugalmas biztonság tagállamonkénti gyakorlatáról, különösen a tagállamok és az EU foglalkoztatási szintjére gyakorolt hatásáról.

2. Háttér

2.1 A rugalmas biztonság kérdése azóta folyamatosan napirenden van, amióta az első foglalkoztatási iránymutatásokat elfogadták. A jelenlegi vita azonban 2006 januárjában, a Tanács rugalmas biztonságról szóló informális ülésén kezdődött. Az Európai Tanács 2006. tavaszi ülésén arra kérte a tagállamokat, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet a rugalmas biztonság jelentette alapvető kihívásra. A rugalmas biztonság kérdését a 2006. decemberi és a 2007. márciusi európai csúcstalálkozóval egybekötött két háromoldalú szociális csúcstalálkozón is megvitatták. Az Európai Bizottság 2007. júniusában közleményt adott ki a rugalmas biztonságról, amit az Európai Parlament és a Tanács is megvitatott és feldolgozott. A Tanács döntése egyhangú volt. A szociális partnerek továbbá 2007 októberében közös elemzést készítettek az európai munkaerőpiacot érintő fő kihívásokról, és ajánlásokat fogalmaztak meg a rugalmas biztonsággal kapcsolatban. Az EGSZB mindegyik hozzászólást örömmel fogadja, különösen az európai szociális partnerek által készített közös elemzést ⁽¹⁾.

2.2 A rugalmas biztonsággal kapcsolatos eszmecsere a tagállamokban is vitaindítóként hatottak, sőt, a közelmúltban néhány tagállamban összehangolt intézkedésekhez is vezettek. Az EGSZB örömmel fogadja ezeket a vitákat, ám egyúttal kiemeli: alapvető fontosságú, hogy a szociális partnereket a vitába és a döntéshozatali folyamatba is tevékenyen be kell vonni.

⁽¹⁾ „Key challenges facing European labour markets: A joint analysis of European social partners” [Az európai munkaerőpiacokat érintő főbb kihívások: az európai szociális partnerek közös elemzése], 2007. október.
Internetcím: http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets.

2.3 A rugalmas biztonságról szóló, 2007. júliusában elfogadott és ma is érvényes EGSZB-vélemény ⁽²⁾ alapján e vélemény célja:

- hogy a fő kérdéseket illetően ismertesse az EGSZB nézeteit, és ezzel segítse a rugalmas biztonság megvalósítását a tagállamokban, valamint hogy megvizsgálja, milyen következményekkel jár ez az uniós politikákra nézve,
- hogy ismételten hangoztassa az EGSZB-nek a szociális partnerek alapvető szerepével kapcsolatos álláspontját, valamint hogy újfent kiemelve a civil társadalom szerepét ebben a folyamatban.

3. A rugalmas biztonság megvalósítása

3.1 Az EGSZB örömmel fogadja a különböző véleményeket a rugalmas biztonsággal kapcsolatos vitában. Változó világunkban alapvetően fontos megvitatni, hogy a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúly uniós és tagállami szinten hogyan járulhat hozzá a több és jobb munkahely kialakításához.

3.2 A munkaerőpiacot érintő kihívások

3.2.1 A rugalmas biztonságot nem lehet az Európai Unióra váró többi kihívástól elkülönítve kezelni. A globalizáció, az új technológiák gyors fejlődése és a demográfiai helyzet kihívásai megváltoztatják az európai munkaerőpiacot. Ugyanakkor az EGSZB szeretné hozzátenni, hogy várhatóan a környezeti kihívások is hatással lesznek a munkaerőpiacra. A rugalmas biztonság része kell hogy legyen e külső és belső tendenciákra és kényszerítő körülményekre adott válasznak, amely a szociális, a környezetvédelmi és a gazdasági fejlődés közti igazságos egyensúly elérését célozza meg.

3.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a környezetvédelmi kihívások hatással lesznek Európa munkaerőpiacára. Egyre inkább energiamegtakarításra és a fenntarthatóbb környezetet biztosító rendszerek bevezetésére kényszerítenek majd. Emellett azonban ösztönzőleg hathatnak a technológiai innovációra, amely hozzájárulhat a gazdaság és a foglalkoztatottság növekedéséhez.

3.2.3 Az EGSZB felhívta a figyelmet arra, hogy az éghajlatváltozás tovább növelheti a jelenleg is létező társadalmi aránytalanságokat és különbségeket ⁽³⁾ mind az EU-ban, mind a világ más részein. Megjegyezte továbbá azt is, hogy az alkalmazkodásra és a hatások enyhítésére kell törekednünk anélkül, hogy ez munkanélküliséghez és társadalmi torzulásokhoz vezetne ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye a következő tárgyban: *Rugalmas biztonság (kollektív tárgyalások, a szociális párbeszéd szerepe)*. Előadó: Thomas Janson (HL C 256., 2007.10.27.).

⁽³⁾ Lásd: <http://www.etuc.org> – „Az éghajlatváltozás hatása a foglalkoztatásra”.

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2007. október 24-i véleménye a következő tárgyban: *Az éghajlatváltozás és a lisszaboni stratégia*. Előadó: Ernst Erik Ehnmark (NAT/362, HL C 44., 2008.2.16.), 1.11. pont.

3.2.4 A globalizáció és a piacok ebből következő integrálódása Európa munkaerőpiacára is kihat. Változnak a fogyasztási, termelési és befektetési szokások. Ezek a fejlemények nem elkerülhetetlenek, és nem is lehetetlen befolyásolni vagy alakítani őket. Az egészségre, a balesetvédelemre és a munkavállalók jogaira vonatkozó jogszabályok javítják a munkával töltött idő minőségét és globális normákat alakítanak ki. A termékszabványok növelhetik a versenyképességet, kellően figyelembe véve a vállalkozások alkalmazkodóképességét is. Ugyanakkor az európai munkaerőpiacoknak alkalmazkodniuk kell, hogy megfeleljenek a globalizált világ kihívásainak. Európának sok tekintetben javára vált a globalizáció. Az egységes piac hozzájárult a nemzetközileg versenyképes vállalatok kialakulásához az EU-ban. Így az EU képessé vált arra, hogy kimagasló színvonalú árukat és szolgáltatásokat értékesítsen.

3.2.5 A globalizáció és a technológiai fejlődés nem gátolta meg a foglalkoztatottság növekedését Európában. 1995 és 2005 között nőtt a nettó foglalkoztatottság, és az EU-ban 18,5 millió új munkahelyet hoztak létre. A kereskedelemmel kapcsolatos kiigazítások következtében megszűnő állások száma csekély a gazdaság általános munkahely-teremtési arányához képest. A közelmúltbeli fejlemények az Európai Unióban azt mutatják, hogy a kereskedelmi nyitottság ténylegesen növelheti a foglalkoztatási lehetőségeket.

3.2.6 A globalizáció azonban növelheti a kiszolgáltatottságot is. A cégeknek egyre nagyobb mértékben kell versenyezniük. Bizonyos állásokért – amelyek korábban védettnek számítottak – most nemzetközi szinten folyik a verseny. A korábban hosszú éveken át helyi jellegűnek tekintett szolgáltatásokat most határokon keresztül is lehet nyújtani. Gyakrabban történnek átszervezések és gyorsabban mennek végbe. Amikor a kereskedelmi okokból állásukat elvesztő dolgozókat újra alkalmazzzák, jellemzően alacsonyabb fizetést kapnak. Ezért számos embernek a globalizáció a fizetés csökkenését jelenti, amikor új állást vállal. A gazdaságban ugyanis csökkent a munkajövedelmek aránya. A szociális partnerek azt is kiemelték, hogy az Amerikai Egyesült Államokkal összehasonlítva az EU az alacsony termelékenységnövekedésű ágazatokban több munkahelyet hozott létre, míg a magas termelékenységnövekedésű ágazatokban csökkent a foglalkoztatottság ⁽⁵⁾.

3.2.7 A munkaerőpiac változásainak következtében nőtt a részmunkaidőben, illetve a határozott időre szóló szerződéssel dolgozók száma. Igaz, hogy a foglalkoztatás e típusai többnyire megkönnyítették a munkába állást, és növelték a foglalkoztatottságot Európában, az átmenetileg alkalmazott dolgozók azonban általában kevésbé termelékenyek, a munkaadó által támogatott képzésekben kisebb arányban részesülnek ⁽⁶⁾, és könnyebben éri őket munkahelyi baleset ⁽⁷⁾. Annak is fennáll a veszélye, hogy nem tudnak kitörni az ideiglenes foglalkoztatásból. A határozott idejű szerződéssel rendelkezőknek alig több mint a fele

rendelkezik hat év után határozatlan idejű szerződéssel, míg ez az arány több mint háromnegyed azoknál, akik eleve határozatlan idejű szerződéssel kezdtek ⁽⁸⁾.

3.2.8 A demográfiai kihívások leküzdéséhez új szolgáltatásokat és foglalkoztatási lehetőségeket kell létrehozni többek közt a gyermek- és az idősgondozás terén. Ezen belül Európának a munkaszervezés, a nemek közötti egyensúly, valamint a munka és a magánélet összehangolása terén is fejlődnie szükséges.

3.2.9 Az adópolitika számos uniós országban fellendülés idején általában enyhül, a gazdasági ciklus mélypontjain pedig szigorodik. Különösen ez a helyzet az euróövezetbe tartozó nagyobb országokban. Ezenkívül sok EU-tagállamban az államadósság a népesség előregedésének fényében továbbra is magas ⁽⁹⁾.

3.3 A foglalkoztatási stratégia és a rugalmas biztonság

3.3.1 A rugalmas biztonságra vonatkozó politikák bevezetésekor a foglalkoztatási iránymutatások jelzik a tagállamok számára, hogy Európának milyen munkaerőpiac és gazdaság kialakítását kellene megcéloznia. Az EGSZB-nek ezzel kapcsolatban egyértelmű az álláspontja: Európának innovációs képessége, termékeinek és szolgáltatásainak magas minőségére, jól képzett munkaerejére és szociális modelljére kell összpontosítania, és a minőség terén kell versenyeznie világpiaci versenytársával, nem pedig beszállnia a legalacsonyabb bérekért és szociális normákért folyó hajszába: ez utóbbi téren Európa ugyanis csak vesztes lehet ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 Számos foglalkoztatási iránymutatás szolgálhatna a rugalmas biztonságról szóló vita alapjául. Az EGSZB örömmel venné, ha ajánlásainak megfelelően módosítanák az iránymutatásokat, különösen a munkahelyek minőségét illetően, ahogy azt a foglalkoztatási iránymutatásokról szóló véleményében is megfogalmazta ⁽¹¹⁾.

3.3.3 Az EGSZB számos alkalommal fűzött megjegyzéseket a felülvizsgált lisszaboni folyamathoz és az új foglalkoztatási iránymutatásokhoz ⁽¹²⁾. Az EGSZB üdvözölte az új, integrált megközelítést és a többéves ciklust, de rámutatott arra is, hogy:

- bizonyos területeken ellentmondások vannak az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és a foglalkoztatási iránymutatások között;

⁽⁸⁾ Közös elemzés (lásd az 1. lábjegyzetet).

⁽⁹⁾ Ugyanott.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai kihívások tükrében. Előadó: Ursula Engelen-Kefer (HL C 318., 2006.12.23.), 1.1. pont.

⁽¹¹⁾ „Foglalkoztatáspolitikai iránymutatások” (SOC/303). Előadó: Wolfgang Greif (elfogadása 2008. márciusában várható). Az Európai Bizottság által 2007 decemberében előterjesztett, a 2008–2010-es időszakra vonatkozó új foglalkoztatási iránymutatásokat tartalmazó csomag megegyezik az előzővel (2005–2008).

⁽¹²⁾ Az EGSZB 2005. május 31-i véleménye a következő tárgyban: Foglalkoztatáspolitikai iránymutatások 2005–2008, előadó: Henri Malosse (HL C 286., 2005.11.17.); az EGSZB 2006. május 17-i véleménye a következő tárgyban: Foglalkoztatáspolitikai iránymutatások, előadó: Wolfgang Greif (HL C 195., 2006.8.18.); valamint az EGSZB 2007. április 24-i véleménye a következő tárgyban: Foglalkoztatáspolitikai iránymutatások, előadó: Maureen O'Neill (HL C 168., 2007.7.20.).

⁽⁵⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁶⁾ „Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-differences approach” [A munkaerő-piaci politikák termelékenységre gyakorolt hatásának kiértékelése: „különbségek közti különbségek”-megközelítés]. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2007. 54. szám. Internetcím: http://www.etc.org/IMG/pdf/Depliant_EN_HD200627.pdf [csak angol nyelven].

⁽⁷⁾ Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért: European Working Conditions Survey [Az európai munkakörülményekről szóló felmérés].

- a siker mindenképp azon múlik, hogy a tagállamok komolyan veszik-e a rájuk háruló felelősséget, és nemzeti szinten a gyakorlatban megvalósítják-e a kölcsönösen elfogadott prioritásokat;
- a nemzeti parlamenteket, a szociális partnereket és a civil társadalmat ténylegesen be kell vonni a foglalkoztatási politika koordinálásának minden szakaszába.

3.3.4 Az EGSZB hangsúlyozta, hogy a nemzeti reformprogramok sikerének egyik záloga az, hogy valamennyi fontos szociális szereplőt – különösen a szociális partnereket – minél szélesebb körben bevonják a folyamat minden szakaszába, és hogy a szociális partnerek szerepét meg kell erősíteni ⁽¹³⁾. Az EGSZB továbbá azt is hangsúlyozni kívánja, hogy ezen belül fontos konzultálni a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokkal.

3.4 A rugalmas biztonság fogalma

3.4.1 A rugalmas biztonság nagy szerephez juthat a megújult lisszaboni stratégia céljainak elérésében, amely a nemzeti reformok és politikai lehetőségek keretrendszerét adja. Mindazonáltal sem a rugalmas biztonság elve, sem az összetevői nem új keletűek. Már az 1998-ban, az európai foglalkoztatási stratégiával összefüggésben elfogadott első foglalkoztatási iránymutatás felkérte a szociális partnereket, hogy vegyenek részt a rugalmasság és a biztonság közti egyensúlyról szóló tárgyalásokon.

3.4.2 Az EGSZB szeretné hangsúlyozni, hogy nincsen mindenki számára megfelelő egységes megoldás, az intézkedések optimális összetétele tagállamonként változhat. Az EGSZB már felhívta rá a figyelmet, hogy a rugalmas biztonságról szóló vita eddig főként a külső rugalmasság növelésére és arra korlátozódott, hogy ezt a növekedést miképpen lehet a munkaerő-piaci intézkedések, illetve a szociális biztonsági rendelkezések megerősítésével kompenzálni. Ehelyett inkább egyéb dimenziókra kellene összpontosítani, és hatékonyabban törekedni olyan helyzetekre, amelyekben valamennyi fél nyertesnek tekintheti magát ⁽¹⁴⁾. A rugalmas biztonság magában foglalja a munkaadók és munkavállalók közötti jogok és kötelezettségek egyensúlyának meghatározását, a tárgyalások során ezen a téren kiegyensúlyozott és igazságos megoldásoknak kell születniük ⁽¹⁵⁾.

3.4.3 A rugalmas biztonság fogalmát többek között az Európai Bizottság alkalmazza a nemzeti reformprogramok értékelésekor, valamint az EU elnöksége a munkaerőpiac változásairól folytatott megbeszélések során. A rugalmas biztonság a tagállamok munkaerőpiacainak értékelési keretévé vált. Az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie minden közelmúltbeli fejleményt és hozzászólást. Ahhoz, hogy ki lehessen értékelni az egyes tagállamokban fennálló különböző, gyakran igen összetett előfeltételeket, alapvető az érintett szereplőkkel folytatott szoros együttműködés. A szociális partnerekkel is konzultálni kell, mielőtt a kormányok benyújtják nemzeti reformterveiket.

⁽¹³⁾ Az EGSZB 2006. május 17-i véleménye a következő tárgyban: *Foglalkoztatáspolitikai iránymutatások*, előadó: Wolfgang Greif (HL C 195., 2006.8.18.).

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye a következő tárgyban: *Rugalmas biztonság (kollektív tárgyalások, a szociális párbeszéd szerepe)*. Előadó: Thomas Janson (HL C 256., 2007.10.27.), 1.1. pont.

⁽¹⁵⁾ Lásd uo. 4.1. pont.

3.5 A rugalmas biztonság megvalósításának összetevői

3.5.1 Az EGSZB már hangsúlyozta, hogy a rugalmas biztonság fogalma nem a munkavállalók jogainak egyoldalú és jogszerűtlen korlátozását jelenti – ezt az elképzelést az EGSZB elutasítja ⁽¹⁶⁾. Az európai szociális partnerek ⁽¹⁷⁾ felkérték a tagállamokat, hogy vizsgálják felül, és ha szükséges, igazítsák ki a munkaügyet érintő jogszabályokat, a munkavédelmi rendszereket és – a szociális partnerekkel együtt – a kollektív tárgyalási gyakorlatot, mégpedig abból a célból, hogy:

- „minden munkaviszonyban biztosítva legyen a rugalmasság és biztonság közötti optimális egyensúly,
- bármilyen szerződéssel foglalkoztatott dolgozó számára biztosítva legyen a biztonság megfelelő szintje, hogy így kezelni lehessen a szegmentált munkaerőpiacok problémáját,
- határozzanak meg kiegészítő foglalkoztatásbiztonsági intézkedéseket, amelyek elősegítik a termelékeny és motiváló munkahelyek felé történő váltást,
- javítsák a jogbiztonságot és az átláthatóságot mind a munkaadók, mind a munkavállalók szempontjából a munkajog hatáskörét, érvényességét és alkalmazását illetően,
- nemzeti szinten hajtsák végre és tartsák be az európai szociális irányelvekben foglalt alapelveket és szabályokat – beleértve azokat is, amelyek az európai szociális partnerekkel kötött keretmegállapodásból származnak –, valamint az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetés tilalmának elvét,
- mozgósítsák elő a stabil munkaviszonyok és a fenntartható munkaerő-piaci gyakorlatok kialakulását,
- alakítsanak ki keretrendszert a munka és a magánélet közti egyensúly javítására irányuló munkahelyi gyakorlatok kifejlesztésére, és ennek révén mozgósítsák elő az európai munkaerő termelési potenciáljának teljes kiaknázását”.

3.5.2 Az EGSZB elismeri az egész életen át tartó tanulásra irányuló átfogó stratégia fontosságát, és azt, hogy az emberi erőforrásokba történő fokozottabb befektetés alapvető a lisszaboni stratégia megvalósításához. Ugyanakkor az Eurostat adatai azt mutatják, hogy csak csekély, illetve semmilyen előrelépés nem történt a dolgozók egész életen át tartó tanulásban való részvételének növelésére. Számos közelmúltban megfogalmazott EGSZB-velemény hangsúlyozza az egész életen át tartó tanulás jelentőségét a munkavállalók képességfejlesztése, illetve karrierlehetőségeik és termelékenységük növekedése szempontjából. Noha a tagállamok és a többi szereplő a múltban sokszor elkötelezte magát az egész életen át tartó tanulás mellett, a gyakorlatban még sok tennivaló akad. 2002-ben az európai szociális partnerek cselekvési keretet alakítottak ki a képességek és képesítések egész életen át tartó fejlesztésére.

⁽¹⁶⁾ Lásd: uo. 1.4. pont.

⁽¹⁷⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

3.5.3 Az EGSZB véleménye szerint az aktív munkaerő-piaci politikákkal összekapcsolt, széles körre kiterjedő jóléti rendszerek megkönnyítenék a megfelelő munkahelyek megtalálását, ösztönöznék az innovációt és magasabb termelékenységre vezetnének azokban az érzékeny ágazatokban, amelyek Európa jövőbeni versenyképessége szempontjából alapvető fontosságúak. A rugalmas biztonság fontos részét képezik a jövedelemhez képest magas, hatékony és foglalkoztatásorientált munkanélküli-juttatások, további lehetőségeket kínálva a megfelelő, minőségi foglalkoztatást ígérő munkaerő-közvetítésre, és egyúttal a foglalkoztatás biztonságát is javítva. Tehát nem csupán arról van szó, hogy „megfelelő” szintű jövedelempótlást kell nyújtani, hanem arról is gondoskodni kell, hogy az megfelelő életszínvonalat tudjon biztosítani, ám egyúttal *fenntartható* is legyen, valamint össze kell kapcsolni az aktivizálási stratégiákkal és a magas szintű munkaközvetítési szolgáltatásokkal.

3.5.4 Az EGSZB már korábban is hangsúlyozta a nemek közötti egyenlőség fontosságát⁽¹⁸⁾. Intézkedéseket kell bevezetni a szakmai, a magán- és a családi élet összehangolására, és lépéseket kell tenni, hogy mind a nők, mind a férfiak kibontakoztathassák szakmai képességeiket és gazdaságilag függetlenné válhassanak. Az EGSZB arra biztatja a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetét, hogy folyamatosan ellenőrizze a rugalmas biztonságot a nemek közötti egyenlőség szempontjából.

3.5.5 A dolgozók földrajzi és szakmai értelemben vett mobilitása szükséges eszköz a munkaerőpiac hatékonyságának biztosítására, valamint a szűk keresztmetszetek csökkentése révén a munkaerő iránti kereslet és kínálat közti egyenlőtlenségek kiigazítására bizonyos ágazatokban és szakmákban. A földrajzi mobilitás hozzájárulhat a munka- és életkörülmények felzárkóztatásához. A földrajzi és a szakmai mobilitás továbbá jelentősen kihat a növekedés és a foglalkoztatottság szintjére is. Az elmúlt években azok a tagállamok, amelyek a legmagasabb átlagos mobilitási szinttel rendelkeztek, erős gazdasági növekedésről és a munkanélküliség alacsony – illetve a korábbihoz képest lényegesen kisebb – arányáról számolhattak be. Ez azt mutatja, hogy összefüggés van a mobilitás szintje és a gazdaság, valamint a munkaerőpiac jó teljesítménye között.

3.6 A rugalmas biztonság és a különböző érdekelt felek

3.6.1 Az EGSZB hangsúlyozza a szociális párbeszédnek és annak fontosságát, hogy a szociális partnerek tevékenyen részt vegyenek a rugalmas biztonságról szóló politikák kialakításában és megvalósításában valamennyi szinten⁽¹⁹⁾. Amint erre az EGSZB az előző véleményében is rámutatott, a munkaadók és munkavállalók európai és nemzeti szintű kapcsolatrendszerének erősítése előfeltétele a rugalmas biztonságról szóló bármely vitának.

3.6.2 A rugalmas biztonsághoz a bizalom légkörére és az érdekelték közti széles körű párbeszédre van szükség; arra, hogy a szociálisan kiegyensúlyozott politikák érdekében mindenki vállalja a változtatás felelősségét. Ez magában foglalja annak lehetőségét is, hogy a politikák megvalósítását, csakúgy, mint azok eredményeit, ellenőrizzék és értékeljék.

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye a következő tárgyban: *Rugalmas biztonság (kollektív tárgyalások, a szociális párbeszéd szerepe)*. Előadó: Thomas Janson (HL C 256., 2007.10.27.).

⁽¹⁹⁾ Lásd: uo. 4.1. pont.

3.6.3 A civil társadalomnak is szerepe van a rugalmas biztonság megvalósításában. A szociális civil szervezetek létfontosságú szolgáltatást nyújtanak a perifériára sodródott vagy ennek veszélyével szembesülő embereknek, valamint segítenek a családi és a szakmai élet összeegyeztetésében. Az oktatási szervezetek ösztönzik a felnőttek egész életén át tartó tanulását, és ilyen képzéseket is nyújtanak. A szervezett civil társadalom hozzájárulhat a foglalkoztatás minőségének emeléséhez, és mérsékli azokat a kihívásokat, amelyekkel az európai munkaerőpiacon hátrányos megkülönböztetésnek kitett legsebezhetőbb csoportok – a fiatalok és az idősek, a nők, a bevándorlók és a fogyatékkal élők – szembesülnek.

4. Ajánlások

4.1 Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje ki a közleményéről alkotott különböző hozzászólásokat és véleményeket, illetve a közelmúlt többi fejleményét. A tagállamok és a szociális partnerek a megvalósításkor minden szinten szerepet játszanak a rugalmas biztonság elképzelésének kialakításában. Ez azért alapvető fontosságú, mert a rugalmas biztonságot a tagállamok nemzeti reformprogramjainak értékelése során is alkalmazzák.

4.2 Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy amikor a tagállamok beépítik a közös alapelveket nemzeti reformprogramjaikba, és ezzel a nemzeti politikák olyan elegyét hozzák létre, amely a saját feltételeiknek és gyakorlataiknak megfelel, kövesse nyomon a teljes folyamatot, és hozzon létre fórumot, amely lehetővé teszi a bevált gyakorlatok megosztását és az összehasonlító elemzést, és magában foglalja különösen a szociális partnereket, illetve a szervezett civil társadalmat. Az EGSZB ezért örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság ténykereső „Rugalmas biztonsági missziót” állított fel.

4.3 Az EGSZB támogatja a szociális partnerek aktív bevonását a rugalmas biztonságra irányuló politikák kidolgozásába és végrehajtásába a folyamat minden szakaszában. Már korábban kiemelte, hogy „[o]lyan alapos és élénk szociális párbeszédre van szükség, amelyben a szociális partnerek aktívan részt vesznek, megvitathatják a rugalmas biztonság meghatározását, összetevőit, kiértékelhetik az eredményeit, és felelősséget vállalhatnak mindeztért”⁽²⁰⁾.

4.4 Az érintett szereplők között nagyon fontos a kölcsönös bizalom. A szervezett civil társadalom jelentős szerepet tölthet be a bizalom növelésében, de segíthet abban is, hogy azok, akik igen messze kerültek a munkaerőpiactól, közelebb juthassanak hozzá.

4.5 A rugalmas biztonság működésének fontos előfeltételei a foglalkoztatás növekedését elősegítő szilárd makrogazdasági politikák, valamint a növekedési potenciál teljes kiaknázásának és támogatásának kedvező üzleti környezete.

⁽²⁰⁾ Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye a következő tárgyban: *Rugalmas biztonság (kollektív tárgyalások, a szociális párbeszéd szerepe)*. Előadó: Thomas Janson (HL C 256., 2007.10.27.), 1.3. pont.

4.6 Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat és az EU-t, hogy a rugalmas biztonság bevezetése során olyan, az alkalmazkodóképességet elősegítő jogi keretet hozzanak létre és tartsanak fenn, amely egyszerű, átlátható és kiszámítható, továbbá erősítsék meg a munkavállalói jogokat, tiszteletben tartásukat, illetve érvényesíthetőségüket, valamint támogassák stabil jogi keret kialakítását a kollektív tárgyalás, valamint a társadalmi párbeszéd érdekében az Unió egész területén. A rugalmas biztonság modelljeinek alappillére minden esetben az olyan politika, amely szavatolni képes a magas szintű szociális védelmet, továbbá az elegendő eszközzel rendelkező közszolgáltatások teherviselése, végül pedig a kollektív tárgyalások és a szociális párbeszéd stabil jogi kerete. Ezen belül – átláthatóságuk és kiismerhetőségük folytán – az ILO munkaügyi normái és az uniós jogszabályok is fontos alapot képeznek.

4.7 Az általános értelemben vett jóléti rendszerek annak biztosításával javíthatják a mobilitást, hogy a munkahelyüket érintő változásokkal szembesülő munkavállalók nem kerülnek ki vesztesként a helyzetből. A tájékoztatásra és a konzultációra vonatkozó nemzeti és uniós szabályok betartása fontos a változásokra való felkészüléshez és az azzal járó következmények enyhítéséhez. Az EGSZB egy korábbi véleményében már javasolta, hogy vizsgálják felül az európai üzemi tanácsokról szóló irányelvet ⁽²¹⁾, az Európai Bizottság pedig nemrégiben indította útjára a konzultáció második szakaszát, amelynek révén a szociális partnereknek lehetőségük nyílik arra, hogy tárgyalásokat kezdeményezzenek a meglévő jogszabályok felülvizsgálata érdekében. Az EGSZB arra is ösztönzi a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy próbálja meg rendezni a szociális ügyeket érintő, függőben lévő jogszabályok ügyét.

4.8 Az EGSZB kiemeli annak fontosságát, hogy a rugalmas biztonság megvalósítására gazdasági forrásokat különítsenek el. Ha a rugalmas biztonságot az intézmények megerősítésére, az

aktív munkaerő-piaci politikákra és az egész életen át tartó tanulásra való ráfordítások nélkül valósítják meg, akkor nem jön létre kiemelkedő minőségű munkaerőpiac. Ez a biztonságna a bizonytalan állásokra való kiterjesztésére is vonatkozna. A politikáknak a nők, a fiatalok és az idősek munkaerő-piaci integrálására kellene összpontosítaniuk. A rugalmas biztonságot átfogó és következetes megközelítéssel kell alkalmazni. E tekintetben alapvető, hogy megfelelő forrásokat különítsünk el az európai alapok – az Európai Szociális Alap (ESZA) és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – számára.

4.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az idevonatkozó politikáknak kölcsönösen erősíteniük kell egymást. A növekedés, a munkahelyek létrehozása, a szociális kohézió, a környezetvédelem mind egyenlően fontos, és egymást ki nem záró tényezők. A fenntartható növekedés a magasabb szintű jóléti törekvések és a jobb környezet függvénye.

4.10 Az EGSZB szeretné, ha összehangolt, többszintű megközelítést alkalmaznának, mivel a rugalmas biztonság többdimenziós jellege folytán fontos a különböző politikai szintek összehangolására törekedni. A gazdasági és szociális kohézió javítása érdekében következetesebb politikával kell a kérdést megközelíteni, és a különböző szereplők, valamint szintek között több kölcsönhatásra van szükség.

4.11 Az EGSZB amellet érvel, hogy a rugalmas biztonság megvalósítása során figyelembe kell venni az új kockázatokat, és a váltást díjazni kell. A globalizáció hatására növekedni fognak a dolgozókat és a vállalatokat érintő kockázatok. Ezeket az új kockázatokat mindenképpen figyelembe kell venni, ha a globalizáció kihívásainak meg akarunk felelni. Alapvető fontosságú, hogy pozitív, minőségi hozzáállással ösztönözzük a mobilitást, befektetve az emberekbe és növelve a jogok hordozhatóságát.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye a következő tárgyban: „Európai üzemi tanácsok: új szerep az európai integráció előmozdításában”. Előadó: Edgardo Maria Iozia (HL C 318., 2006.12.23.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A nemek közötti bérszakadék elleni küzdelem

COM(2007) 424 végleges

(2008/C 211/16)

2007. július 18-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A nemek közötti bérszakadék elleni küzdelem.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. április 2-án elfogadta véleményét. (Előadó: Ingrid KÖSSLER).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 128 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a nők és férfiak egyenlőtlen díjazása elleni küzdelem folytatására irányuló politikai akaratát. Az Európai Bizottsághoz hasonlóan igen komolyan veszi azt a tényt, hogy semmi sem utal a bérszakadék érezhető csökkenésére. A bérszakadék a bevezetett intézkedések és a leküzdése érdekében korábban felhasznált eszközök ellenére továbbra is létezik. Ezért fontos, hogy minden szereplő részt vegyen az erőfeszítésekben, és mutassa meg, hogy valódi változásokat akar. A lisszaboni stratégiában foglalt uniós gazdasági és foglalkoztatási stratégiának fontos szerepe van a munkaerő-piaci esélyegyenlőség előmozdításában és a nemek közötti bérszakadék csökkentésében. A lisszaboni stratégia céljainak elérése, a polgárok jólétének szavatolása és Európa globális versenyképességének biztosítása érdekében ki kell egyenlíteni a béreket. Ez mind a nők, mind a férfiak jövőjének szempontjából fontos.

1.2 Az egyenlő bérekért és fizetésekért folytatott küzdelmet illetően az EGSZB az alábbi ajánlásokkal fordul az európai uniós intézményekhez, a tagállami kormányokhoz, az esélyegyenlőséggel foglalkozó országos szervezetekhez és a szociális partnerekhez.

1.2.1 Az EGSZB szerint minden tagállamnak biztosítania kell, hogy a tagállami törvényekben és a bértárgyalások során alkalmazzák a férfiak és nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért való egyenlő díjazásának elvét, amelyet a 75/117/EGK irányelv mond ki.

1.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállami erőfeszítéseknek a bérszakadék okainak megszüntetésére kell összpontosítaniuk. Az okok a következőkkel vannak összefüggésben: a férfiak által végzett munka értékelése más, mint a nők által végzetté; a munkaerőpiacon a munka nemek szerint oszlik meg; a férfiak és nők eltérőképpen viszonyulnak a szakmai élethez; eltérő hatalmi és státusz helyzetük is.

1.2.3 A hatályos előírásokra vonatkozóan szükség van arra, hogy

- valóban alkalmazzák őket a megkülönböztetésen alapuló bérkülönbségek elleni küzdelemben,
- az alulreprezentált nem szakmai tevékenységének megkönnyítése céljából az EK-Szerződés 141. cikke (4) bekezdésének értelmében fenntartsák és eredményesen alkalmazzák a bizonyos előnyöket nyújtó intézkedések meghozatalára irányuló jogszabályi lehetőségeket,
- a munkaadók évente felülvizsgálják a béreket és a bérek alakulását a munkabesorolási rendszerek terén tapasztalható nemi megkülönböztetés problémáinak feltérképezése és a megfelelő megoldások végrehajtása céljából, oly módon, hogy esélyegyenlőségi tervet készítenek, ideértve az átlátható fizetési rendszereket is,
- a tagállamok könnyű hozzáférést biztosítsanak a fellebbezési mechanizmusokhoz, és jelentsék a megkülönböztetés eseteit, illetve hogy – a nemi alapon történő megkülönböztetés bizonyítási terhére szóló 97/80/EK tanácsi irányelvvel ⁽¹⁾ összhangban – az alperes kötelessége legyen annak bizonyítása bíróság vagy más illetékes hatóság előtt, hogy nem sérült az egyenlő elbánás alapelve.

1.2.4 A szociális partnerek megállapodásait illetően szükség van annak biztosítására, hogy:

- valamennyi szinten megerősödjenek a kollektív tárgyalások és a szociális párbeszéd, mivel ezek a nemek közötti bérszakadék megszüntetéséhez elengedhetetlen eszközök,
- alapos tanulmány készüljön a munkabesorolások jelenlegi kritériumairól – ezek közvetlen és közvetett hatásairól, a munka időbeli előrehaladásáról, az elérhetőségről és az otthoni kötelezettségekről,

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:03:3197L:0080:HU:PDF, 4. cikk>.

- az egy vállalkozáson, illetve szervezetben belül dolgozó nők és a férfiak bérezésének helyzetével és alakulásával kapcsolatos, a munkavállalók és képviselőik tájékoztatására és meghallgatására vonatkozó rendelkezésekben adott legyen az átláthatóság,
- intézkedéseket hozzanak a nemek szerinti bérezés elleni küzdelem szolgálatában,
- lehetőség legyen a rugalmas munkaidőre.

1.2.5 Mivel a munkaerő-piaci egyenlőség a férfiak és nők közötti bérkülönbségek megszüntetésének kulcsa, fontos, hogy

- ösztönzést kapjanak az olyan intézkedések, amelyekkel mindkét nem számára elősegíthető a teljes munkaerőpiacra való egyenjogú bejutás és a munkaerő-piaci részvétel. Ehhez a lehetőségeknek megfelelően a strukturális alapok pénzügyi eszközeit is fel kell használni,
- a gyermekek és fiatalok – fiúk és lányok egyaránt – jó példákat kapjanak, amelyek ösztönzik a „hagyományokkal szakító” pályaválasztást,
- a nők szakmai életben való részvétele és befolyása terén érvényesüljön az esélyegyenlőség,
- elfogadásra kerüljenek olyan közös, egymással szorosan összefüggő és koherens intézkedések, amelyek biztosítják a magánélet és a munka közötti egyensúlyt annak érdekében, hogy a családi kötelezettségeket és a keresőtevékenységet összehangba lehessen hozni egymással,
- bevezetésre kerüljön a fizetett szülői szabadság (például az uniós intézményekben érvényes rendelkezések átvétele révén) azokban az országokban, amelyekben jelenleg még nem létezik, és adott legyen a hosszabb pénzügyileg kompenzált szülői szabadság lehetősége. A tagállamoknak hatékony intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy a férfiak és nők számára könnyebb legyen megosztani a szülői szabadságot ⁽²⁾,
- széles körű és támogatott gyermekgondozási intézmények álljanak rendelkezésre, amelyek lehetővé teszik a szülők számára, hogy munkában maradhassanak, és csökkentsék hivatásuk megszakításának időtartamát, továbbá hogy bővüljön a magas színvonalú és megfizethető szolgáltatások kínálata a gondozásra szoruló személyek és családtagjaik számára ⁽³⁾,
- széles körű és államilag támogatott szolgáltatások álljanak az idősek és egyéb gondozásra szorulóknak rendelkezésére.

1.2.6 A tagállamoknak ezen túlmenően gondoskodniuk kell arról, hogy

- ⁽²⁾ Ez a kérdés – az európai szociális partnereknek a magánélet és a család összeegyeztetéséről szóló második meghallgatása során javasoltak értelmében – felkerült az európai szociális partnerek napirendjére.
- ⁽³⁾ Ennek kapcsán az EGSZB felhívja a figyelmet számos ajánlására, amelyeket már korábbi véleményeiben megfogalmazott – legutóbb a *Javaslat tanácsi határozatra (az EK-szerződés 128. cikke értelmében) a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásról* tárgyban kidolgozott véleményében (SOC/303, CESE 282/2008), előadó: Wolfgang GREIF. Lásd különösen a 2.3. pontot.

- minden érintettet tájékoztassanak a nemek közötti bérszakadékok és a nemi alapon történő megkülönböztetés okairól,
- átadják egymásnak bevált gyakorlataikat és intenzív párbeszédet folytassanak,
- mind általában a polgárokat, mind pedig a munkaadók és a munkavállalók képviselőit, valamint az igazságszolgáltatásban dolgozókat tájékoztassák azoknak a személyeknek a jogairól, akik úgy érzik: diszkriminálják őket.

1.2.7 Az EGSZB sürgeti a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetét, hogy feladatainak elvégzése során helyezze előtérbe a nemek közötti bérszakadék kérdését.

1.2.8 Az EGSZB nagyon nyugtalanítónak tartja *A nemek közötti egyenlőség – 2008* ⁽⁴⁾ című európai bizottsági jelentés eredményeit. A jelentés megállapítja, hogy a nők alulreprezentáltak az olyan, a gazdasági fejlődés szempontjából kulcsfontosságú ágazatokban, amelyekben általában magasak a fizetések, és ezért az egyik fő kihívás az esélyegyenlőség minőségi aspektusának ösztönzése kellene, hogy legyen.

1.2.9 Az EGSZB támogatja a Női Tudósok Európai Platformját ⁽⁵⁾ is, arra sürgetve valamennyi érintettet európai és nemzeti szinten, hogy külön figyelmet fordítsanak a tudomány és kutatás területén tevékenykedő nőkre. Az EU-ban tevékenykedő tudósok és mérnökök mindössze 29 %-a nő.

1.3 Az EGSZB reméli, hogy a tagállamokban működő állami intézmények, valamint a vezető politikusok az ebben a véleményben megfogalmazott alapelvek végrehajtásának tekintetében jó példával járnak majd elől.

1.4 Az EGSZB szerint különös figyelmet kell fordítani a tömegtájékoztatás szerepére a sztereotíp férfi- és nőkép felszámolásában és a két nem olyan módon való bemutatásának támogatásában, amely pontosabban tükrözi hozzájárulásukat a társadalom minden területéhez.

2. Bevezetés

2.1 Az európai bizottsági közleményből kiderül, hogy az EU-ban a nők átlagosan még mindig 15 %-kal kevesebbet keresnek, mint a férfiak. A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv (2006–2010) egyik fő törekvése a nemek közötti egyenlőtlen díjazás megszüntetése ⁽⁶⁾. A férfiak és nők díjazásában fennálló különbség problémája túlmegegy azon az alapvető elváráson, hogy egyenlő munkáért egyenlő bér járjon. A jelenség egyik fő oka azzal függ össze, hogy a férfiakéhoz képest miként értékelik a nők képességeit. A hasonló végzettséget vagy tapasztalatot igénylő munkáért általában kevesebbet fizetnek, ha az jellemzően női feladatkörnek számít.

⁽⁴⁾ COM(2008) 10 végleges, 2008. január 23.

⁽⁵⁾ Lásd a www.epws.org honlapon.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv (2006–2010)*, előadó: Grace Attard (HL C 318., 2006.12.23.). Ebben az összefüggésben megnevezendő továbbá a következő vélemények: az EGSZB 2005. szeptember 28-i véleménye a következő tárgyban: *A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének létrehozása*, előadó: Dana Štečková, HL C 24., 2006.1.31., az EGSZB 2005. szeptember 29-i véleménye a következő tárgyban: *A nőket érintő szegénység Európában*, előadó: Brenda King (HL C 24., 2006.1.31.). Itt említjük meg a nemek közötti egyenlőség szakszervezetekben való általános érvényre juttatásáról szóló ETUC-Chartát, amelyet 2007. május 23-án fogadtak el az Európai Szakszervezetek Szövetsége sevillei konferenciáján, valamint az Európai Bizottság 2007. júliusi kézikönyvét a nemek közötti egyenlőség általános érvényre juttatásáról a foglalkoztatáspolitikai terén.

2.1.1 A fizetésbeli különbség tükrözi a munkaerőpiacon tapasztalható, főként a nőket sújtó egyenlőtlenségeket, különösen a munka és a magánélet összeegyeztetésének nehézségeit is. Több nő dolgozik részmunkaidőben, és a nők gyakrabban szakítják meg karrierjüket, ami korlátozza az egész életen át tartó tanulás lehetőségeit és hátráltatja szakmai fejlődésüket. A vezetői pozíciók betöltését illetően még mindig le vannak maradva, és szakmai előmenetelük során is több akadályba és ellenállásba ütköznek. Következésképpen a nők karrierje gyakrabban akadozik, lassabb és rövidebb, mint a férfiaké, így a nők alacsonyabb jövedelemszintet érnek el. A statisztikák szerint a bérszakadék annál mélyebb, minél magasabb az életkor, jobb a képzettség és több az adott munkahelyen töltött évek száma: az eltérés az 50–59 évesek körében több mint 30 %, míg a harminc évnél fiatalabbaknál csak 7 %, a felsőfokú végzettséggel rendelkezők körében több mint 30 %, az általános iskolai végzettséggel rendelkezőknél 13 %.

2.1.2 A közlemény négy cselekvési területet jelöl meg a probléma megoldására:

- a meglévő jogszabályok jobb alkalmazása (illetve annak elemzése, hogy miként lehetne a jelenlegi törvényeket módosítani és hatékonyabban végrehajtani, továbbá az emberek figyelmét felhívni a problémára),
- a nemek közötti díjazási különbségek elleni fellépés beemelése a tagállamok foglalkoztatási politikájába (az uniós pénzeszközök, kiváltképpen az Európai Szociális Alap jobb kiaknázása) ⁽⁷⁾,
- az egyenlő bérek elvének népszerűsítése a vállalkozók körében, nagyobb társadalmi felelősségvállalásra ösztönözve őket,
- a bevált gyakorlatok cseréjének ösztönzése Unió-szerte (a szociális partnerek bevonásával).

2.1.3 A közlemény célja, hogy elemezze a nemek között a díjazás tekintetében fennálló különbségek okait, és az EU számára cselekvési irányokat szabjon ki. Kiemeli, hogy az egyenlőtlenségeket csak minden érintett fél minden szintre kiterjedő közös fellépésével, valamint az összes kiváltó okra való egyidejű koncentrálással lehet megszüntetni.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a nemek közötti bérszakadék csökkentését célzó tevékenységben valamennyi érintettnek részt kell vennie.

3.1.1 A nők által az oktatásban, kutatásban és vállalkozásban elért előrelépés nem tükröződik munkaerő-piaci pozíciójukban. A nők foglalkoztatási aránya alacsonyabb a férfiakénál (55,7 %, illetve 70 %); és sokkal alacsonyabb az 55–64 éves nők esetében

(31,7 %). Ráadásul a munkanélküliség magasabb a nők körében (9,7 %), mint a férfiaknál (7,8 %).

3.1.2 Az EGSZB véleménye szerint az egyes államok kormányzatai és az egyenlő bánásmódot felelős nemzeti szervek, valamint különösen a szociális partnerek kötelesek gondoskodni arról, hogy a szegregáció formájában különböző szakmákban, foglalkozási ágakban és foglalkoztatási módokban jelentkező strukturális különbségek megszűnjenek, és olyan munkabérendszerek jöjjenek létre, amelyek csökkentik a nemek közötti bérszakadékot.

3.1.3 Az az előrelépés, amelyet a nők nem utolsósorban olyan fontos területeken tettek, mint az oktatás és kutatás, nem tükröződik javadalmazásukban és jövedelmi viszonyaikban. A nők férfiakénál alacsonyabb jövedelmének egyik fő oka, hogy a nők megszakítják hivatali pályájukat annak érdekében, hogy gyermekeiknek, családjuknak szentelhessek magukat. A nők szülnék gyermeket – és gondozásukra aránytalanul több időt fordítanak, mint a férfiak. Az anyasági szabadság rövidebb munkában eltöltött időt, kevesebb szakmai tapasztalatot és rosszabb továbbképzési lehetőségeket is jelent. Minél hosszabb a kieső idő, annál nagyobb a veszteség a bérek alakulása terén. Ráadásul az idősek és egyéb gondozásra szorulóknak ellátásának felelőssége is elsősorban a nőkre hárul.

3.1.4 A nők kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzete, valamint az abból eredő jövedelemkülönbségek a nők nyugdíjigényeire is hatással vannak. Ezért a nyugdíjrendszereket ki kell igazítani, hogy azok a nők, akik szülési vagy gyermekgondozási szabadság miatt szakítják meg hivatásukat, ne szenvedjenek hátrányt, és a személyre szabott nyugdíjakra irányuló hosszú távú céllal biztosítani lehessen a nemek közötti egyenjogúságot ⁽⁸⁾. A férfiaknak és nőknek meg kell osztaniuk egymás között a családért vállalt felelősséget, és a szülői felelősségnek nem szabad rosszabb nyugdíjfeltételekkel együtt járnia.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A Római Szerződés 119. cikke már 1957-től tartalmazta a férfiak és a nők egyenlő munkájáért járó egyenlő díjazás alapelvét. Ez a cikk, amely az EK-Szerződés 141. cikke lett, előírja, hogy minden tagállamnak biztosítania kell annak az elvnek az alkalmazását, hogy a férfiak és a nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazást kapjanak.

4.1.1 Az említett cikk (4) bekezdése szerint a tagállamok ezért – a férfiak és nők közötti teljes egyenlőség tényleges biztosítása érdekében – a szakmai tevékenység folytatásának az alul-reprezentált nem számára történő megkönnyítése céljából bizonyos előnyöket nyújtó intézkedéseket tarthatnak fenn vagy hozhatnak.

⁽⁸⁾ Az EGSZB 2001. november 29-i véleménye a következő tárgyban: Gazdasági növekedés, adóztatás és a nyugdíjrendszer fenntarthatósága az EU-ban (HL C 48., 2002.2.21.), előadó: BYME, társelőadó: VAN DIJK.

⁽⁷⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

4.1.2 Az ilyen, előnyöket nyújtó intézkedések meghozatalához szükséges jogi lehetőségeket fenn kell tartani, illetve adott esetben erősíteni kell, mivel a vezetői pozíciók vonatkozásában továbbra is nagy különbségek vannak a nők és a férfiak között. 2000-ben a magasabb tisztségek mindössze 31 %-át töltötték be nők; 2006-ig ez az arány mindössze egy százalékkal, 32 %-ra növekedett ⁽⁹⁾.

4.1.3 A Tanács által 1975-ben elfogadott 75/117/EKG irányelv előírja, hogy a férfiak és nők egyenlő díjazásának elvét úgy kell érteni, hogy az egyenlő vagy egyenlő értékű munka esetében a díjazás szempontjait és feltételeit illetően meg kell szüntetni a nemi alapon történő megkülönböztetés minden formáját. Az egyenlő díjazásra vonatkozó legtöbb nemzeti jogszabály, valamint a kollektív szerződések is visszanyúlnak a közösségi jognak erre a rendelkezésére, amely így hozzájárult a nők munkaerő-piaci helyzetének erősödéséhez.

4.1.4 Az EK-Szerződés 141. cikke értelmében a „díjazás” az „a rendes alap- vagy minimálbér, illetve illetmény, valamint minden egyéb olyan juttatás, amelyet a munkavállaló a munkáltatójától közvetlenül vagy közvetve, készpénzben vagy természetben a munkaviszonyára tekintettel kap”.

4.1.5 A nőkkel szembeni közvetlen vagy közvetett diszkrimináció elkerülése érdekében koherensebbé kell tenni a tagállamok egyenlő alkalmazási és jövedelmi feltételekre vonatkozó előírásait.

4.1.6 A hatályos jog nyilvánvalóan nem volt megfelelően végrehajtva az egyenlő munkáért egyenlő díjazást előíró alapelv alkalmazásának biztosítása szempontjából. A diszkriminációnak ez a fajtája nehezen felfedhető. Az érintettek nem mindig vannak tudatában a diszkriminációnak, és/vagy nehezen tudják azt bizonyítani. Az EGSZB szerint a munkavállalók, illetve képviselőik hozzá kell hogy férjenek olyan hatékony eszközkhöz, amelyek segítségével megvizsgálhatják, hogy egyenlő díjazást kapnak-e az egyenlő, illetve egyenlő értékű munkáért.

4.1.7 Az igazságos díjazás felügyeletének és biztosításának hatékony útja az, ha a nagy és közepes méretű vállalatoknál a munkaadók évente felülvizsgálják a béreket és a bérek alakulását a munkabesorolási rendszerek téren tapasztalható nemi megkülönböztetés problémáinak feltérképezése és a megfelelő megoldások végrehajtása céljából, oly módon, hogy esélyegyenlőségi tervet készítenek – ideértve az átlátható fizetési rendszereket is – annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi alkalmazott ismereteit, tapasztalatait és képességeit megfelelő módon jutalmazza. Egyenlő díjazásra vonatkozó terveket kell kidolgozni konkrét célok megadásával. Ilyen cél lehet például a bérkülönbség évi 1 %-kal történő csökkentése. A tagállamokban a munkaadóknak minden évben nemek szerint lebontott bértatisztikákat kellene a munkavállalók és képviselőik elé terjeszteniük.

4.1.8 A jogszabályok teljes körű alkalmazásának egyik akadálya az, hogy az érintettek nem rendelkeznek információval, és nem ismerik a hatályos rendelkezéseket. Csak minden

harmadik megkérdezett válaszolt úgy, hogy diszkrimináció esetén tisztában lenne a jogaival ⁽¹⁰⁾. Az EGSZB véleménye szerint fontos mind általában a polgárok tájékoztatása, mind pedig a munkaadók és munkavállalók képviselőinek, valamint az igazságszolgáltatásban dolgozóknak a jogi helyzetről való informálása.

4.1.9 A tagállamoknak könnyű hozzáférést kell biztosítaniuk a fellebbezési mechanizmusokhoz, valamint jelenteniük kell a megkülönböztetés eseteit, és – a nemi alapon történő megkülönböztetés bizonyítási terhéről szóló 97/80/EK tanácsi irányelvvel összhangban – az alperes kötelessége kell, hogy legyen annak bizonyítása bíróság vagy egyéb más illetékes hatóság előtt, hogy nem sérült az egyenlő elbánás alapelve.

4.1.10 A jogszabályok és kollektív szerződések ellenére sem lehetett megszüntetni a nemek közötti bérszakadékot. Ebből látszik, hogy más (pszichológiai, társadalmi és kulturális jellegű) tényezők szolgálnak a bérkülönbségek alapjául, így például a család és a hivatás összeegyeztetésének nehézsége. Fontos a magánélet és a munka közötti egyensúly megteremtése. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy számos területen folytatni kell a küzdelmet az egyenlő bérekért és jövedelmekért.

4.1.11 A szociális záradéknak a közbeszerzések odaítélésekor történő figyelembevételére vonatkozó jogszabályi lehetőségeket ki kell használni, mert így támogathatók azok a gazdasági szereplők, akik tiszteltetben tartják a férfiak és nők egyenjogúságát és igazságos díjazását.

4.1.12 Az EGSZB nézete szerint a tagállamokban működő közigazgatási intézményeknek példát kell mutatniuk valamennyi más munkaadó számára, nemcsak azokat a kérdéseket illetően, amelyek közvetlenül összefüggnek az azonos bérezéssel, illetve az azonos karrierlehetőségekkel, hanem az olyan szervezési megoldások tekintetében is (pl. a rugalmas munkaidő terén), amelyek lehetővé teszik a szakmai és a családi élet összeegyeztethetőségét, valamint a nők és férfiak közötti szakmai esélyegyenlőség ösztönzését szolgáló képzéspolitikai megoldások létrehozása terén.

4.1.13 A közismert személyiségek, például a politikusok, komoly szerepet játszhatnak a társadalom figyelmének felkeltésében. Ha mind szakmai, mind magánéletükben jó példával járnak elől, nagyobb hatást érhetnek el, mint számos költségigényes támogatási program.

4.2 A bérszakadék elleni fellépés beemelése a tagállamok foglalkoztatási politikájába

4.2.1 A lisszaboni stratégiában foglalt uniós gazdasági és foglalkoztatási stratégiának fontos szerepe van a munkaerő-piaci esélyegyenlőség előmozdításában és a nemek közötti bérszakadék csökkentésében. Az EGSZB fontosnak tartja azokat az intézkedéseket, amelyekkel mindenki számára elősegíthető a munkaerő-piaci bejutás és részvétel. Ehhez a lehetőségeknek megfelelően a strukturális alapok pénzügyi eszközeit is fel kell használni.

⁽⁹⁾ Eurostat, Közösségi felmérés a munkaerőről: Vezetők az EU-ban – nemek szerinti megoszlás 2000-ben és 2006-ban.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometer.

4.2.2 Az EGSZB a következő intézkedéseket javasolja:

- az átláthatóság biztosítása a munkabesorolási rendszerekben olyan kritériumok segítségével, amelyeket a nemi alapon történő megkülönböztetésmentesség tiszteletben tartása mellett fogalmaznak meg és hajtanak végre,
- olyan különböző értékelési kritériumok biztosítása, amelyek a munka természetéhez és nem a személyhez kötődnek, és amelyek nem tartalmazzák a megkülönböztetés különféle potenciális formáit,
- a „hagyományokkal szakító” pályaválasztás támogatása a munkaerő-piaci kiegyensúlyozatlan viszonyok befolyásolása és csökkentése érdekében. Célul kell kitűzni, hogy a nők tudományos és műszaki szakmákat válasszanak, a férfiak pedig olyan szakmákat keressenek és válasszanak, amelyekben általában nők dolgoznak,
- a munkaadók bátorítása, hogy – a bérezés felmérését is tartalmazó – esélyegyenlőségi terveket készítsenek és alkalmazzanak, az adott új fejleményekhez igazítva őket,
- a munkaadók és munkavállalók bátorítása arra, hogy szálljanak síkra a munkavállalók továbbképzése mellett,
- a munkaadók és szakszervezetek ösztönzése a díjazás felügyeletét szolgáló mechanizmusok bevezetésére. Ennek keretében a munka-nómenklatúrát, a jogeseteket, a jogi gyakorlatot és a szakmák rendszerezését kell alkalmazni,
- annak az ösztönzése és támogatása, hogy a kutatás és fejlesztés, a technológia és innováció területén a nők magasabb beosztásokat, illetve vezetői és vezetői pozíciókat vegyenek célba és fogadjanak el,
- a nők nagyobb arányú részvételének ösztönzése minden szakmai szinten az olyan fejlődő ágazatokban, mint az idegenforgalom, a környezetvédelem, az újrahasznosítás, a hírközlés és a biotechnológia,
- a nemek közötti egyenlőséget ösztönző vezetési gyakorlat támogatása,
- speciálisan kialakított mutató beépítése a foglalkoztatási stratégiába a bérezés kiegyenlítésének közösségi szintű nyomon követésére.

4.3 Az EGSZB a következő intézkedéseket javasolja az általános és szakmai képzésben az egyenlőség előmozdítására:

- a technológia és informatika területén a nők szakmai és munkaerő-piaci képzési intézkedésekben való részvételének ösztönzése és a nők arányának növelése (különösen magasabb szinteken az IT területén),
- a képzés, gyakorlat és egyéb munkaerő-piaci intézkedések útján történő fejlesztés fellendítése és támogatása abból a célból, hogy több férfi válasszon szakmát a szolgáltatási ágazatban, az egészségügyben és az ápolás területén,

- a képzések és továbbképzések kínálatának rugalmasabb kialakítása abból a célból, hogy a vidéken és ritkán lakott területeken élő nők is elérhetők legyenek,
- annak a támogatása, hogy a nőknek a szülői szabadság ideje alatt és közvetlenül a munkába való visszatérésük után lehetőségük legyen szakmai képzéseken tökéletesíteni szaktudásukat.

4.4 A nők vállalkozásalapítási lehetőségeinek létrehozása és javítása céljából az EGSZB a következő intézkedéseket javasolja:

- a strukturális alapok felhasználása a nők általi vállalkozásalapítás ösztönzésére ⁽¹⁾,
- a vezetőség, a vezető személyzet és a vállalkozásalapítási tanácsadók figyelmének felhívása az egyenlő bánásmódra, ösztönzésük az egyenjogúság kérdéseinek tekintetbe vételére,
- a kkv-k számára nyújtott (pénzügyi és technikai) támogatások újraszervezése és átalakítása abból a célból, hogy jobban megfeleljenek a saját vállalkozást alapítani és felépíteni szándékozó nők igényeinek,
- a vállalkozást alapító nők számára pénzügyi támogatás/kölcsönök rendelkezésre bocsátása,
- a vállalkozást vezető nőket segítő hálózatok és szervezetek támogatása, valamint a nők által nőknek nyújtott tanácsadás, támogatás előmozdítása,
- kiemelt támogatás azoknak a nőknek, akik a hírközlési és a csúcstechnológiai iparágakban akarnak vállalkozást alapítani és felépíteni,
- azoknak a nőknek a támogatása, akik szociális-gazdasági területen ösztönzik és magukhoz ragadják a kezdeményezéseket.

4.5 Meg kell erősíteni a nők jogát a keresőtevékenységre és a gondozásra. Fontos, hogy mind a nők, mind a férfiak meg tudjanak élni saját bérükből vagy fizetésükből. Az EGSZB a család és a munka összeegyeztethetőségének megkönnyítése céljából a következő intézkedéseket javasolja:

- az államilag támogatott gyermekgondozó intézmények lehetővé teszik a szülők számára, hogy munkában maradjanak, és így lerövidíthetik a hivatás megszakításának idejét,
- a gyermeket felügyelő és gondozó személyzet szakmai képzésének támogatása,

⁽¹⁾ Az EGSZB 2007. október 25-i véleménye a következő tárgyban: Vállalkozói szellem és a lisszaboni menetrend, előadó: Madi Sharma, társelőadó: Jan Olsson (HL C 44., 2008.2.16.).

- azokban az országokban, amelyekben jelenleg még nem létezik fizetett szülői szabadság, ezt be kellene vezetni (például az uniós intézményekben érvényes rendelkezések átvétele révén). Továbbá meg kellene teremteni a hosszabb pénzügyileg kompenzált szülői szabadság lehetőségét. Lehetővé kell tenni, hogy a szülők megosszák a szülői szabadságot. Az apáknak a családban vállalt nagyobb felelősségére irányuló erőfeszítések terén komoly előrelépést jelent, hogy a szülői szabadság egy része az apákat illeti. A jövedelemkiesés ellentételezését szolgáló pénzügyi ösztönzők hozzájárulhatnak ahhoz, hogy több férfi menjen apasági szabadságra. (Ez a kérdés – az európai szociális partnereknek a magánélet és a család összeegyeztetéséről szóló második meghallgatása során javasoltak értelmében – felkerült az európai szociális partnerek napirendjére) ⁽¹²⁾.
- a távmunka támogatása révén több lehetőséget kell teremteni azok számára, akik különböző okokból nincsenek abban a helyzetben, hogy képzéseken való részvétel vagy munkavállalás céljából ingázzanak,
- lehetőségeket kell teremteni az újbóli munkába álláshoz szükséges tanfolyamokra, többek között adóügyi intézkedésekkel. E képzési intézkedéseknek azokra a nőkre kell irányulniuk, akik szülői vagy gyermekgondozási szabadság miatt hosszabb ideig nem dolgoztak,
- államilag támogatott szolgáltatások biztosítása az idős és egyéb gondozásra szorulóknak számára, ami különösen a nőknek megkönnyíti a munkaerő-piaci részvételt.

4.6 AZ EGSZB a nők részvételének és befolyásának fokozására a következő intézkedéseket javasolja:

- a nők és férfiak kiegyensúlyozott arányának biztosítása a különböző bizottságokban és döntéshozó szervekben,
- a reprezentatív, egyenjogúsággal foglalkozó és női szervezetek részvétele a felügyeleti szervekben, partnerségekben és egyéb fórumokon,
- az irányítási és végrehajtási feladatokat ellátó szervekben a nők vezetői és döntéshozói pozícióba jutása lehetőségének javítása,
- a nőknek állandó, tartós és egyenlő helyet kell kapniuk a munkaerőpiacon, hogy ne csak a gazdasági fellendülés idején legyenek keresettek, és a gazdasági visszaesés ne őket érintse elsőként és a legkeményebben,
- rendszeres eszmecsere az egyenjogúsággal foglalkozó szervezetekkel.

⁽¹²⁾ Dániában 2006. október 1. óta minden vállalkozás köteles hozzájárulást fizetni egy, a szülői szabadság kompenzálására létrehozott nemzeti alapba. Így a szülői szabadsággal összefüggő kifizetések miatt egyetlen vállalkozás sem kerül hátrányba, és a szülői szabadságon lévő szülőket nem fenyegeti az a veszély, hogy pénzügyi megterhelést jelentenek munkaadók számára. Hasonló rendszer működik Izlandon, ahol a munkaadók és munkavállalók egy állami szülői szabadság-kasszába fizetnek járulékot, és egy háromrészes modell keretében a kilenc hónapos szülői szabadságból három hónapot az anya, hármat az apa vehet fel, a maradék három hónapon pedig megoszthatnak. A szabályozás hatálybalépése óta Izlandon az apák majdnem 90 %-a kiveszi a szülői szabadságot.

4.7 Az egyenlő bérek és a társadalmi felelősség figyelembevétele a munkaadó részéről

4.7.1 Az „egyenlő munkáért egyenlő bért” elvet Európában egyre növekvő mértékben elismerik, még ha ez az alapelv nem is mind a 27 uniós tagállamban magától értetődő. Bár az ILO 100. számú egyezményét (amely több mint 50 éves: 1951-ben fogadták el) valamennyi tagállam ratifikálta, és az a 2. cikkében kiköti, hogy „minden egyes tagállamnak – a díjazási ráták meghatározására érvényben lévő eljárásokhoz igazított eszközökkel – elő kell segítenie, és – amennyiben ez a fenti eljárásokkal összeegyeztethető – biztosítania kell, hogy a férfi és a női munkavállalók egyenértékű munkáért járó egyenlő díjazásának elvét az összes munkavállalóra alkalmazzák”, az a hallgatólagos feltevés uralkodik továbbra is, hogy a nő a férfi jövedelmére támaszkodhat – pedig ezt a feltevést napjaink valósága meghaladta. Az sem magától értetődő és nem általánosan elfogadott, hogy az egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazás jár. Rendkívül nehéz a munkákat és hivatásokat abban a tekintetben értékelni, hogy egyenlő értékűek-e. Egyes jogesetek irányadóak lehetnek ezen a területen.

4.7.2 AZ EGSZB szerint a munkaadók a következő intézkedésekkel járulhatnak hozzá a bérszakadék csökkentéséhez:

- a rugalmas munkaidő megfelel a munkaerő-piaci esélyegyenlőségnek. Az önként vállalt részmunkaidő a szülők számára lehetőséget nyújt arra, hogy a hivatást összeegyeztessék a családi élettel, fontos azonban, hogy lehetővé tegyünk számukra a teljes munkaidőre való visszatérést. Azoknak, akik nem szabad akaratukból dolgoznak részmunkaidőben, fel kell kínálni a teljes időben történő foglalkoztatást, hogy saját erejükkel elláthassák magukat, ami különösen azok számára fontos, akiknek valakiről gondoskodniuk kell,
- a munkaidő-beosztásnak összeegyeztethetőnek kell lennie a családi élettel. A házi- és gondozási munkák szerinti felosztását úgy kell megváltoztatni, hogy a férfiak és a nők ezeket a feladatokat egyenjogúan osszák meg. A férfiaknak komolyabb gondozói szerepet kell vállalniuk a családban és a háztartásban,
- a szakmák és munkaterületek összehasonlítását célzó modellek alapul szolgálhatnak bérbecslések végrehajtásához, és ezzel az egyenlő díjazás elvének érvényesülését mozdítják elő. Olyan munkakövetelmény-alapú értékelési rendszereket kell kifejleszteni, amelyek segítségével az egyenértékű munka különböző személyzeti csoportok között is mérhető. Így biztosítható, hogy az egyenlő értékű munkáért a munkaadók nemtől függetlenül azonos, követelményen alapuló bért fizeszenek,
- ha a szülői szabadság egyfajta érdemnek minősülne, és az előmenetel és díjazás során megfelelően honorálnák, ez hozzájárulhatna a nemek közötti bérszakadék csökkentéséhez. Ennek azonban nem szabad ahhoz vezetnie, hogy a gyermektelenek bérézési és szakmai előmeneteli szempontból egyenlőtlen helyzetbe kerülnek,

- a gyermekgondozó intézmények rendelkezésre bocsátásával a társadalom és a munkaadók hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a nőknek több esélyük legyen munkahelyre és szakmai előmenetelre,
- a munkaadó úgy is hozzájárulhat a család és a munka könnyebb és jobb összeegyeztethetőségéhez, ha iskolai szünet idejére, illetve a gyermek megbetegedése esetére felmenti a munkavállalót a munkavégzés alól,
- azokban a tagállamokban, amelyekben a törvény nem rendelkezik az apasági, illetve örökbefogadási szabadsághoz való jogról, a munkaadó új utakat – és egyben példát – mutathat, amennyiben átvállalja a társadalmi felelősséget és felkínálja ezeket a lehetőségeket ⁽¹³⁾,
- a közeli hozzátartozók megbetegedése esetén a munkaadónak gondozási szabadságot kellene engedélyeznie,
- támogatni kell a nők részvételét a továbbképzési intézkedésekben és a karrierprogramokban,
- a férfiaknak – és a nőknek maguknak is – meg kell tanulniuk észrevenni, megérteni, értékelni és használni a nők kompetenciáit.

4.8 A bevált gyakorlatok fokozott cseréje az EU-ban, a szociális partnerek bevonása

4.8.1 AZ EGSZB véleménye szerint a sikerhez vezető tényleges utat a bevált gyakorlatok cseréje és ösztönzése, valamint a tagállamok közötti szorosabb párbeszéd jelenti. A valódi

egyenlőség és az igazságos díjazás csak akkor valósulhat meg, ha minden tagállam konstruktív intézkedéseket tesz és fellép a nemek közötti bérszakadék megszüntetése érdekében. E cél megvalósítása során fontos szerep hárul a munkaadók és munkavállalók szervezeteire, valamint a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetére.

4.8.2 A kollektív bértárgyalásokon a szociális partnereknek célirányosan a jövedelemkülönbségek leépítésére kell törekedniük. Ilyen sikeres kezdeményezés például a nemek közötti egyenlőségre irányuló, az európai szociális partnerek által 2005-ben elfogadott cselekvési keret, amelyben a nemek közötti bérszakadék a négy prioritás egyike ⁽¹⁴⁾.

4.8.3 Számos változtatásra van szükség a bérekre vonatkozó statisztikákban annak érdekében, hogy a bérezési különbségekre vonatkozó információk megfelelőbb döntési alapként szolgálhassanak. A bérezési különbségek okait alaposabban meg kell vizsgálni, és az ebből származó ismeretek megosztása a diszkrimináció felfedezésére, orvoslására és megelőzésére használható.

4.8.4 Ennek érdekében fontos lenne, hogy a Dublinban székelő Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért és a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete összehasonlítható tagállami statisztikákat terjesszen elő egyrészt a vezetői és vezető pozícióban dolgozó nők részarányáról az állami és közszférában, másrészt az egyes tagállamok előrelépéseiről az egyenlő munkáért járó egyenlő díjazás területén.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ 2006. július 1-jén Svédországban új törvényt fogadtak el a szülői szabadságról, amelynek értelmében a munkaadó a szülői szabadsággal összefüggő okokból nem szoríthatja háttérbe a munkavállalót. Az új törvény szerint nem szabad különbséget tenni a szülői szabadságon lévő, illetve nem lévő munkavállalók között. Az egyenjogúságért felelős megbízott szerint a szülői szabadságon lévő munkavállalókat úgy kell kezelni, mintha ők is aktívan dolgoznának. A nők általában egyértelműen hosszabb ideig veszik igénybe a szülői szabadságot, mint a férfiak, így gyakrabban kell lemondaniuk jutalmakról és pótlékokról.

⁽¹⁴⁾ Framework of Actions on Gender Equality [A nemek közötti egyenlőség cselekvési kerete]: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A terrorizmus és az erőszakos radikalizálódás megelőzése

(2008/C 211/17)

Margot WALLSTRÖM, az Európai Bizottság alelnöke 2007. december 17-i keltezésű levelében, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot:

A terrorizmus és az erőszakos radikalizálódás megelőzése.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. április 2-én elfogadta a véleményét. (Előadó: Daniel RETUREAU, társelőadó: Miguel Ángel CABRA DE LUNA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 147 szavazattal, 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság vélemény elkészítésére kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a terrorizmus megelőzése, és ezen belül különösen az erőszakos radikalizálódás megelőzésével kapcsolatos politikák kérdésében. A tárgyban az Európai Bizottság 2008. júliusában közleményt készül kiadni. A közlemény fő célkitűzése az erőszakos radikalizálódás elleni küzdelemben alkalmazott legjobb gyakorlatok azonosítása a politikák, fellépések és kezdeményezések terén. A jelenlegi tervek szerint a közlemény érinteni fogja többek között a börtönökben és más helyeken – amelyek alkalmasak a toborzásra, illetve ahol kiszolgáltatottak az emberek – tapasztalható erőszakos radikalizálódásnak, az erőszakos radikálisok által terjesztett beszédek és eszmék kezelésének, valamint a civil társadalom bevonásának és megerősítésének témáját.

1.2 A hidegháborút követő, gazdasági globalizáció jellemezte világ nemzetközi erőviszonyai alapvetően átalakultak, ami hatással van olyan globális intézményekre, mint az Egyesült Nemzetek Szervezete, amely újra és újra tanúja annak, hogy szuverenitásukat érvényesítő és magukat a nemzetközi jog hatálya alá helyező új állami entitások jelennek meg, és ezeket el is ismeri.

1.3 Ezenfelül az új országok közül néhányban konfliktusok alakultak ki, és e területek egyes részeit továbbra is fegyveres mozgalmak tartják megszállva. Az emberi jogokat ezeken a területeken gyakran lábbal tiporják.

1.4 A nem megfelelően ellenőrzött, vagy ellenőrizetlen területek vagy területrészek menedékkül szolgálnak a főbb terrorista-csoportok vezetőinek, akik elsősorban ott vetik meg a lábukat, ahol a jogállam és a szabadságjogok már nem léteznek.

1.5 A klasszikus háború alkalmazása bizonyos mértékben eredménytelennek bizonyult a kiterjedt, többféle formában megnyilvánuló, szétszórt struktúrájú fenyegetéssel szemben, amely a fundamentalizmus, valamint az antidemokratikus politikai ideológia szintjén manipulálja a politikai erőszakot alkalmazni kész szervezeteket és informális csoportokat.

1.6 A palesztin helyzet és a világ más fegyveres konfliktusai békés rendezésének hiánya szintén a szélsőséges eszméknek és a nemzetközi terrorista cselekedeteknek kedvező politikai tényezők a világban, de meg kell jegyezni, hogy a terrorista akciók nagy többségére a első konfliktusok keretében kerül sor.

1.7 Minden bizonnyal nem történt elég erőfeszítés azon tagtoborzási indítékok és módszerek tanulmányozására, amelyek – mint 2001. szeptember 11-én – képesek vezető tisztviselőket, mérnököket, értelmiségieket olyan összehangolt öngyilkos merényletek tervezőivé és végrehajtóivá változtatni, amelyek szervezettsége magas szintű eltökéltségről és intelligenciáról, valamint a demokratikus társadalmakba való behatolási képességről árulkodik. A szóban forgó ideológiai és pszichológiai indítékok lehető legalaposabb megértése – a nélkülözhetetlen geopolitikai elemzéseken, és a felderítés és információcsere minden eszközének alkalmazásán kívül – elengedhetetlen ahhoz, hogy megfelelő és azonos szintű ellenstratégiát lehessen kidolgozni.

1.8 A nemzetállamok válsága mellett – a kommunikációs eszközök és az egész világra kiterjedő folyamatok olyan globális világot teremtettek, amelyben számos kérdést nem lehet egyedül nemzeti szinten megoldani – válságba került a nemzetközi jog is, amely elrettentő hatású ellenőrzési eszközökkel nem, a cselekvéshez megfelelő jogi eszközökkel pedig még kevésbé rendelkezik. Egyedül az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa rendelkezik elegendő hatáskörrel, amelyet viszont öt állam vétőjoga gyengít.

1.9 Mindazonáltal egy többoldalú, következetes és megújított rendszer kedvezőbb feltételek mellett nézhetne szembe a globális, éghajlati, gazdasági és társadalmi problémákkal. A nemzetközi terrorizmus ellen hatékonyabban lehetne küzdeni egy többoldalú, a kormányok, nemzetközi ügynökségek (Interpol) közötti koordinációt és együttműködést biztosító keretben, a demokrácia és az eljárási jogok, valamint a szabadságjogok védelme területén továbbra is éber nem kormányzati szervezetek részvételével.

2. Az Európára háruló feladatok és a folyamatban vagy előkészületben lévő intézkedések

2.1 A terrorizmus elleni uniós szintű hatékony küzdelemhez a tagállamoknak el kellett fogadniuk a terrorizmus mint bűncselekmény közös meghatározását, valamint közelíteni kellett egymáshoz büntetőjogukat a büntethetőségi okok és a büntető rendelkezések területén. Ez a folyamat, valamint az európai elfogatóparancs elfogadása gyorsan végbement, és a Tanács az évek során – főként a 90-es évektől – kerethatározatokat fogadott el ez ügyben.

2.2 Az Amerikai Egyesült Államok elleni, 2001. szeptember 11-i gyilkos merényletek óta a nélkülözhetetlen koordináció mind nemzetközi, mind európai és közösségi szinten megvalósult, a következő szereplők részvételével: az Egyesült Nemzetek Szervezetének Biztonsági Tanácsa, kapcsolatban az Interpollal, a NATO (a katonai műveletekért felelős), az Európa Tanács – különösen a terrorizmus elleni küzdelemről szóló európai egyezmény tartozik ide, az EBESZ, és végül az Európai Unió, illetve az EUROPOL. Együttműködés alakult ki az Amerikai Egyesült Államokkal, a Maghreb-országokkal és az Afrikai Unióval, valamint bizonyos államoknak katonai, rendőrségi és pénzügyi téren alkalmi segítséget nyújtó műveleteken keresztül.

2.3 Egyetértés alakult ki mind a közösségi intézményekben, mind a tagállamokban a politikai vezetők és a polgárok többsége szintjén a terrorizmus definíciójával, és azokkal a legális vagy illegális tevékenységekkel kapcsolatban, amelyekre ez a meghatározás nem terjed ki. A fenyegetésre és annak fejleményeire kell ugyanis összpontosítani tudni, hogy az erőfeszítések ne forgácsolódjanak szét, és hogy az egyéni és kollektív jogokat, valamint szabadságjogokat ne korlátozzák fölöslegesen.

2.4 Ugyanakkor bizonyos afrikai és különösen közel-keleti – tekintélyuralmi elven működő kormányzattal rendelkező – országban az a tendencia észlelhető, hogy a politikai ellenzék minden formája ellen úgy küzdenek, hogy azt a terrorizmus elleni harcnak minősítik. Erre oda kell figyelnie az Uniónak és tagállamainak, amelyek ezen országok némelyikének vezetőivel gazdasági, politikai kapcsolatban vannak, valamint katonai együttműködést folytatnak, és befolyásukat fel kellene használniuk e visszaélések visszaszorítására.

2.5 Nemzetközi téren az a tűnik a legnehezebbnek, hogy megfelelő választ lehessen adni azokra a fenyegetésekre, amelyek továbbra is fennállnak szerte a világon a különféle terroristaszervezetek részéről követések, vagy különböző „célpontok”, kiváltképp a civil lakosság ellen. Földrajzi okokból Európa továbbra is a terrorista merényletek által leginkább fenyegetett terület marad.

2.6 A terrorista cselekmények célja, hogy félelmet és bizonytalanságot keltsenek, és megrendítsék a demokratikus intézményeket. Fontos tehát, hogy ne essünk bele abba a csapdába, hogy az emberi jogokat és a polgári szabadságjogokat a biztonságra hivatkozva indokolatlanul korlátozzuk. A leginkább fenyegetett országokban évek óta változó mértékű kivételes helyzet van érvényben, bizonyos intézkedések pedig túlléphetik a szükségesség és irányíthatóság határát – például a tengeren túla utazók személyes adatait illetően, a túl sok adat bekérése és túl hosszú ideig való tárolása által.

2.7 A hálózatok megfigyelése, a nyilvánosság számára hozzáférhető köz- és magánterületek általánossá vált videokamerás megfigyelése, a határellenőrzési politika, a tüntetések felügyelete, az utasok repülőtereken történő alapos átvizsgálása – amennyiben túlzásba viszik ezeket – sértheti a magánéletet, a mozgásszabadságot, általánosanabb értelemben pedig a polgári szabadságjogok összességét. Ez hatással lehet a terrorizmus elleni politikák polgárok általi támogatására is, mivel ezek az intézkedések olyan látszatot kelthetnek, hogy elsősorban a polgárok ellen irányulnak.

2.8 A polgárok életébe való betolakodás, a megerősített ellenőrzések azt a (korábban már részletesen kifejtett) veszélyt is

magukban hordozzák, hogy megsokszorozzák bizonyos célba vett „látható kisebbségek” ellenőrzését, amelyek ezáltal egyre inkább megfélemezve, és etnikai vagy faji megkülönböztetés áldozatainak érzik magukat. A toleranciaszintet már bőven meghaladták, ami hozzájárul egy bizonyos „erőszakos radikalizálódáshoz” konfliktushelyzetekben, a rendőri vagy katonai erők és néhány városi gettó területén élő fiatalok közötti összececpások során – ilyenkor tanúi lehetünk épületek, valamint köz- és magánjavak elpusztításának is.

2.9 Ugyanakkor, amennyiben ezeket a városi erőszakos megnyilvánulásokat az „erőszakhoz vezető radikalizálódás” – amelyet a terrorizmus előzményének, mi több magának a terrorizmus egy formájának tartanak – fogalma alá soroljuk, ez ahhoz vezethet, hogy a terrorista bűncselekmény, vagy az arra tett kísérlet, valamint a bűnpártolás fogalmát túl távan határozzuk meg, és ezt az erőszak olyan különböző formáira kiterjesztjük, amelyek súlyosságuk ellenére nem szükségszerűen terrorista bűncselekmény végrehajtásának szándékából fakadtak, még ha ez az erőszak jelentős tárgyi rombolást, és néhány esetben súlyos testi sértést idézett is elő.

2.10 A bűncselekmény, vagy az arra tett kísérlet indítéka lényeges ahhoz, hogy azt terrorista cselekedetté lehessen minősíteni.

2.11 A terrorista mozgalmak kontinensünkön a közel-múltban jelentek meg, és még napjainkban is tevékenykednek. A politikai erőszaknak nincs igazolható indítéka a demokratikus államokban, ahol lehetőség van politikai pártok létrehozására, valamint rendszeres és igazságos választásokon való részvételre a kormányzat valamennyi – helyi, nemzeti és esetünkben az európai parlamenti képviselőken keresztül európai – szintjén.

3. Általános megjegyzések

3.1 Ha a terrorizmus definíciójáról egyetértés is született, néhány új fogalom, például az „erőszakos radikalizálódás”, amely az Európai Bizottság 2002. évi meghatározása szerint „azt a jelenséget takarja, amikor bizonyos véleményeket, nézeteket és gondolatokat képviselő bizonyos személyek a 2002. évi kerethatározat 1. cikkének meghatározása alapján terrorcselekményeknek minősülő cselekményeket követhetnek el”, problémát okozhat.

3.2 Ezt a tényt hangsúlyozta a Burgess-jelentés az Európai Parlamentben, az „erőszakos radikalizálódás” új koncepciójának vonatkozásában – a terrorizmus támogatásával és új tagok toborzásának összefüggésében; a legnagyobb kihívást az erőszakos radikalizálódás meghatározása és megelőzése során eszerint is az indíték kérdése jelenti. Hasonlóképpen a radikalizálódás gyakran olyan folyamat, amely időben – akár évekre – elhúzódhat, ezzel pedig időt teremt a párbeszédre, az oktatási és tájékoztatási eljárásokra, valamint más megelőző intézkedések bevezetésére.

3.3 A terrorizmus a politikai életnek már régi velejárója, amely napjainkban él a globális kommunikáció eszközeivel, az adóparadicsomok, a gyenge kormányzattal rendelkező országok – vagy amelyek állami gépezete összeomlott – nyújtotta lehetőségekkel támaszpontok és kiképző táborok létesítéséhez. Ugyanakkor inkább egy körvonalazhatatlan jelenséggel, mintsem egy egységes és strukturált nemzetközi hálózattal van dolgunk.

3.4 Hatásának legújabb dimenziója minden bizonnyal az azonnal reagáló és globális médiában rejlik, amelyek részletesen és szemléletesen képekben, olykor pedig szinte élőben tudósítanak olyan merényletekről, amelyeknek visszhangja páratlan a történelemben. A sajtószabadság nem teszi lehetővé e szenzációhajhászás mérséklését – ez pedig jelentősen felerősíti a polgári lakosság félelmét és bizonytalanságérzetét, valamint biztosítja a terrorista támadások sajtónyilvánosságát.

3.5 Az internet kommunikációs eszköz, felhasználják olyan ideológiák terjesztésére, amelyek éltetik az erőszakot, és támogatókat, sőt az öngyilkos merényletekhez jelöltek toboroznak. Segítségével a merényletek végrehajtói és vezetőik kommunikálhatnak egymással, továbbá hogy olyan technikákat terjeszthetnek, mint például a házi készítésű bombák gyártása.

3.6 Ugyanakkor a terrorizmust dicsőítő internetes oldalak felkutatásán túl nehéz lesz bizonyos csoportok között az információcserét ellenőrizni, figyelembe véve azokat a jelenlegi technológiákat, amelyekkel információt kódolnak, és az írásbeli vagy szóbeli kódolt információt dekódolják.

3.7 Az EGSZB ezért kétségeinek ad hangot az internetnek és a magánszemélyek kommunikációjának megfigyelését célzó – az elfogadás folyamatában lévő – megerősített intézkedések előrelátható hatékonyságával kapcsolatban.

3.8 Azzal kapcsolatban is lehetnek kétségeink, hogy a személyazonosság ellenőrzése, a poggyászok vagy gépjárművek átkutatása a közúti határátkelőhelyeken, repülőtereken, kikötőkben, és ritkábban közúti, illetve vasútállomásokon valóban megakadályozzák-e a terroristák mozgását, még ha a személyazonosító iratok biztonságossá tétele jó védelmet nyújt is a hamis személyazonosító dokumentumok ellen. Bár ezek az intézkedések bizonyos mértékben tényleg megnehezítik a bűnözők mozgását általában, valamennyi polgár számára nehézségeket okoznak, és fokozatosan afelé tendálnak, hogy feltérképezzék a személyek mozgását, ha figyelembe vesszük a videós megfigyelő rendszerek, a privát biztonsági őrk, a magán- és közintézményekben az elektronikus belépőkártyák, a mobiltelefonos beszélgetések, és a személyek helyét valós időben meghatározó más eszközök elterjedését is. Ezek az eszközök azonban nem akadályozzák meg az öngyilkos kommandók akcióit. A rendőrállam érzete alakul ki, ha nem teszünk demokratikus lépéseket annak kimutatása érdekében, hogy e technológiák felhasználása nem haladja meg a cél megvalósításához szigorúan szükséges mértéket. A felügyelők felügyeletével foglalkozó nemzeti szervek, valamint egy e területtel és a feltételezett terroristák adatainak figyelemmel kísérésével foglalkozó európai csoport létrehozása megoldást jelenthet.

3.9 Elviekben az illegális pénzmozgások felügyelete nem igazán gátolja a polgárok mindennapi életét, és elősegíti az – ugyancsak illegális tőke felhalmozását lehetővé tevő – illegális gyakorlatok (ember-, fegyver- és kábítószer-kereskedelem stb.) felügyeletét, ami egyrészt a terrorista erőszak elkövetésére szánt eszközök célba érési idejének lassításához, másrészt pedig a terrorista erőszak táptalajának jobb megismeréséhez járul

hozzá⁽¹⁾. Ám nagyon nehéz megakadályozni a készpénzes átutalásokat, vagy azokat, amelyek esetében az egyik országban elhelyezett összegeket egy másik országban lévő közvetítő veszi fel, továbbá a kódolt leveleken vagy üzeneteken keresztül folytatott vagy megerősített műveleteket. Mindenekelőtt a – terrorista csoportokkal rejtett kapcsolatban lévő – jótékonyági és humanitárius szervezeteknek való pénzgyűjtés szintjén kell hatékony felügyeletet és nyomozást folytatni. Ugyanakkor nem kellene minden nem kormányzati szervezetet megfigyelni, vagy a humanitárius, vagy szolidáris tevékenységüket és az adománygyűjtést nehezíteni az általános gyanakvással teli hangulatban, amely feszélyezi a polgárokat, és bonyolulttá teszi szervezeteik akcióit, olykor olyan mértékben, hogy programjaik rendes lebonyolítását akadályozza.

3.10 A rendőri szervek és a hírszerző ügynökségek közötti adatcserék különösen érzékeny információkat érintenek – például a fotók, a név, a cím, az ujjlenyomat és a genetikai ujjlenyomat, a különböző szervezetekhez való hozzátartozás –, és a bizonytalanság továbbra is megmarad a magánélet védelmének valós garantálásával szemben, és a VIS és SIS rendszerekbe, rendőrségi jegyzőkönyvekbe, a különféle nyilvántartásokba való bejegyzési és alkalmazási hibákkal szemben, valamint a nyilvántartott személyeknek az adatok javítása érdekében való fellépési lehetőségével kapcsolatosan.

3.11 Végeredményben Európa hozzájárulását a harmonizáció, az együttműködés, a tapasztalatok terjesztése jelenti, amelyeket ugyan tökéletesíteni kell még, a túlszabályozást és a rendkívüli intézkedéseket elkerülve, mialatt a szervezett, vagy a pénzügyi bűnözés elleni létező jogszabályok és szervek hatáskörét ki lehet terjeszteni a terrorizmus visszaszorítására.

3.12 Számos szakirodalmi adat igazolja, hogy általában még a leggyengébb vagy közepes szintű kivételes állapot is elősegíti a polgári szabadságjogok korlátozását, a jogállam garanciáinak a csorbítását, valamint a külföldiekkel, a legális és illegális bevándorlókkal, valamint a menedékkert kérelmekkel szembeni gyanakvást. Ez a legtöbb tagállamban tapasztalható. A rasszizmus és idegengyűlölet légköre kezd elterjedni, és szóban, valamint példával elől járva szembe kellene szállni ezzel a növekvő tendenciával.

3.13 A tagállamok, az Unió intézményei, az Europol, az Eurojust stb. szerepe jól körülhatárolt, de mindenekelőtt a hírszerzési ügynökségek és nyomozások szintjén való együttműködés gyakorlati jellege az, ami folyamatos tökéletesítést igényel.

3.14 Márpedig a radikális erőszak és a terrorizmus megelőzéséhez a háttér és az ideológia ismerete szükséges, ez előnyös alapnak bizonyul, és képes megszűrni a befogadott, de nem ellenőrzött információkat.

⁽¹⁾ Az EGSZB 2005. május 11-i véleménye a következő tárgyan: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a pénzügyi rendszerek pénzmosás, valamint terroristák finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről”, előadó: John SIMPSON (HL C 267., 2005.10.27.), 3.1.8. és 3.2.1. pont.

3.15 A küzdelem megszervezésére csak hosszú távon kerülhet sor, mert a demokráciának és a polgári szabadságjogok tiszteletben tartásának újból meg kell erősödnie, vagy gyökeret kell verni a gyengébb vagy olyan államokban, amelyek nem felügyelik területük egészét, illetve az önkényuralmi elven működő államokban vagy a diktatúrákban.

3.16 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a hírszerzési ügynökségek és a rendőrségi nyomozások általában diszkrét akciói során nem kell szükségszerűen szisztematikus titoktartási politikát folytatni a polgárokkal és képviselőkkel szemben mind nemzeti, mind európai szinten. Fontos, hogy a polgárok részvételét támogató tájékoztatást, valamint demokratikus ellenőrzést meg lehessen valósítani a kontextustól függetlenül, megtalálva az erre megfelelő formákat, különösen a jogállamiságtól való mindenféle eltérés megakadályozása érdekében.

4. A civil társadalom szerepe a terrorizmus és az erőszakhoz vezető radikalizálódás megelőzésében

4.1 A civil társadalom legfontosabb feladatai

4.1.1 A civil társadalom a nemzetközi terrorizmus legfőbb áldozata (legyen szó akár szélsőséges nacionalizmus szülte vagy vallási fundamentalizmus eszközeként véghez vitt terrorcselekményekről, vagy egyszerűen öncélú erőszakról). Ellene irányul a kollektív és válogatás nélküli büntetést célzó terrorizmus, amely általános félelmet kíván kelteni, és el akarja érni, hogy az állam fejet hajtson a követeléseire előtt. A civil társadalomnak ugyanakkor, amint az EGSZB már kifejtette *A civil társadalom részvétele a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben* (?), c. véleményében, mindenképpen főszerepet kell játszania a fenyegetések elleni stratégiákban, mind a legnyilvánvalóbb hatások, mind pedig kiváltó okok elleni fellépési mechanizmusok tekintetében, szem előtt tartva, hogy elsődleges feladata a terrorizmus következményeit elszorító áldozatok támogatása.

4.1.2 Bár a terrorista fenyegetés legnyilvánvalóbb tünetei és hatásai elleni küzdelemben a főszerepet – különösen a biztonság, a védelem, az igazságszolgáltatás és a finanszírozás területén (a terrorcselekmények megelőzése, a terrorista csoportok üldözése és feloszlátása, a terrorcselekményekért felelős személyek letartóztatása, bíróság elé állítása és elítélése, a finanszírozási csatornák elzárása stb.) – az állami hatóságok és az Európai Unió (EU) intézményei játsszák, a civil társadalomnak is alapvető feladatai vannak ezen a területen, amelyek a következőképpen foglalhatók össze:

4.1.2.1 Éberan őrködjék afelett, hogy a terrorizmus elleni küzdelem soha ne lépje át a jogállamiság határait, és hogy az emberi jogok, valamint a nyitott és demokratikus társadalmak alapját képező értékek, elvek és szabadságjogok ne sérüljenek.

4.1.2.2 Működjenek együtt a közösségi és minden szintű tagállami hatóságokkal a terroristaszervezetekhez kapcsolódó tevékenységek és szereplők azonosításában (e téren különösen fontos a pénzintézetek és a távközlési szolgáltatók munkája). Ennek az együttműködésnek azon kell alapulnia, hogy az összes fél kölcsönösen vállalja, hogy a közös cél: a terrorizmus felszámolása érdekében megosztja a birtokában lévő információkat, eszközöket és erőforrásokat.

4.1.2.3 Hozzon létre kommunikációs csatornákat a terrorista csoportokkal összefüggésbe hozható közösségek vezetőivel és

közszerelőivel folytatandó párbeszédhez annak érdekében, hogy közösen ítélik el és nyilvánítsák illegitimnek az erőszakos szóbeli megnyilvánulásokat és cselekedeteket.

4.1.2.4 A különféle társadalmi szereplőkkel, a nemzeti és közösségi hatóságokkal cseréljék ki azokat a tapasztalatokat és gyakorlatokat, amelyek a kirekesztés vagy az erőszakhoz vezető radikalizálódás veszélyének kitett egyének és csoportok elszigetelését és ellenőrzését célozzák, mindig kiemelt figyelmet fordítva az alapvető jogok és szabadságjogok garantálására, és a jogállamiság normáinak szigorú tiszteletben tartására.

4.1.2.5 Saját (integrációs folyamatokkal, valamint az e kérdésben különösen fontos csoportok nézeteivel, cselekedeteivel és működésével kapcsolatos) megközelítéseivel járuljon hozzá a fenyegetéssel való szembenézés terén főszerepet játszó rendfenntartó, biztonsági és hírszerzési erők munkatársainak szervezett képzési programokhoz.

4.1.2.6 Indítson kísérleti projekteket, amelyek azokra a helyekre összpontosítanak, ahol a legvalószínűbb az elidegenedés, a radikalizálódás és a toborzás (börtönök, imahelyek, iskolák, külvárosi negyedek, nyilvános telefonálást lehetővé tévő üzletek és távközlési létesítmények stb.), és céljuk az egyének vagy csoportok társadalmi helyzet, nemi vagy etnikai hovatartozás vagy vallás alapján történő kirekesztésének, radikalizálódásának és démonizálásának megakadályozása.

4.2 Az integráció mint megelőzési módszer. Konkrét javaslatok

4.2.1 A civil társadalom a legfontosabb szerepet az erőszakos terrorcselekmények hátterében meghúzódó okok feltárása terén játszhatja. Úgy véljük, hogy – bár a megnevezett lehetséges okok egyike sem indokolhat semmilyen erőszakos cselekedetet – a terroristává válás számos esetben igenis betudható elidegenedési, radikalizálódási és toborzási folyamatok betetőzésének, amelyek az egyazon területen élő csoportok között minden téren meglévő egyenlőtlenségekben, a (társadalmi, politikai vagy gazdasági) kirekesztésben és diszkriminációban és a különböző személyek cselekedeteinek kettős mércével történő elbírálásában gyökereznek. Az integráció tehát központi eleme minden, lehetőleg a megelőzést célzó, átfogó stratégiának, amely az alábbiakat célozza:

4.2.2 olyan formális és informális oktatási rendszerek előmozdítása, amelyek célja a negatív sztereotípiák lebontása, valamint a tolerancia és az elsősorban az emberi jogokra épülő közös értékek alapján történő egymás mellett élés előmozdítása (ehhez többek között felül kell vizsgálni a jelenlegi tankönyveket azzal a szándékkal, hogy átfogalmazzák az esetlegesen konfliktust szülő sztereotípiákat úgy, hogy azok a toleranciát és a multikulturális oktatást szolgálják);

4.2.3 a különböző médiumok kötelezettségvállalása (például magatartási kódexek révén) arra, hogy nem közvetítsenek a kirekesztést, a rasszizmust és az idegengyűlöletet tápláló megnyilatkozásokat és nézeteket. A sajtó- és szólásszabadság feltétlen tiszteletben tartása mellett az olyan médiatermékeket és álláspontokat kell támogatni, amelyek a történelem során közös értékeket, valamint a globalizált világ kulturális gazdagságának előnyeit közvetítik;

(?) Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye: *A civil társadalom részvétele a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben*, előadók: José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA CARO, Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Miguel Ángel CABRA DE LUNA (HL C 318., 2006.12.23.) 13. pont.

4.2.4 lakossági kampányok révén olyan befogadó üzenetek és nézetek közvetítése, amelyek segítenek a téves fogalmak, illetve a nem megfelelő képek tisztázásában és felváltásában (pl. „iszlám terrorizmus” helyett „nemzetközi terrorizmus”, „asszimiláció” helyett „integráció”, illetve „bevándorlók” helyett „állampolgárok”), amelyek erősítik a megosztottságot és a konfliktusokat;

4.2.5 hozzájárulás annak tudatosításához, hogy a multikulturális társadalmakban való együttélésnek elsősorban az emberi jogokon kell alapulnia. Ezzel kapcsolatban a szervezett civil társadalomnak fontos szerepet kell játszania egy olyan társadalom kialakítását célzó törekvésekben, amelynek minden tagja ugyanazon (szociális, politikai és gazdasági) jogokkal és ugyanazon kötelezettségekkel rendelkezik;

4.2.6 olyan társadalmi fórumok létrehozásának előmozdítása, amelyekben részt vesznek az egyes országok területén élő különböző közösségek szereplői, és amelyek a befogadást és az ellentétek békés feloldását célzó mechanizmusok bevezetését szorgalmazzák;

4.2.7 az Unió területén élő más közösségeket képviselő vezetők és civil szervezetek azonosítása és támogatása, amelyek kiemelt partnerek lehetnek a más kulturális háttérrel rendelkező emberek integrálásában. Ennek központi célkitűzése a párbeszédre és együttműködésre való törekvés annak érdekében, hogy e közösségek egyes tagjainak esetleges elidegenedéséhez és radikalizálódásához vezető okokat megszüntessék;

4.2.8 a társadalmi integrációra és a munkahelyteremtésre irányuló konkrét programok kidolgozása, amelyek célja a terrorista eszmékkel és cselekményekkel potenciálisan szimpatizáló személyek radikalizálódásának megelőzése a toborzásra rendszeresen felhasznált helyeken (börtönök, imahelyek stb.);

4.2.9 a decentralizált együttműködés ebből a nézőpontból történő megközelítése mind nemzeti, mind közösségi szinten (kihasználva a már meglévő kereteket, például az euro-mediterrán partnerség, az európai szomszédsági politika vagy az AKCS-országokkal fenntartott kapcsolatok kereteit). Ehhez a tagállamok és az EU fejlesztési együttműködési politikáiban rejlő óriási lehetőségeket kihasználva együttműködési projekteket kell kezdeményezni azokkal a helyi szereplőkkel, akik még ha vallási vagy nemzeti alapokra helyezkednek is, határozottan elutasítják az erőszakot mint cselekvési módot;

4.2.10 az Unión belül és a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok keretében a tanárok, diákok, újságírók, munkaadói és munkavállalói szervezeti tagok, emberi jogi aktivisták, nem kormányzati szervezetek tagjai stb. részére szervezett csereprogramok számának és költségvetésének jelentős növelése – mindközben különös figyelmet kell szentelni a nemek közötti egyenlőség javításának. A személyes ismeretségnek, valamint a tapasztalatok és nézetek cseréjének kiemelt szerepe van a negatív sztereotípiák lebontásában és a közös jövő építésében a multikulturalizmus évszázadának nevezett XXI. században ⁽³⁾. Ezzel összefüggésben különösen hasznos lehet az EGSZB tevékenységének

kiaknázása és megerősítése abból a célból, hogy az Unión kívüli szervezetekkel fenntartott aktív kapcsolattartási és együttműködési csatornái révén feltárja az egyes személyek vagy csoportok radikalizálódásának megelőzésére irányuló új cselekvési formákat;

4.2.11 az egész (helyi és bevándorolt) lakosság részvételével működő fórumok kialakulásának és konszolidációjának előmozdítása, amelyek nemzeti vagy vallási hovatartozás helyett polgári képviselőten alapulnak;

4.2.12 az Unióban és az e kérdés szempontjából különösen fontos országokban működő szakértői központok és intézetek kutatómunkájának és a köztük lévő együttműködésnek az ösztönzése. Különösen fontos az olyan projektek és tanulmányok támogatása, amelyek célja egyrészt azon folyamatok jobb megismerése, amelyek elidegenedéshez, toborzáshoz és erőszakos radikalizálódáshoz vezethetnek, másrészt a különböző tényezők közötti kapcsolatok feltárása;

4.3 Az áldozatok támogatása

4.3.1 Végül, de nem utolsósorban a terrorcselekmények közvetlen áldozatainak támogatását úgy kell tekinteni, mint az átfogó megközelítés azon alapvető elemét, melynek révén a civil társadalom kiveszi a részét a terrorista fenyegetés elleni küzdelemből. Annak érdekében, hogy az áldozatokról ne feledkezzünk meg, és ne rekesszék ki őket a társadalomból, az alábbi feladatok élveznek prioritást:

4.3.2 küzdelem az országhatárokon belül és azokon kívül elkövetett terrorcselekmények áldozatai összes jogának (köztük a megfelelő anyagi kártérítéshez való jog) elismeréséért;

4.3.3 szociális (fizikai, pszichikai és anyagi) segítségnyújtási mechanizmusok létrehozása, amelyek segítenek a trauma feldolgozásában, és elejét veszik a démonizáló, vagy nyíltan rasszista, illetve idegengyűlölő megnyilatkozásoknak;

4.3.4 annak elérése, hogy az érintett tagállami kormányok és az Unió politikailag elkötelezzék magukat annak érdekében, hogy közösen elfogadott alapok mentén elismerjék ezeket az embereket, valamint segítséget és védelmet nyújtsanak nekik.

4.4 A személyek mint a biztonság és a megelőzés elsődleges alanyai: kiegészítő politikák

4.4.1 Alapvetően ha abból indulunk ki, hogy az emberek jelentik az államok – és továbbmenve: az EU – fő értékét, az ő biztonságuk, a béketeremtés és az erőszakos konfliktusok megelőzése érdekében ajánlott:

4.4.2 többdimenziós stratégiák és erőfeszítések kidolgozása az egyazon területen élők megfelelő jólétének és biztonságának garantálása érdekében, nem megfelelően szomszédokról sem, hiszen az ő fejlődésük és biztonságuk előmozdítása egyben saját fejlődésünk és biztonságunk garanciája;

⁽³⁾ Az EGSZB 2006. április 20-i véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Kultúrák közötti párbeszéd európai évéről – 2008”, előadó: CSER Ágnes (HL C 185., 2006.8.8.).

4.4.3 a csoportok és az országok közötti egyenlőtlenségek csökkentése, majd felszámolása mint az általános biztonság előmozdításának legfőbb módja. Az egymás mellett élés és a terrorfenyegetés csökkentése ismét csak az emberi jogok szigorú tiszteletben tartásán és a demokratikus környezet megerősítésén alapul, biztosítva a szabad vallásgyakorlást a közügyek szétválasztása keretében. Ezzel együtt jár a törvény peremén levő szociális terek elutasítása (bizonytalan jogi szituációk vagy e szempontból elfogadhatatlan szokásokon alapuló gettók);

4.4.4 annak megértése, hogy a biztonság nem teremthető meg a szabadság, valamint a nyitott és demokratikus társadalmakat meghatározó jogok megnyirbálása árán, sem pedig a terroristák eszközeit idéző terrorizmusellenes intézkedések és módszerek alkalmazása árán;

4.4.5 annak elismerése, hogy a terrorizmus elleni küzdelem által megkövetelt – szükségszerűen multidiszciplináris, többdimenziós és hosszú távú – megközelítés csak akkor hozhat gyümölcsöket, ha erre a célra megfelelő pénzügyi források állnak rendelkezésre, amelyekhez mind a tagállami, mind a közösségi szereplők hozzájárulnak.

4.5 Köz-magán társulások

4.5.1 A terrorfenyegetés az élet minden területén, mindig és mindenhol jelen van. A következményei mindenkit sújtanak, arculata és eszközei pedig állandóan változnak. Emiatt – hozzátevé, hogy úgy tűnik, mind ez idáig nem sikerült megfelelő stratégiát kidolgozni a leküzdésére – folyamatosan felül kell vizsgálni az elemzéseket, értékeléseket és az ellene való fellépéshez alkalmazott módszereket. Ebben a kormányoktól és a közösségi szervektől kezdve az egész civil társadalomig mindenkinek részt

kell vennie. Ennek során magától értetődően fel kell tárni, hogy a hatóságok és a magánszféra miként tud együttműködni a közös cél: az általános jólét és biztonság érdekében, anélkül hogy ezáltal utat nyitnánk a biztonság és a védelem kontraproduktív privatizálása előtt ⁽⁴⁾. Ennek érdekében a legfontosabb feladatok a következők:

4.5.2 össze kell állítani egy fogalomtárat, amely a különböző helyeken, különböző szereplők által elvégzendő munka irányait meghatározó fogalmak egységes értelmezését szolgálja mind a szavak, mind a tettek szintjén;

4.5.3 minden szinten és minden formában biztosítani kell a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló stratégia demokratikus kontrollját;

4.5.4 tudomásul kell venni, hogy a tagállami külpolitikák – közösségi szinten pedig a KKBP/EBVP –, valamint a nemzeti és közösségi fejlesztési együttműködési politikák fontos szerepet játszanak a terrorcselekmények és a potenciális terroristák radikalizálódásának megelőzésében;

4.5.5 elengedhetetlen, hogy az ebben a véleményben megnevezett összes program és fellépés hosszú távon megfelelő finanszírozást kapjon;

4.5.6 meg kell nyitni, illetve fenn kell tartani a szociális, politikai és gazdasági szereplőkkel és szervezetekkel folytatott párbeszéd csatornáit, mind az Unión belül, mind azon kívül, annak tudatában, hogy az EU egyedül képtelen garantálni a fenyegetés elleni sikeres küzdelmet, és hogy az erőfeszítések egységes és tartós elképzelések és stratégiák kidolgozása érdekében történő összehangolása milyen előnyökkel járhat.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2006. szeptember 13-i, A civil társadalom részvétele a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben c. feltáró véleményének 13. pontjában foglaltakkal összhangban; előadók: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA CARO, Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Miguel Ángel CABRA DE LUNA (HLC 318., 2006.12.23.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a standard HÉA-kulcsoktól eltérő HÉA-kulcsokról

COM(2007) 380 végleges – SEC(2007) 910

(2008/C 211/18)

2007. július 5-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a standard HÉA-kulcsoktól eltérő HÉA-kulcsokról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2008. március 28-án elfogadta véleményét. (Előadó: Umberto BURANI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22-én, 444. plenáris ülésén 112 szavazattal ellen-szavazat nélkül, 5 tartózkodással elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottság kezdeményezését, amellyel egy politikai vita alapjait kívánja megteremteni az Európai Parlamenten és a Tanácson belül, amely képes lesz meghatározni a HÉA-rendszerrel kapcsolatos eltérések engedélyezését illető közös elveket. Mivel kifejezetten politikai felhangok által jellemzett folyamatról van szó, az új szabályok elfogadására a 2010 végében meghatározott utolsó időpont teljességében megvalósíthatónak tűnik.

1.2 A HÉA-rendszer elfogadásának eredeti célja az **adóügyi harmonizáció** előfeltételeinek megteremtése volt, amely lehetővé teszi a belső piac jó működését. Az időközben tett számos változtatás, és főként a kivételek és az eltérések azonban pontosan **ellenkező irányba hatottak**, így az eltérések egységesítésére irányuló kísérlet a jelenlegi körülmények között a legjobb lehetőségnek tűnik.

1.3 Az eltéréseket minden tagállamban adóügyi kritériumok alapján alkalmazzák, amelyet ezenkívül **politikai és társadalmi jellegű megfontolások** is befolyásolnak. Az eltéréseket akkor fogadják el, ha nincs határokon átnyúló hatásuk, vagy megfelelnek már elfogadott, közösségi politikai alapelveknek. Az EGSZB a maga részéről úgy véli, hogy az eltérések meg kell, hogy feleljenek ezeknek a kritériumoknak, és azokat főként – még ha nem is kizárólagosan – a **bevételek újraelosztásával** kapcsolatos politikához való hozzájárulásuk szempontjából kellene vizsgálni.

1.4 A viták során különös figyelmet kellene fordítani a **távolságból nem nyújtható helyi szolgáltatásokra**, amelyeknek így módon nincs közvetlen hatásuk a belső piacra. Olyan kategóriáról van szó, amelybe számos tevékenység beletartozik, amelyek kétségtelen gazdasági és társadalmi hasznuk mellett **ellentmondásos kérdéseket** is felvetnek, vagy amelyeket különböző szempontok alapján kell figyelembe venni: kézműves tevékenységek, vendéglátás, köz- és magán-egészségügyi szolgáltatások, jelentős képzetlen munkaerőt foglalkoztató ágazatok, könyvek és újságok.

1.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy a mentességeket **az alacsony és magasabb jövedelemmel rendelkező csoportok** kiadásaival kapcsolatos megkülönböztető kritériumok alapján állapítsák meg – ezt a megkülönböztetést azonban nehéz megtenni. Főként arra hívja fel azonban a

figyelmet, hogy a mentességek alapjául az **átláthatósági kritériumok** kell, hogy szolgáljanak, és figyelembe kell venni esetükben a **pontatlan, illetve általános szabályozás miatt létrejött költségeket az adóügyi hatóságok, illetve a vállalkozások számára** – ezek a költségek végül a végső fogyasztókra hárulnak.

1.6 Különös figyelmet kell szentelni a **közvetlen támogatásoknak mint a csökkentett HÉA melletti alternatív lehetőségnek** – az Európai Bizottság megemlíti ezt a lehetőséget, de nem foglal állást vele kapcsolatban. Az EGSZB úgy véli, hogy különös óvatossággal kell tekinteni erre az alternatívára, valamint csak kivételesen és csak olyan esetekben kell alkalmazni, amikor más megoldások nehezebben bizonyulnak; a támogatások semmi esetre sem nyújthatók állami támogatás formájában.

2. Bevezetés

2.1 A HÉA-rendszer, amely természeténél fogva összetett rendszeren alapul, 1977-ben jött létre „átmeneti” rendszerként ⁽¹⁾, és még napjainkban – harminc év elteltével – is ugyanazon a néven létezik. Időközben számtalan módosítást végeztek rajta, melyek oka az egyszeri, illetve tartós helyzetekhez való alkalmazkodás, politikai jellegű megfontolások, a belső piac alakulása, valamint a bővítés volt.

2.2 A közigazgatási szervek és a gazdasági szereplők munkájának egyszerűsítése érdekében az Európai Bizottság a **2006-os HÉA-irányelvvel** ⁽²⁾ meghozta a szükséges intézkedést, amely rendet teremtett a jogalkotásban, és gyakorlatilag az „egyetlen szöveg” a tárggyal kapcsolatban. Az új irányelv a 1977-es elveken alapul, amelyeket 1992-ben részben átdolgoztak: általánosságban egy minimálisan 15 %-os **normál adókulcs** van érvényben ⁽³⁾, amelyet az esetek többségében a származási országban vetnek ki. Előíranyoz azonban eltéréseket és kivételeket is: a normál adókulcs csökkenthető, és néhány árut, illetve szolgáltatást a célállomáson adózathatnak meg.

⁽¹⁾ A „végleges” rendszernek a logika szerint a rendeltetési helyen, jobban mondván a fogyasztás helyén kellene kivétne az adót. Annak idején, de még napjainkban is különbözőfajta akadályok gátolták az általános alkalmazást.

⁽²⁾ A Tanács 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11.).

⁽³⁾ A Tanács 2006. november 28-i, a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvének 96. és 97. cikke (HL L 347., 2006.12.11.). Maximális érték meghatározására eddig nem került sor.

2.3 Az előírások alapján a tagállamok alkalmazhatnak egy vagy két csökkentett adókulcsot, amelyek azonban a HÉA-irányelv mellékletében ⁽⁴⁾ rögzített javakra és szolgáltatásokra korlátozódnak. Ezzel a lehetőséggel – részlegesen Dánia kivételével – minden tagállam él, azonban különböző mértékben és különböző áruk és szolgáltatások esetében, amelyeket az elfogadott áruk és szolgáltatások közül választanak ki. Az eljárás-módok ilyen nagy különbségei miatt messze vagyunk attól, hogy a belső piac jó működése szempontjából szükséges koordinációs elvek a gyakorlatban megvalósuljanak. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a Tanácsot és az Európai Parlamentet „**invitálják politikai vitára**”, amelyen részt venne a vélemény elkészítésére felkért EGSZB is. A vita célja, hogy a tagállamok közt megegyezés szülessen **a csökkentett HÉA-kulcsok új szerkezetével** kapcsolatban.

2.3.1 A gyakorlatban a specifikus és a határidős kitételek **teljes szerkezetének átvizsgálásáról** lenne szó, amelyek közül az előbbieket a régi, az utóbbiakat pedig az új tagállamok számára engedélyezték, valamint egy olyan szerkezet újbóli létrehozásáról, amely figyelembe veszi a belső piac logikájával összhangban lévő célokat. Nem egyszerű folyamatról van szó: **közös alapon egyensúlyt** kell létrehozni a politikai, gazdasági és társadalmi szükségletek között, amelyek annak idején indokolták az eltéréseket és kizárásokat, amelyeket azután az egyes tagállamok sajátos igényeik alapján alkalmaztak. Az Európai Bizottság a folyamat nehézsége tekintetében nem ringatja magát illúziókban: abból indul ki, hogy ez a konzultációs folyamat **2010 vége előtt nem fog új szabályozáshoz vezetni**.

2.4 Az irányelvjavaslattal megtörtént az első szükséges lépés a tagállamok eltérések szempontból való egy szintre hozása felé, mely irányelvjavaslat következményeként **az új tagállamok 2010. december 31-ig alkalmazhatják a számukra engedélyezett határidős eltéréseket** ⁽⁵⁾. A 2007. december 20-án elfogadott javaslat oka az eltérésekkel kapcsolatos szabályozások különbözősége: a már régebb óta csatlakozott államok határidő nélküli eltéréseket alkalmazhatnak, míg az új tagállamok esetében ezek 2007 végén lejárnak. A 2007. december 20-án engedélyezett meghosszabbításnak köszönhetően ez utóbbiak legalább 2010 végéig egyenlő elbánásban részesülnek. Az Európai Bizottság emiatt azt reméli, hogy addig a Tanács és az Európai Parlament **stabil és egységes** szabályozást fogad el **az általános kulcsoktól eltérő HÉA-kulcsok** tekintetében.

2.5 Az ebben a véleményben tárgyalt közlemény célja egy **politikai vita alapjainak** megteremtése az Európai Parlamentnél és a Tanácsnál, annak érdekében, hogy **általánosan elfogadott elveket** alakítsunk ki, amelyek olyan jogszabály-javaslatok megfogalmazását teszik lehetővé, melyek **nagy valószínűséggel elfogadásra találnak**. Régebbi és jelenlegi tapasztalatai miatt az Európai Bizottság óvatosan tesz kijelentéseket, és feltételesen beszél a meghozandó döntésekről: megfelelő jelekre vár. Közleményében arra szorítkozik, hogy kiegyensúlyozott módon bemutasson **minden olyan elemet, amelyet figyelembe kell venni a gondolkodás és az értékelés során**, miközben a belső piac és a lisszaboni stratégia konszolidált elveire támaszkodik anélkül, hogy határozottan állást foglalna. Ez a kezdeményezés az EGSZB véleménye szerint döntő fontosságú a belső piac

jövője szempontjából az adó területén – egy olyan egyszeri lehetőség, amelynek sikere a döntéshozók felelős cselekvésétől és jó szándékától függ.

3. A közlemény lényegi tartalma

3.1 A közlemény összefoglalt formában tartalmazza a **Copenhagen Economics egyik tanulmányát**, amely az Európai Bizottság felkérésére, és a Tanács és az Európai Parlament felhatalmazása alapján készült el, és a csökkentett HÉA-kulcsok és az ezzel kapcsolatos eltérések hatását vizsgálta, különös figyelemmel a **társadalmi aspektusokra** (a bevételek felosztása), és a rendszerrel kapcsolatos **költségekre**. Az EGSZB különös elismeréssel nyilatkozik a tanulmány alapján az Európai Bizottság által elkészített dokumentum minőségéről. A dokumentumban nem hanyagoltak el, és abból nem hagytak ki semmilyen elemet, a kialakuló vitához szükséges valamennyi kiindulási pont megtalálható benne.

3.2 Ígéretének megfelelően a Bizottság kifejti célját, mely abban áll, „hogy egyenlő lehetőségeket biztosítson a tagállamoknak, valamint hogy nagyobb átláthatóságot, következetességet, és mindenekelőtt a belső piac akadálymentes működését tegye lehetővé, azaz a határokon átnyúló gazdasági tevékenység akadálymentességét és a HÉA gerjesztette megfelelési költségek csökkenését” ⁽⁶⁾.

3.3 Konkrétan és a *Copenhagen Economics* tanulmányára hivatkozva az Európai Bizottság utal arra, hogy **tisztán gazdasági szempontból** a legracionálisabb megoldás az **egységes HÉA-kulcs** lenne: hozzájárulna a közigazgatási költségek és a vállalkozások számára jelentkező költségek, valamint – elméletileg – a versenytorzulások csökkentéséhez. Mint minden merev szabály, az egységes adókulcs magában rejt azonban annak veszélyét, hogy nem alkalmazkodik mindig minden körülményhez, és emiatt bizonyos fokú rugalmasságot tesz szükségessé – ez az az elv, amely a **csökkentett adókulcsok** alapját képezi.

3.4 A csökkentett adókulcsok alkalmazása nemcsak a gazdasági kritériumoknak felel meg, de társadalmi és politikai kritériumokhoz is igazodik – ennek példái a nagyszámú munkaerőt igénylő szolgáltatások (főként, amikor azokat képzetlen munkavállalók látják el), valamint a helyi szintű szolgáltatások, amennyiben nem járnak jelentős hatással a határokon átvívelő közlekedésre. E kritériumok alapja az a koncepció, hogy az alacsonyabb adókulcsok (és ily módon a csökkentett árak) növelik a termelékenységet és a foglalkoztatást – a polgárok nagyobb mértékben fordulnának professzionális szolgáltatókhoz, így csökkenne mind a saját erőből elvégzett tevékenységek (do-it-yourself), mind az árnyékgazdaság igénybevételének mértéke.

3.5 Azon áruk és szolgáltatások teljes listája, amelyekre alkalmazható a csökkentett adókulcs (a HÉA-irányelv 98. cikke) az irányelv III. mellékletében található; a **nagyszámú munkaerőt igénylő szolgáltatásoknak** (107. cikk) három kritériumnak kell megfelelniük: az előző pontban említetten kívül **olyan szolgáltatásnak kell lenniük, amelyet leginkább közvetlenül a végső felhasználóknak nyújtanak**, valamint **helyi jellegű szolgáltatásnak, amely nem képes versenytorzulások létrehozására**. A „normálisnak tekinthető” **árucikkek** és szolgáltatások esetében a kritériumok kevésbé részletesek, az érintett lista

⁽⁴⁾ Lásd az irányelv III. mellékletének 98–101. cikkeit.

⁽⁵⁾ Javaslat tanácsi irányelvre, COM(2007) 381 végleges, valamint az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Javaslat tanácsi irányelvre az a 2006/112/EK irányelvnek a hozzáadottértékadó-mértékekre vonatkozó egyes átmeneti rendelkezések tekintetében történő módosításáról (HL C 44., 2008.2.16., 120. o.).

⁽⁶⁾ A COM(2007) 380 végleges közlemény „Bevezetés” című fejezete.

áttekintésekor azonban szociális kritériumok tűnnek fel: esetükben élelmiszeripari, gyógyszeripari termékekről, vízről, publikációkról, televíziós szolgáltatásokról stb. van szó. Az EGSZB a későbbiekben foglalkozik majd ezekkel a szempontokkal (lásd a 4.12. pontot).

3.6 Az Európai Bizottság véleményt mond az egyik olyan érv tekintetében, amelyet a leggyakrabban hoznak fel a kedvezményes adókulcsokkal kapcsolatban – ennek alapján **nagyobb társadalmi esélyegyenlőséget tennének lehetővé**, mivel a bevételüket a kevésbé jómódú társadalmi rétegek javára osztanák el. Mind a tanulmány, mind – úgy tűnik – maga az Európai Bizottság is csak bizonyos **fenntartásokkal** osztja ezt a nézetet: a kedvezményes adókulcsok csak abban az esetben rendelkeznek valódi újraelosztó hatással, ha a kedvezményben részesülő fogyasztási javakkal kapcsolatos kiadások részaránya időben stabil marad, és **valódi különbségtételhez vezet az alacsony és a magasabb jövedelmű csoportok között**. A közlemény emellett kiemeli, hogy az egyes országok között jelentős különbségek állnak fenn, és hogy a kedvezményes adókulcsok kisebb vagy nagyobb hatékonysága a különböző társadalmi rétegek jövedelme közötti kisebb vagy nagyobb különbségtől függ.

3.7 Nem elhanyagolható szempont a **rendszerrel kapcsolatos költség**: a normálistól eltérő adókulcsok magas adminisztratív terheket rónak a vállalkozásokra és az adóügyi hatóságokra, különösen akkor, amikor alkalmazásuk során interpretációs kérdéseket kell tisztázni – ez az esetek nagy részében így van.

3.8 Az Európai Bizottság, miközben a tanulmányt idézi, nem vonja ugyan kifejezetten kétségbe a csökkentett adókulcsok rendszerét, de felteszi a kérdést, hogy vajon **alternatív politikai eszközök** nem lennének-e alkalmasabbak a tagállamok által meghatározott célkitűzések elérésére. Alternatívaként, illetve az egyik lehetséges alternatívaként a **közvetlen támogatási rendszert** említi, melynek segítségével ugyanazokat a célkitűzéseket kevesebb költséggel lehetne elérni. Ezt a rendszert úgy lehetne kialakítani, hogy elkerülhetők legyenek a negatív visszaesések uniós szinten; nagyobb átláthatóságot biztosítana, és kevésbé lenne költséges a tagállamok költségvetése számára. Mindazonáltal megjegyzi, hogy a közvetlen támogatások előnye kétséges a vállalkozások számára: megítélésük véletlenszerű és ideiglenes lehet, a költségvetés helyzetének, illetve a tagállamok pillanatnyi politikai orientációjának függvényében.

3.9 Úgy tűnik, az Európai Bizottság különleges jelentőséget tulajdonít az utóbbi lehetőségnek, illetve minden, a csökkentett adókulcsok rendszerével kapcsolatos lehetőségnek: voltaképpen azt ajánlja, hogy **„a tagállamoknak körültekintően meg kell vizsgálniuk valamennyi rendelkezésre álló lehetőséget”**. Anélkül, hogy úgy tűnne, hogy állást kíván foglalni, az Európai Bizottság megjegyzi: **„Az egyéb eszközök gyakran hatékonyabbak, mint a kedvezményes HÉA-kulcsok, és kevésbé költségesek az állami költségvetésre nézve, így ezt is figyelembe kell venni a döntéshozatal során”**.

4. Megjegyzések és észrevételek

4.1 Az Európai Bizottságot dicséret illeti közleményének következetessége és kiegyensúlyozottsága miatt. Az EGSZB különös meglepéssel veszi tudomásul, hogy **a már régebbi véleményeiben is képviselt álláspontjai** – amelyekre a továbbiakban ismételten utalni fogunk – **megalapozottak**

bizonyultak. Először is, visszautalva a 3.9. pontra, az EGSZB emlékeztet arra, hogy a HÉA-irányelvvel kapcsolatos véleményében ⁽⁷⁾ **csodálkozását fejezte ki az eltérések rendszerével kapcsolatban**: ebben megjegyezte, hogy a kivételeket „a tagállamoknak nem kell esetleges megszüntetésük szempontjából ellenőrizniük”. Ezt az álláspontot a *Copenhagen Economics* tanulmánya is osztja, valamint megerősíti, és úgy tűnik, e tanulmánnyal az Európai Bizottság is egyetért. Az **alternatívákkal kapcsolatos feltevések** azonban egyelőre csak feltevések maradnak, amíg a tagállamok nem változtatnak jelenlegi álláspontjukon.

4.2 A HÉA önmagában is bonyolult, nehezen alkalmazható, magas szintű adócsalásokkal együtt járó adófajta, melynek **alkalmazása magas költségekkel** jár a tagállamok és a vállalkozások számára ⁽⁸⁾. Mindenekelőtt azonban **nem éri el az eredeti célkitűzést**, vagyis a **végleges szabályzat létrehozását az adóügyi harmonizáció érdekében**. Az adóügyi harmonizáció azonban nem önmagáért való cél, hanem szükséges előfeltétel a **belső piac jó működése** érdekében. Ez volt legalábbis a rendszer létrehozóinak szándéka, amelyre az Európai Bizottság is utalt 1993. januári közleményében. Az EGSZB az említett dokumentumot mérföldkőnek tartja a hozzáadottérték-adó fejlődésének történetében, és sajnálatát fejezi ki, hogy annak (a minimális 15 %-os adókulcs elfogadásán kívül) bizonyos tagállamok ellenállása miatt nem volt folytatása. Jelenleg a helyzet változatlan: bár üdvözlendő az Európai Bizottság abbéli szándéka, hogy legalább a kivételekkel kapcsolatos szabályozásban rendet teremtsen, ez egyidejűleg bizonyítéka is annak, hogy **a közösségi szintű adóharmonizáció terén nem lehet tovább előrehaladni**. Ezért a helyzetért objektívan tekintve nem az Európai Bizottság a felelős, de csupán a tagállamok sem tehetők érte felelőssé. **Az alapp probléma**, mint ahogyan azt már fentebb kifejtettük, a HÉA-nak mint „ideiglenes rendszernek” **a szerkezetében keresendő**.

4.3 Mindenképpen tudatosítani kell magunkban és még hosszú ideig el kell fogadnunk, hogy a HÉA mai formájában valamennyi tagállamban elsősorban adóügyi kritériumokat követ, ezenkívül politikai és társadalmi megfontolások befolyásolják, amelyek ahhoz vezetnek, hogy csökkentett, vagy a minimálison felüli adókulcsok kerülnek alkalmazásra. Közösségi szinten a harmonizáció ily módon egy olyan cél, amely nem valósul meg a tények szintjén; a jelen közlemény egy kísérlet a probléma részbeni megoldására: **a csökkentett HÉA-kulcsot legalább azon tevékenységek esetében kellene harmonizálni, amelyek határokon átnyúló hatásokkal járnak, illetve amelyek megfelelnek már elfogadott közösségi politikai kritériumoknak**. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a döntéshozóknak mindig szem előtt kell tartaniuk azt, hogy a csökkentett HÉA-kulcs egyik célja a **jövedelmek újrafelosztása**, amelynek **konkrét tényekben is tükröződnie** kell. Más szavakkal minden HÉA-kedvezmény esetében behatóan ellenőrizni kellene azt, hogy **valóban** társadalmi kritériumok alapján ítélték-e meg, és nem más, kevésbé nemes célt szolgál. További olyan követelmények, amelyekre figyelemmel kell lennünk, az **adó**

⁽⁷⁾ Vö. az EGSZB véleményével a következő tárgyban: Javaslat a hozzáadottérték-adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre (átdolgozás) (HL C 74., 2005.3.23., 21. o.).

⁽⁸⁾ Vö. az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság következő véleményével: „Javaslat tanácsi irányelvre a hozzáadottérték-adó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról és Javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az igazgatási együttműködési megállapodások bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az egyablakos ügyintézési tervvel és a hozzáadottérték-adó-visszatérítési eljárással összefüggésben” (HL C 267., 2005.10.27., 45. o.).

egyszerűsítése és az előírások átláthatósága – két olyan követelmény, amelyek nemcsak a vállalkozások életét könnyítik meg, hanem az adóhatóságok számára is egyszerűbb és gazdaságosabb ellenőrzéseket tesznek lehetővé.

4.4 A HÉA-irányelv III. melléklete 18 kategóriából álló jegyzéket tartalmaz, amelyekre alkalmazhatók a csökkentett adókulcsok; valamennyi tagállam kiválaszthatja a megfelelő kategóriákat, kivételeket határozhat meg azokon belül, és meghatározhatja a csökkentett adókulcs mértékét. A vizsgált közlemény alapján a tagállamoknak „elemzésnek kell alávetniük a kedvezményes adómértékek bevezetése tekintetében szóba jöhető termékcsoportokat, hogy meg tudják határozni az azok – esetleges – alkalmasságából adódó torzulások szintjét, és hogy megállapítsák, hogy a torzulásnak az a szintje elfogadható-e”⁽⁹⁾. A közlemény általános összefüggésében ezt nem lehet a szóba jöhető árucikkek és szolgáltatások jegyzékének növelésére való felhívásként értelmezni, inkább ennek ellenkezőjéről van szó. Az EGSZB mindenesetre kifejezetten ellenzi azon árucikkek és szolgáltatások listájának bővítését, amelyekre a csökkentett adókulcsok alkalmazhatók. Amennyiben a harmonizációhoz vezető úton előrelépéseket akarunk elérni – jelenleg leginkább csak elméleti szinten – a tagállamoknak nemhogy növelni, de inkább csökkenteni kellene a III. mellékletben szereplő jegyzéket.

4.5 Az Európai Bizottság által képviselt irányvonallal tehát összességében egyet lehet érteni: amennyiben elfelejtjük – vagy legalábbis hosszú időre elhalasztjuk – a „végleges” szabályozásra irányuló célkitűzést, az egyik prioritás a tagállamok önállóságának növelése a kedvezményes adókulcsok meghatározása során **a távolról nem nyújtható helyi szolgáltatások terén**. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy ezek a szolgáltatások nem befolyásolják hátrányosan a belső piac működését. Nem annyira pragmatizmusról van itt szó, hanem inkább a **politikai és társadalmi szükségességek elismeréséről, amelyek a kivételek megítélésének alapját képezik**.

4.6 Szükség van azoknak az állításoknak a figyelmes elemzésére, amelyek könnyen vezethetnek általánosításokhoz, vagyis ha a helyi tevékenységek adóztatása nem befolyásolja a belső piac működését, akkor minden **helyi szinten termelt, illetve fogyasztott árucikkre vagy szolgáltatásra helyi szinten meghatározott adót kellene kivetni** – ez egy olyan alapelv, amely teljes mértékben és alapjaiban felborítaná a HÉA-irányelvet. Az Európai Bizottság természetesen sem bevezetni, sem elfogadni nem kíván ilyen elvet.

4.7 Az Európai Bizottság által kiemelt szempontok részletesebb elemzése során néhány észrevételt érdemel az az állítás, mely szerint a csökkentett adókulcsok alkalmazása előnyökhöz vezethet bizonyos körülmények között kiválasztott ágazatokban, mivel növeli az **általános termelékenységet**, és ezáltal a GDP-t. Ebbe a kategóriába tartoznak a **helyi szinten nyújtott szolgáltatások**: a HÉA csökkentése ahhoz vezetne, hogy a fogyasztók kisebb mértékben végeznék maguk e tevékenységeket, így több idejük maradna a munkavégzésre. Szembe kell néznünk viszont a valósággal: a tevékenységek önálló elvégzése alapvetően szabadidős elfoglaltság, amely nemcsak társadalmilag hasznos, hanem gazdaságilag is kedvező a családok számára, ezért támogatandó. Másrészt lehetséges, hogy az adócsökkenések

nagyobb adóbevételeket eredményeznek, de csak azon önállóan elvégzett tevékenységek esetében, amelyeket adóköteles vállalkozások vehetnek át, nem tudható azonban, hogy így mely más részek kerülnek át a feketemunka ágazatába. Biztos, hogy a teljes vagy részleges árnyékgazdaság, csakúgy, mint az adócsalások nem fogak megszűnni pusztán a csökkentett HÉA-kulcs bevezetése által. Ehhez más intézkedésekre is szükség van.

4.8 Kiemelt figyelmet érdemelnek a **vendéglátóipari szolgáltatások**, amelyek az Európai Bizottság szerint nincsenek jól körülhatárolt helyzetben, jobban mondva ellentmondásos helyzetben vannak. Egyrészt megfigyelhető, hogy ezek főként a belső fogyasztásra irányulnak, másrészt viszont tény, hogy fontos szerepet játszanak bizonyos országok és főként a határmenti területek idegenforgalmi politikáiban. Ezzel az érveléssel kapcsolatban nehéz lesz egyezsre jutni, ahogyan az a múltban is bebizonyosodott: az EGSZB véleménye szerint ebben a különös vitás esetben **tisztán politikai jellegű döntést kell hozni**. Minden más, gazdasági vagy adópolitikai okokon alapuló megközelítés a végtelenségig meghosszabbítaná a vitát, mivel mindenki ragaszkodni fog a saját, nyomós belpolitikai okokon alapuló álláspontjához.

4.9 Az EGSZB, szintén a helyi szintű szolgáltatásokkal kapcsolatban rámutat azokra az ágazatokra, amelyekkel kapcsolatban élénk vitára lehet számítani, vagyis a **köz- és magán-egészségügyi ágazatra**, amelyek bizonyos feltételek esetén csökkentett adókulcsokat⁽¹⁰⁾ alkalmazhatnak. Bizonyos tagállamokban megfigyelhető az a növekvő tendencia, hogy a polgárok más tagállamokban vesznek igénybe orvosi és sebészeti szolgáltatásokat, mivel azokat – jogosan vagy sem – hatékonyabbnak ítélik. Ennek a jelenségnek az adókhöz csak kevés köze van, az adók szempontjából jóval fontosabb az a döntés, hogy más tagállamban veszik igénybe a **magánklinikák vagy magán-specialisták szolgáltatásait**. Az egyes tagállamokban alkalmazott árak közötti jelentős különbség, főként bizonyos egészségügyi ágazatokban a nemzeti piac eltolódását eredményezheti más országok felé. Az ilyen szolgáltatások helyi jellege ezért csökkenőben van és – bizonyos szolgáltatások és bizonyos országok esetében – egyre inkább felváltja a nemzetközi lépték. Ezen a területen nem könnyű megkülönböztetéseket tenni, sem pedig általánosítani, az ellentmondások kockázata így magas.

4.9.1 A megegyezés attól az egyensúlytól függ majd, amelyet a különböző és egymással ellentétes követelmények között sikerül találni. Egyrészt az egészségvédelem egyértelműen társadalmi jellege miatt az lenne tanácsos, ha ezeket a szolgáltatásokat bevonnánk a csökkentett adókulcsú tevékenységek közé, másrészt a verseny kérdéseit is megemlíthetnénk. A végső döntésnél szem előtt kell tartanunk a polgároknak ahhoz való jogát, hogy a családi költségvetést legkevésbé megterhelő költségeken gyógyíttathassa magát, más szóval **a polgár, illetve a fogyasztó érdekét elsődlegesnek kellene tekinteni a verseny alapelveivel szemben**.

4.10 Ellentmondásos a csökkentett HÉA alkalmazása a **rendkívül sok, képzetlen munkaerőt igénylő ágazatok esetében**. Az Európai Bizottság által idézett tanulmány megjegyzi, hogy ez az intézkedés a foglalkoztatás folyamatos növekedéséhez

⁽⁹⁾ Vö. a COM(2007) 380 végleges közlemény 3.3., „A belső piac követelményei” c. pontjával.

⁽¹⁰⁾ Lásd a HÉA irányelv III. mellékletének 15 és 17. cikkei.

vezethet, de csak egy viszonylag behatárolt kereten belül, ami valószínűleg igaz. A döntés ebben az esetben is nehéz: az ilyen típusú ágazatok (építőipar, útépités, köztisztasági vállalkozások, piacok stb.) általában egy merev keresletnek felelnek meg, így a HÉA csökkentése csak igen behatárolt következményekkel járna a bennük lévő foglalkoztatásra. Másrészt szintén ezek azok az ágazatok, amelyekben a fekete munkaerő alkalmazása a leginkább elterjedt. A HÉA csökkentése bizonyosan hozzájárulna a vállalkozások költségeinek csökkentéséhez, de nyitva marad az a kérdés, hogy ez hozzájárulna-e az árak csökkenéséhez és a foglalkoztatás „valódi” növekedéséhez.

4.11 Általánosságban az Európai Bizottság megállapítja, hogy a csökkentett HÉA-kulcsok csak abban az esetben hatékonyak, ha a csökkentett adókulccsal rendelkező javakra és szolgáltatásokra történő fogyasztási kiadások mértéke jelentősen eltér a magas és az alacsony jövedelemmel rendelkező csoportok esetében, és ez a helyzet tartósan fennáll. Ezek az eltérések az élelmiszeripari és a ruhaipari ágazatban, valamint az építőiparban a legszembetűnőbbek: bár az egyes tagállamok között is van különbség, a legnagyobb és társadalmilag legigazságtalanabb eltérések mégis az egyes tagállamokon belül figyelhetők meg. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a csökkentett adókulcsot egyes tagállamokban kategóriák alapján alkalmazzák anélkül, hogy figyelembe vennék, hogy ezeken a kategóriákon belül bizonyos termékek a nagyközönségnek szólnak, mások viszont csak egy egyértelműen privilegizált vásárlórétegnek, melyek ára esetenként az előbbiekének többszöröse. Nyitva marad az a probléma, hogy milyen módon és milyen kritériumok alapján kell különbözőképpen megadóztatni olyan termékeket és szolgáltatásokat, amelyek megjelölése ugyanaz, de áruk és minőségük folytán más társadalmi rétegeknek szólnak. A másik probléma az, hogyan lehet tartós megkülönböztetéseket elfogadni, amelyek nincsenek kitéve a divat változásainak, illetve hogyan lehet azokat betartatni anélkül, hogy költséges és bonyolult ellenőrzéseket vezetnénk be. Végül figyelemmel kell lenni az adócsalások lehetőségére is valamennyi ágazatban, de főként az előbbieken említett kettőben: a pontos és részletes elnevezések megkönnyíthetik a csalásokat, ellenőrzésük pedig minden, csak nem egyszerű. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy társadalmi szempontok alapján kell különbséget tenni, más szavakkal a csökkentett adókulcsoknak hozzá kell járulniuk a bevételek újbóli elosztásának szociális politikájához, illetve – amennyiben a 4.15. pontban említett alternatív lehetőségek hiányoznak – fontos szociális programok támogatásához. Minden esetben biztosítani kell azonban az átláthatóságot a saját polgárok és más tagállamok polgárai számára.

4.11.1 Ugyanezt figyelhetjük meg a **könyvekkel és az újságokkal** kapcsolatban, amelyek esetében a szociálisan indokolható kiadványokat időnként egy kategóriába sorolják be más olyan kiadványokkal együtt, amelyeknek semmilyenfajta nevelő vagy szórakoztató hatásuk nincs, vagy, ami még rosszabb, sértik a törvényeket, illetve az általános polgári jó ízlést, vagy azok határára helyezkednek el. Még ha nehéz is, szükség lenne megkülönböztetésekre, amelyek minden esetben indokolhatóak a demokratikus átláthatóság szempontjából.

4.12 Az Európai Bizottság végül megjegyzi, hogy a különböző adókulcsok alkalmazása **jelentős költségekkel jár a vállalkozások és az adóügyi hatóságok szempontjából** – ez magától értetődő észrevétel. Az EGSZB jobbnak tartaná, ha a **költségek emelkedéséről** beszélnénk, mivel a **HÉA már**

önmagában is olyan jellegű adó, amelynek már alkalmazása és beszedése is igen magas költségekkel jár. Az EGSZB régebben már rámutatott erre ⁽¹¹⁾ és most megerősíti állítását, valamint arra kéri a tagállamokat, hogy az **HÉA nettó összegét** fordítsák költségvetésük támogatására, miután levonásra került az uniós költségvetés számára fenntartott rész, valamint a közgazdasággal, a beszedéssel, az ellenőrzéssel és a csalások elleni küzdelemmel kapcsolatos költségek. Azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az átláthatóság érdekében szíveleje meg ezt a felszólítást, és gondolkodjon azon, hogy érdemes lenne-e **tanulmányozni egy alternatív adórendszer lehetőségét** ⁽¹²⁾. Kíváncsinos lenne, ha a teljes anyag esetleges átgondolásakor az **adóügyi haszon** terén elért – esetlegesen meglepő – eredményekre is támaszkodnánk: ha egyszer megismerjük a valódi következményeket, nem lehetetlen, hogy maguk az adóügyi hatóságok lépnek fel kezdeményezőként.

4.13 Jelenleg azonban az egyetlen aktuális vizsgált kérdés a normálistól eltérő szabványok alkalmazáshoz – és értelmezéséhez – kapcsolódó, a vállalkozások és az adóhatóságok számára jelentkező adminisztratív kiadásokkal és könyveléssel kapcsolatos költségek emelkedésének alárendelt problémája. Az EGSZB megjegyzi, hogy a **vállalkozások költségeinek mindenfajta emelkedése a végső fogyasztókon csapódik le**, emiatt esetileg meg kellene vizsgálni, hogy a csökkentett adókulcs alkalmazása mennyire jelent valódi hasznot a polgárok számára. Jelenleg a számos jogvita többsége az **osztályozások túl általános jellegére**, illetve az ebből adódó ellentmondásos magyarázatokra, tanácsadói beavatkozásokra, ellenőrzésekre, fellebbezésekre vezethető vissza. Az új jogszabályok megfogalmazásakor emiatt alkalmazásuk gazdaságosságát is szem előtt kell tartani.

4.14 Jelenleg a csökkentett adókulcsok rendszere – bár költséges – az egyetlen alkalmazható megoldás, azonban mivel azt maga az Európai Bizottság is „merevnek és inkoherensnek” tartja ⁽¹³⁾, az EGSZB azt szeretné, ha a Tanács és az Európai Parlament között folyó politikai viták közös határozatokhoz vezetnének, amelyek a **belső piac alapelveihez** igazodnak, **azonban minden esetben a polgárok/fogyasztók, a**

⁽¹¹⁾ Az EGSZB ezzel a problémával elsőként Az adócsalások elleni küzdelem az egységes piacon című véleményében (HL C 268., 2000.9.19., 48. oldal.) foglalkozott, amelyet több hasonló követett, legutóbb az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi irányelv a hozzáadottértékadó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról és javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az igazgatási együttműködési megállapodások bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az egyablakos ügyintézési tervvel és a hozzáadottértékadó-visszatérítési eljárással összefüggésben” (HL C 267., 2005.10.27., 45. o.), azonban ezek nem jártak sikerrel.

⁽¹²⁾ Az EGSZB ezzel a ponttal kapcsolatban is megpróbálta felhívni a figyelmet 2000-ben, az elő pontban említett véleménye által, és ezt több, azt követő véleményében is megtette. Az EGSZB ezzel kapcsolatban következő véleményében is állást foglalt: *Javaslat a hozzáadottértékadó közös rendszeréről* szóló tanácsi irányelv (átdolgozás). (HL C 74., 2005.3.23., 21. o.).

⁽¹³⁾ Vö. az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság következő véleményével: „Javaslat tanácsi irányelv a hozzáadottértékadó-kötelezettségek egyszerűsítése végett a 77/388/EGK irányelv megváltoztatásáról és javaslat tanácsi rendeletre az 1798/2003/EK rendeletnek az igazgatási együttműködési megállapodások bevezetésének tekintetében történő módosításáról, az egyablakos ügyintézési tervvel és a hozzáadottértékadó-visszatérítési eljárással összefüggésben” (HL C 267., 2005.10.27., 45. o.).

vállalkozások és az adóügyi hatóságok igényeinek figyelembe vétele mellett.

4.15 A csökkentett adókulcsok melletti **alternatív megoldásokat** illetően az Európai Bizottság felvetette azt a kérdést, hogy nem lehetne-e ezeket **közvetlen támogatásokkal** felváltani – ez hatékonyabb, átláthatóbb és költségkímélőbb politikai eszköznek tűnik. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti jellegű alternatív megoldások bizonyos esetekben, vagy ideiglenes jelleggel járható útnak tűnnek, azzal a feltétellel, hogy elkerülünk minden olyan intézkedést, amely állami támogatás jellegű. Minden fajta nemzeti jellegű, a HÉÁ-val kapcsolatos eltérések mellett létező alternatív megoldásról az átláthatóság kritériumai

alapján kellene dönteni, figyelembe véve, hogy ezáltal minden esetben **távolodunk a belső piac célkitűzéseitől.**

4.16 Az EGSZB végül, számos tárgyhoz kapcsolódó véleményének utolsó adalékaként, a józan ész és az átláthatóság jegyében a következő javaslatot teszi: **a HÉÁ-val kapcsolatos szabályzatot a jövőben ne tekintsük „átmeneti” szabályzásnak.** Ennek a melléknévnek a használata harminc év után, annak középtávú lehetősége nélkül, hogy az véglegessé váljon, misztifikáció, és rossz hatással van az uniós szabályok hitelességére. A helyzet ezenkívül bizonyítja – amennyiben szükség van ilyen bizonyításra – azt a régi igazságot, mely szerint nincs tartósabb az átmeneti dolognál.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A legkülső régiókra vonatkozó stratégia: eredmények és kilátások

COM(2007) 507 végleges

(2008/C 211/19)

2007. 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 következő tárgyban:

A legkülső régiókra vonatkozó stratégiáról: eredmények és kilátások.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2008. március 28-án elfogadta véleményét. (Előadó: Hervé COUPEAU).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22-én és 23-én tartott 444. plenáris ülésén (a 2008. április 22-i ülésnapon) 128 szavazattal, 3 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 299. cikkének (2) bekezdése elismeri a legkülső régiók sajátos jellegét, lehetővé téve e régiók sajátosságainak megőrzését és az őket sújtó hátrányok enyhítését.

1.2 A legkülső régiók meghatározása hét régiót foglal magában: a Kanári-szigetek spanyol autonóm közösségét, Madeira és az Azori-szigetek portugál autonóm régióját, valamint a négy francia tengerentúli megyét (Guadeloupe, Guyana, Martinique és Réunion).

1.3 1989 óta e régiókra egyedi közösségi program irányul, amelynek célja a társadalmi-gazdasági fejlődést szolgáló intézkedések támogatása az Európai Unió többi részével való nagyobb fokú konvergencia érdekében.

1.4 2007. szeptember 12-én kiadott, „A legkülső régiókra vonatkozó stratégiáról: eredmények és kilátások” című közlemé-

nyében az Európai Bizottság nyilvános konzultációt hirdet meg, hogy összegyűjtse a legkülső régiókra vonatkozó politikában érdekelt összes fél véleményét arról, hogy melyek a közeljövőben az ilyen régiók előtt álló legfontosabb kihívások. Az EGSZB jelen véleménye ennek a konzultációnak a keretében került kidolgozásra.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a legkülső régiókkal kapcsolatos pénzügyi politikáknak volt néhány jótékony hatása, maradtak azonban még megoldásra váró strukturális problémák. A politikákat a jövőben tovább kell erősíteni.

1.6 Az EGSZB megállapítja, hogy az európai területhez, illetve piachoz való hozzáférés e régiók számára állandó problémát jelent részben rendkívül távoli földrajzi elhelyezkedésükből, (Guyana kivételével) szigetjellegükből, illetve földrajzi és strukturális sajátosságaikból adódóan.

1.7 Az EGSZB megállapítja, hogy a legkülső régiók elhelyezkedése – közel a Mercosur befolyása alá tartozó övezetekhez, Nyugat- és Dél-Afrikához, valamint a Karib-térséghez – globális dimenziót ad Európának. A tény, hogy a legkülső régiók különböző óceánokban találhatók, kizárólagos gazdasági övezetet biztosít Európa számára 25 millió km²-en, amelynek gazdagsága és erőforrásai mindaddig nem kapták meg a megfelelő figyelmet.

1.8 Az EGSZB kijelenti azt is, hogy a rendkívül nagy földrajzi távolság gyengíti e régiók versenyképességét:

- a szűk piacok miatt nem lehet méretgazdaságosságból adódó megtakarításokat elérni,
- kevés a természeti erőforrás, például az olaj, a gáz és az ásványok,
- a legkülső régiók gazdasági fejlődése kevésbé diverzifikált, hiszen főként az idegenforgalomra, a mezőgazdaságra és a halászatra támaszkodik,
- tekintettel a piacok rendkívül kis méretére, erőteljes vállalatkoncentrációs tendencia mutatkozik, ami monopol vagy oligopol pozícióba juttatja a vállalatokat, ez pedig nem kedvez a verseny számára.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a legkülső régiókkal kapcsolatos feladatokra az Európai Bizottságon belül létrehozott szolgálatközi munkacsoportot fenn kell tartani, illetve meg kell erősíteni az európai politikák hatékonyságának növelése érdekében.

2. A legkülső régiók tevékenységi ágazatainak elemzése és ajánlások

2.1 Idegenforgalom

2.1.1 Az idegenforgalmi szektor a legkülső régiók gazdaságának jelentős szegmense, sőt, a gazdasági növekedés egyetlen tényezőjét jelenti számukra.

2.2 A Kanári-szigeteknek vonzó és változatos idegenforgalmat sikerült kialakítania – évente több mint tízmillió turista keresi fel. Madeira befogadóképességének jelentős növelésével volt képes felfejleszteni a turizmust. Az ágazat az Antillák és Réunion szigete számára jelentős, de továbbra is érzékeny. Kivételes környezeti adottságait és éghajlatuk előnyeit kiaknázva a legkülső régióknak sikerült minőségi turizmust kialakítaniuk. Ez ugyanakkor fokozott gazdasági függőséget eredményezett, ami nem elhanyagolható kockázatot jelent számukra, hiszen a turisztikai kereslet igen hullámzó az éghajlat, az euró átváltási árfolyamai, az egészségügyi helyzet stb. függvényében.

2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy sürgősen ki kellene alakítani és meg kellene hirdetni egy „legkülső régió” logót, és az összes európai országban – még a hozzájuk közel esőkben is – reklámozni kellene a legkülső régiókat az idegenforgalom változatosabbá tétele, illetve minőségének és fenntarthatóságának javítása érdekében.

2.4 Az idegenforgalmi ágazatban érdekeltnek erősíteniük kell a fenntartható gyakorlatok hozzájárulását, figyelembe véve a természeti erőforrások megőrzését és egyeztetve az összes helyi szereplővel a fejlődés megfelelő feltételeinek meghatározása érdekében. A legkülső régiók tudatossága kétségtelen, ehhez azonban a helyi szereplők által, európai pénzügyi támogatással meghatározott fenntarthatósági politikának is kell társulnia.

2.5 Mezőgazdaság

2.5.1 Az EGSZB megállapítja, hogy a mezőgazdaság hagyományos helyi ágazat, és jóllehet hozzáadott értéke csökkenőben

van, még mindig a legkülső régiók gazdaságának egyik fontos alapja. Alapvető munkahely-kínálatot jelent, amelyet mindenképpen fenn kell tartani, illetve fejleszteni szükséges:

- a legkülső területek közül az Azori-szigetek a leginkább agrárjellegű régió: a szektor itt a munkahelyek 24 %-át adja (állattenyésztés, kukorica-, cukorrépa-, dohánytermesztés stb.); a halászat stratégiai exportágazat, amely főként a tonhalra épül, ám jelentősége az utóbbi időben csökken;
- a legkülső régiók termékei között említsük meg továbbá a következőket:
 - banán (Kanári-szigetek, Madeira, Martinique, Guadeloupe),
 - cukornád (Réunion, Guadeloupe, Martinique),
 - trópusi gyümölcsök (Réunion, Guyana),
 - trópusi virágok (Antillák),
 - italok (Madeira, Kanári-szigetek, Martinique, Guadeloupe).

2.5.2 Megjegyzendő, hogy ezeken a területeken igen erős a harmadik országok által támasztott verseny, ami részben megmagyarázhatja a hozzáadott érték csökkenését.

2.5.3 Kétféle mezőgazdaságot különböztethetünk meg: a helyi kereslet számára termelő, illetve az exportra termelő mezőgazdaságot. E két típusú mezőgazdaság gyakran szemben áll egymással, de ki is egészíthetik egymást. Az EGSZB szerint a helyi kereskedőknek mindenképpen törekedniük kell a helyi kereslet számára termelő mezőgazdaság ösztönzésére.

2.5.4 Az EGSZB véleménye szerint a kivitelre termelő mezőgazdaság számára kívánatos lenne egy a legkülső régiók termékeinek promócióját célzó kampány, illetve az, hogy ezeket a termékeket külön megjelöléssel lássák el, amely szerint megfelelnek a szociális, környezetvédelmi és egészségügyi szempontból magas elvárásokat támasztó európai normáknak.

2.5.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak sürgősen meg kell erősítenie a harmadik országokból származó termékek felügyeletét célzó politikáját annak érdekében, hogy elkerülje az állatjárványokat és a különféle növényi szennyezéseket, és így fenntartsa a mezőgazdasági üzemeket.

2.5.6 Az EGSZB javasolja, hogy a harmadik országokból és a legkülső régiókból származó termékek bizonyos szinten egészsétek ki egymást, feltéve, hogy:

- ez nem sodorja veszélybe a helyi üzemeket,
- lehetővé teszi a harmadik országok lakossága életszínvonalának emelkedését, és
- létezik egyeztetési fórum a fenntartható fejlődés lehetővé tétele érdekében.

2.5.7 Az EGSZB megállapítja, hogy a legkülső régiók fent említett természeti hátrányai valóságosak, és az azok csökkentését célzó politika folytatását szeretné elérni.

2.5.8 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a termőföld kezelésének egyes legkülső régiókban tapasztalható módja miatt, hiszen a mezőgazdasági területeket fenn kellene tartani. Az európai hatóságoknak ösztönözniük kellene a helyi önkormányzatokat arra, hogy a fenntartható fejlődés keretében adjanak a földterületeknek védelem alatt álló vagy beépíthető terület besorolást.

2.5.9 A legkülső régiók biológiai sokfélesége jelentős, és kétségtelenül gazdasági előnyt is jelent. Az EGSZB véleménye szerint megfelelően finanszírozott, ambiciózus politikára lenne szükség, amely lehetővé teszi az ökoszisztémát tisztelőben tartó módszereket alkalmazó, változatos agrártermelés fenntartását.

2.6 Halászat

2.6.1 A halászat fontos ágazat a legkülső régiók számára, de a halászati erőforrások kezelése problémákat fog okozni. Gondolkodni kell a halellátás egyéb forrásainak kérdésén, amire például a tengeri akvakultúra jelenthetne megoldást.

2.6.2 E területen a kutatásnak és a célzott politikáknak kellene megtalálniuk a megoldást a halellátás fenntartására. A többé-kevésbé pozitív tapasztalatok alapján lehetséges a halászati ágazat tartós fenntartása.

2.6.3 Az akvakultúra-ágazat igencsak akadozik, de a Kanári-szigeteken és Réunion szigetén sikeresen fejlődik. Az EGSZB emlékeztet a guyanai garnélarák-tenyésztés pozitív tapasztalataira.

2.6.4 A legkülső régiók elhelyezkedésének köszönhetően az Európai Unióhoz jelentős tengeri terület tartozik (Indiai-óceán, Atlanti-óceán, Karib-tenger), amely révén az Unió figyelemre méltó tengeri biológiai sokféleséggel rendelkezik. Az EGSZB szerint a tengeri medencékkel kapcsolatos irányítást egyedileg kell végezni, mivel az Indiai-óceánon eltérő a helyzet, mint az Atlanti-óceánon. A differenciált gazdálkodásnak figyelembe kellene vennie a tengeri élővilág realitásait.

2.7 Kereskedelem és forgalmazás

2.7.1 A kereskedelem fontos ágazat a legkülső régiókban, de a tagállamok importjától függ. A fogyasztói keresletet a helyi lakosság képviseli, azonban a turisták száma alapján is ingadozik.

2.7.2 Az EGSZB szerint ki kellene fejleszteni egy olyan kiskereskedelmi hálózatot is, amely lehetővé tenné a termékek diverzifikálását, illetve a lakosság és a turisták igényeinek megfelelő szolgáltatást nyújtana.

2.8 Verseny és vállalkozások

2.8.1 A legkülső régiókban – a helyi piac korlátozott méretei miatt – egy kisebb vállalkozás is hamar monopolhelyzetbe kerülhet. Így a nagyvállalatnak a legkülső régióban használt fogalma a kontinentális Európa viszonylataiban szerény méretű vállalkozásokat takar. Következésképpen ezekben a régiókban nem beszélhetünk méretgazdaságosság melletti termelésről.

2.8.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a piacok átláthatóságát fokozni, a vállalkozások közötti versenyt pedig ösztönözni kell.

2.8.3 A legkülső régiókban a járulékos költség fogalmát gyakran nehéz meghatározni. A felterülő járulékos költségek – a teljesség igénye nélkül – a következők:

- az áruk és anyagok tengeri vagy légi úton történő szállításához kapcsolódó többletköltségek,
- a kontinens és a legkülső régiók közötti üzleti célú utazás a közvetlen összeköttetések hiánya, a járatok ritkasága, valamint

a távolság és a kettős elszigeteltség igen magas költségei miatt meglehetősen problematikus,

- a tengeri és légi összeköttetés hiánya miatt jelentősebbek a tárolási költségek,
- magasabbak a humán erőforrás költségek, mivel a kevésbé képzett munkaerő kisebb termelékenységgel dolgozik, ami a vállalatokon belül továbbképzéseket tesz szükségessé,
- a magasabb szállítási költség, a személyzet továbbképzése, a kontinentális Európa vállalataihoz viszonyított csekély tárolási kapacitások következtében az itteni vállalkozások finanszírozási igénye nagyobb, így versenyképessége gyengébb,
- a felszerelések importja következtében magasabbak a letelepedési költségek.

2.8.4 Az EGSZB szerint az európai politikáknak figyelembe kell venniük a fenti járulékos költségeket, és igyekezniük kellene megoldást találni arra, hogy minél jobban lecsökkentsék azokat.

2.9 Energia

2.9.1 A ritka vagy nehezen hozzáférhető hagyományos energiaforrások és a külső energiafüggőség a legkülső régiók gazdasága számára strukturális nehézséget jelent. Ugyanakkor a legkülső régiókban számos lehetőség nyílik megújuló energiaforrások fejlesztésére.

2.9.2 Az EGSZB megállapítja, hogy az energia kérdése visszatérő problémát jelent ezekben a régiókban, ugyanakkor számos lehetőség is rendelkezésre áll, például a napenergia, a geotermikus, a tengeri és a szélenergia formájában.

2.9.3 Ezekben a régiókban a hulladékok kezelése is bizonyos nehézségekbe ütközik – a hulladék viszont potenciálisan energiaforrásként is hasznosítható lenne. Az energiaellátás diverzifikálását célzó politikával ugyanakkor meg lehetne oldani a közegészségügy problémáját is:

- a régiók többsége trópusi éghajlatú, így lehetőség van a napenergia hasznosítására,
- egyes régiók vulkáni vidékeken találhatók: ezek esetében lehetőség volna a geotermikus energia kiaknázására,
- a tengerek közelségét kihasználva ki lehetne aknázni azok energiáját,
- a felhalmozódó hulladékokat energiaforrásként lehetne használni.

2.9.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az energiaforrások diverzifikálásának hosszú távú célnak kellene lennie, és a folyamatot pénzügyi ösztönzőkkel kell támogatni.

2.10 Kutatás és fejlesztés

2.10.1 Az új kommunikációs technológiák fejlesztése lényeges az elszigeteltségből való kitorés érdekében, illetve ahhoz, hogy a legkülső régiók vállalkozásainak lehetőségük nyíljon a gazdasági fejlődésre.

2.10.2 A kutatás fejlesztése fontos feladat mind a hagyományos, mind a nem hagyományos szektorok számára, illetve a legkülső régiók problematikáinak megoldása szempontjából.

2.10.3 Az EGSZB szerint igen előnyös következményekkel járna az, ha kutatóközpontokat vonzanának ezekbe a régiókba. Ráadásul ez nem elhanyagolható mértékben hozzájárulna a legkülső régiók gazdaságának diverzifikálásához is.

2.11 A regionális gazdaságok fejlesztésének és diverzifikálásának fontossága

2.11.1 A legkülső régiók fejlődésében igen nagy egyenlőtlenségek tapasztalhatók. Az új ágazatok – néhány kezdeményezéstől eltekintve – rendkívül kevés helyen gyökereztek meg a legkülső régiókban, és semmiképpen sem jelentenek alternatívát a hagyományos ágazatokkal szemben.

2.11.2 Hangsúlyozni kell a közszféra (európai, központi és regionális közigazgatás, közintézmények, egyetemek és kutatóközpontok) kiemelt tevékenységszervező szerepét. Meg kell jegyezni azt is, hogy az egyetemi központok nagy jelentőséggel bírnak a legkülső régiókban, ezért fenntartásuk létfontosságú. Az EGSZB javasolja európai tanulmányi ösztöndíj létrehozását, amely mindenféle nemzetiségű diákot a helyszínre vonzana.

2.11.3 A helyi vállalkozások beruházási kapacitások híján vannak, következésképpen nagy mértékben függenek a közösségi támogatásoktól a hagyományos ágazatoktól eltérő területek projektjeinek megvalósítása tekintetében.

2.11.4 A vállalkozások finanszírozási kapacitása a többletköltségek következtében korlátozott. Az EGSZB szerint nélkülözhetetlen volna a megfelelő finanszírozási politika, amely segítheti a vállalkozásokat tevékenységeik fejlesztésében. Az EGSZB a vállalkozásalapítást támogató politikát is ösztönöznél kívánja a kockázati tőkéhez való hozzájutás megkönnyítése révén, ami segítené a legkülső régiókat a hozzáadott értéket teremtő projektek megvalósításában.

2.12 Életkörülmények

2.12.1 Az EGSZB a legkülső régiók sajátosságainak figyelembevételét javasolja a koherens és hosszú távú politika kialakítása érdekében. Növelni kell a régiók és a városok vonzerejét a megközelíthetőség javításával és a kutatás és fejlesztés támogatása által, ideértve az új információs és kommunikációs technológiákat is.

2.12.2 Az EGSZB szerint ezekben a régiókban támogatni kell a szociális párbeszédet, és az európai politikáknak figyelemmel kell lenniük erre a legkülső régiókkal kapcsolatos jövőbeni célkitűzéseikben.

2.12.3 Több és jobb minőségű munkahelyet kell teremteni, több embert vonzva a munkaerőpiacra, és támogatni kell a vállalkozások alapítását, javítva a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességét, illetve növelve a beruházásokat.

2.12.4 A legkülső régiókkal kapcsolatos politikák alkalmazásáért felelős helyi és regionális önkormányzatok hajlamosak megfeledezni a társadalmi kohézió javításáról. Az EGSZB úgy véli, hogy a társadalmi és területi kohézió kiemelt jelentőséggel bír, és nem szabadna figyelmen kívül hagyni.

2.12.5 Az európai politikáknak tekintettel kell lenniük a fenti célkitűzésekre, és aktív fellépésre van szükség a gazdasági fejlődés megvalósítása érdekében. Az EGSZB első lépésként egy, a legkülső régiók megközelíthetőségének javítását célzó politika kidolgozását tartja kívánatosnak:

- vonzóbb áron kínált, jobb összeköttetések, a szállítási piac megnyitása, a tranzitállomások (kikötők és repülőterek) színvonalának javítása, a szállítás logisztikai struktúrájának ésszerűsítése, kompenzáció a földrajzi távolság miatt,
- a hagyományos ágazatok fejlesztése, promóciós tevékenység, munkavállalók továbbképzése.

2.12.6 Az EGSZB átérzi a legkülső régiók nehézségeit, és törekedni kíván az itteni munkakörülmények javítására és az életszínvonal emelésére egy olyan ambiciózus politika révén, amely enyhíti a régiókat sújtó hátrányokat, és teret nyit a hozzáadott érték teremtésének.

2.12.7 Meg kell jegyezni, hogy az általános érdekű közszolgáltatások jelentik az egyik legfőbb gondot a legkülső régiók lakossága számára. Az EGSZB úgy véli, hogy a legkülső régiókra irányuló közösségi politikáknak nem szabadna elfeledkezniük arról, hogy a közeledés előbbre vitele érdekében a társadalmi kohéziót erősíteni, a közszolgáltatások minőségét pedig javítani kell.

2.13 Határokon átnyúló együttműködés

2.13.1 Az EGSZB szükségesnek tartja a határokon átnyúló dinamikus együttműködést más, Európai Unión kívüli régiókkal a közös szinergiák megtalálása érdekében, hogy így biztosítsák ezeknek a területeknek a fejlődését, azzal a feltétellel, hogy a folyamatba a legkülső régiók helyi önkormányzatait is bevonják.

2.13.2 Az EGSZB szeretne mindenre kiterjedő szakértői elemzést kapni e határokon átnyúló együttműködésről, mert úgy véli, hogy lehet megoldásokat találni. A szokásos elővigyázatossági intézkedéseket azonban meg kívánja tenni, elkerülendő más problémák felmerülését.

2.14 Adózási rendszer

2.14.1 A legkülső régiók különleges gazdasági és adózási rendszerrel bírnak, amelyek alkalmazását az EU lehetővé tette számukra. Az EGSZB úgy véli, hogy a speciális gazdasági és adózási rendszerek fenntartása mindenképpen szükséges ahhoz, hogy segítsük a legkülső régiókat felülemelkedni strukturális problémáikon.

2.15 Kohéziós politika

2.15.1 A gazdasági, társadalmi és területi kohézió az egyik legfontosabb európai célkitűzés, amelyet a jövőben erősíteni kell. Az EGSZB úgy véli, hogy a legkülső régiókkal kapcsolatos európai politikáknak a kohézió fokozását kell célozniuk, hogy a teljes lakosság életszínvonala emelkedjen.

2.15.2 A kohéziós politikának lehetővé kell tennie a vállalkozások modernizációját és fejlesztését, valamint a fiatalok számára új vállalkozások alapítását. Ennek érdekében prioritásként kell kezelni az innovációt, ami új lehetőségeket teremthet, valamint támogathatja a kutatást és a vállalkozói szférával kapcsolatos képzési központokat.

2.15.3 A kohézió fokozása érdekében ösztönözni kell a gazdasági fejlődést, de javítani kell a foglalkoztatás minőségét, a jövedelmek és a közszolgáltatások színvonalát is.

2.15.4 A legkülső régiók jelentős szerepet játszhatnak a regionális fejlődésben, ugyanis a vállalkozások számára igen fontos európai platformot jelentenek. Regionális modellként is szolgálhatnak a civil társadalom részvételének javítása érdekében, és globális referenciaként is állhatnak a szociális modellek számára.

2.16 A tágabb szomszédság cselekvési terv megerősítése

2.16.1 A legkülső régiók elhelyezkedésüknek köszönhetően privilegizált partnerséget alakíthatnak ki a többi, hozzájuk földrajzilag közel eső régióval. Ezt a politikát azonban még erősíteni kell, ugyanis megvalósítása nem megfelelő, tartalma pedig nem konzisztens. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ez a partnerség nem valósulhat meg kizárólag az európai területekkel együttműködésben, illetve ezek kezdeményezésére; ösztönző intézkedéseket kell tenni, amelyek elősegíthetik egymás jobb megismerését az érintett területeken belül.

2.17 A gazdasági partnerségi megállapodások

2.17.1 A gazdasági partnerségi megállapodások alkalmat adhatnak a legkülső régiók fejlesztésére, ehhez azonban a jövőben tanulmányozni és megbízható szakértői vizsgálat alá kellene venni azokat. Az egyezményeknek figyelembe kell venniük az összes érintett fél érdekeit.

2.17.2 Az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek a megállapodásoknak a legkülső régiókban éppúgy, mint a harmadik országokban meg kell könnyíteniük a szociális partnerek és a civil társadalom részvételét.

2.18.3 Az EGSZB párbeszédet és tapasztalatcserét ajánl a legkülső régiók és az AKCS-országok között, hogy a mindenki javát szolgáló gazdasági fejlődés érdekében szinergiákat lehessen meghatározni.

2.18 Migrációs áramlások

2.18.1 Az Európai Unió jelenleg egy közös bevándorlási politika kidolgozásán munkálkodik, amely figyelembe veszi a demográfiai helyzetet, a munkapiacokat és a származási országokkal való együttműködést. A migrációs hullámok égető problémát jelentenek a legkülső régiók számára. A legkülső régiókban ki kellene alakítani az illegális és/vagy szabálytalan bevándorlás megállítását célzó szabályozást. Az európai migrációs politikának tehát megfelelőképpen figyelembe kell vennie a legkülső régiók különleges szükségleteit, és problémáikra fenntartható megoldást kell kínálnia.

2.18.2 Hatástanulmányt kellene végezni e tematika alaposabb megértése érdekében, és hogy megoldást találhassunk a migrációs hullámok kérdésére.

2.18.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai bevándorlási politikának ambiciózusabbnak kell lennie, hogy közös szabályozás és átlátható eljárások segítségével kezelje a bevándorlást. A legkülső régiókkal kapcsolatban Európának képesnek kell lennie arra, hogy a munkapiac demográfiai alakulását figyelembe véve megkönnyítse a bevándorlást.

2.18.4 Az Európában zajló népesedési folyamatok miatt fokozódni fognak a migrációs hullámok. Helyzetükből adódóan a legkülső régióknak meg kell birkóznuk az illegális bevándorlásból származó problémákkal és e tekintetben igénylik az EU együttműködését. A külső határokon való operatív együttműködési igazgatásért felelős Európai Ügynökségnek fokoznia kell a legkülső régiókban kifejtett tevékenységét.

2.19 A legkülső régiók számának növelése

2.19.1 Egyes tagállamok – konkrétan Franciaország és Hollandia – a legkülső régiók számának növelését fontolgatják. Egy ilyen lépéshez a Tanács jóváhagyása szükséges. Az EGSZB mindenesetre kiemeli, hogy a jelenlegi és az új legkülső régiók jobb integrációjának biztosítása érdekében az EU-nak növelnie kellene az erre fordítandó pénzügyi keretet.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az egyesülési szabadság a mediterrán partnerországokban

(2008/C 211/20)

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

Az egyesülési szabadság a mediterrán partnerországokban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2008. február 22-én elfogadta. (Előadó: Juan MORENO PRECIADO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésen (a 2008. április 22-i ülésnapon) 99 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Összegzés és ajánlások

1.1 Az euro–mediterrán partnerséget létrehozó 1995. novemberi barcelonai nyilatkozat kifejezetten megemlíti az egyesülés szabadságának tiszteletben tartását mint az aláíró kormányok egyik kötelezettségvállalását.

Az EU és a mediterrán partnerországok ⁽¹⁾ közötti társulási megállapodások tartalmazzak egy záradékot, amely kimondja, hogy a demokratikus elvek és az alapvető jogok tiszteletben tartása a társulási megállapodások egyik alapvető elemét képezi.

Az Unió által a 2004-ben bevezetett európai szomszédsági politika keretében a mediterrán partnerországokkal közösen folytatott cselekvési tervek is utalnak a helyes kormányzásra és az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok előmozdítására.

1.2 A valóságban azonban (bár eltérő mértékben) a mediterrán partnerországokban nem garantált az egyesülés szabadsága, a civil társadalom fejlődését pedig politikai és adminisztratív akadályok gátolják, többek között az egyesületalapítás tiltása vagy a meglévő szervezetek illegálissá nyilvánítása, illetve felfüggesztése.

A legális egyesületek normális működése is korlátokba ütközik, mivel a hatóságok nagyon megnehezítik a nemzetközi együttműködésből származó pénzügyi támogatásokhoz való hozzáférést.

1.3 A társadalmi közösségek szabad egyesületeinek megjelenése a különböző civil társadalmi szektorokban (munkavállalók, munkaadók, mezőgazdasági dolgozók, szociális gazdaság, nők, fiatalok, fogyasztók stb.) elengedhetetlen feltétele a mediterrán partnerországok demokratizálódási folyamatának. Az EU és a mediterrán partnerországok közötti társulási megállapodások révén gazdasági téren jól kimunkált euro–mediterrán partnerséget ki kell egészíteni szociális és demokratikus dimenzióval is, amihez szükség van a szervezett civil társadalom részvételére.

1.4 A politikai hatalom beleavatkozik a különféle szintű szakszervezetek ügyeibe, és így korlátozza a munkavállalók képviselőit jogaik – többek között a sztrájkhoz való jog – gyakorlásában.

1.5 A szakszervezeti és munkaadói egyesülést hátráltató tényezők között meg kell említeni a szociális párbeszéd és egyeztetés alacsony fejlettségi szintjét. Ez a két- vagy háromoldalú párbeszéd fejletlenebb a közel-keleti országokban, mint a Maghreb-országokban.

1.6 Az EGSZB az euro–mediterrán partnerség keretében, a társulási megállapodásokban és a szomszédsági politika cselekvési terveiben foglalt demokratizálódást célzó kötelezettségvállalások teljesítését kéri az Európai Bizottságtól, és azt, hogy értesse meg az érintett kormányokkal, hogy a szövetségeket nem lehet közigazgatási eljárással felosztatni vagy felfüggeszteni, csak megfelelő igazságügyi eljárás révén.

1.7 Továbbá az EGSZB kéri az Európai Bizottságot annak biztosítására, hogy a mediterrán partnerországok kormányai garantálják, hogy az egyesületek tagjait és vezetőit nem fosztják meg szabadságuktól legitim egyesületi feladataik ellátásáért.

1.8 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a cselekvési tervekben vállalt közösségi együttműködés kereteit meghatározó stratégiai országjelentések kidolgozása során vegyék figyelembe, hogy a partnerországok kormányai mennyire tartották tiszteletben az egyesülési szabadságot és az emberi jogokat.

Ez a követelmény részben a mediterrán térségre vonatkozó 2005–2010-es közösségi cselekvési programon alapul, méghozzá annak 1. pontján (politikai és biztonsági társulás) ahol elsőbbségi célkitűzésként szerepel a polgári szerepvállalás ösztönzése; a nők részvételének növelése; a véleménynyilvánítás és az egyesülés szabadságának garantálása; a civil társadalom szerepének erősítése és a nemzetközi egyezmények végrehajtása.

1.9 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy követelje meg a mediterrán partnerországok civil társadalmának részvételét a társulási megállapodások és a cselekvési tervek nyomon követésében.

1.10 Az EGSZB javasolni fogja az euro–mediterrán parlamenti közgyűlésnek – amelyben megfigyelő státusú tag –, hogy közvetítsék a partnerországok parlamentjeinek, hogy az egyesülési szabadságot bármilyen formában akadályozó jogszabályokat módosítani kell.

⁽¹⁾ Marokkó, Algéria, Tunézia, Egyiptom, Jordánia, Izrael, a palesztin területek, Libanon, Szíria, Törökország, Mauritánia és Albánia (Mauritánia és Albánia 2007 decembere óta részt vesz a barcelonai folyamatban).

1.11 Az EGSZB (a munkaadói, munkavállalói, szociális gazdasági és egyéb Euromed-hálózatokkal együttműködésben) rendszeres időközönként részletes jelentéseket dolgozhatna ki az egyesülési szabadság és az emberi jogok mediterrán partnerországokbeli helyzetéről, amelyet megküld az Európai Bizottságnak és az Európai Parlamentnek. Ezt a véleményt megvitatják a gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények következő, 2008-ban Marokkóban tartandó csúcstalálkozóján, és az ott elhangzó nézeteket és adatokat a nyomon követési folyamat során felhasználják.

1.12 Az EGSZB folytatja a mediterrán partnerországok civil társadalma számára tanácsokat adó intézményi szervek (gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények) létrehozásához, illetve Libanonban és Jordániában a már meglévő új béli működtetéséhez nyújtott segítséget, és javasolni fogja, hogy ezekben a szervezetben a különböző civil csoportok reprezentatív szervezetei képviseltesék magukat, és rendelkezzenek a független és hatékony működéshez szükséges erőforrásokkal.

1.13 Az EGSZB *A női vállalkozások támogatása az Euromed-térségben* ⁽²⁾ c. véleményében foglalt fontos ajánlásokkal összhangban megismétli, hogy meg kell erősíteni a nők pozícióját a partnerországok társadalmi és legfőképpen egyesületi életében.

Ezzel kapcsolatban hangsúlyozza az euro-mediterrán miniszteri konferencia következtetéseinek jelentőségét is ⁽³⁾, amely síkra száll a nők képviseletének és a gazdasági döntéshozatalban való részvételének előmozdításáért, különös tekintettel a munkaadói és munkavállalói szervezetekre és egyéb társadalmi-gazdasági struktúrákra.

1.14 Az EGSZB elősegíti a munkaadói (UMCE) és munkavállalói (Szakszervezeti Fórum) szervezetek közötti találkozásokat és párbeszédet, valamint fejlődésüket, csakúgy, mint az euro-mediterrán térség egyéb civil társadalmi hálózatait és szervezeteit, ilyen például a Szociális Gazdaság Euro-mediterrán Hálózata (ESMED) vagy a női szervezetek.

2. Az egyesülési szabadság alapvető szerepe a barcelonai folyamat demokratizálódásra vonatkozó célkitűzéseinek megvalósításában

2.1 E véleményre az euromed állam- és kormányfők 2005. novemberben tartott, első csúcstalálkozóján született következtetéseken jelzett, a civil társadalom szerepét illető hiányosságok miatt van szükség, és egyben a gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények legutóbbi euro-mediterrán csúcstalálkozóin (Amman, 2005. november, Ljubljana, 2006. november, Athén, 2007. október) született zárónyilatkozatok folyománya is. A saját kezdeményezésű vélemény célja az, hogy elősegítse a Földközi-tenger déli részén fekvő partnerországokban az egyesülési jogok teljes körű gyakorlását.

2.2 A Barcelonai Nyilatkozatot aláíró országok kötelezettségvállalásai közül ki kell emelni:

- az ENSZ Alapokmánya és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, valamint egyéb nemzetközi jogi követelmények szerint járnak el, különös tekintettel azokra, amelyek az általuk aláírt regionális és nemzetközi okmányokban foglaltatnak,
- politikai rendszereikben fejlesztik a jogállamiságot és a demokráciát, ugyanakkor elismerik minden ország jogát ahhoz, hogy szabadon válassza meg és alakítsa ki saját politikai, társadalmi-kulturális, gazdasági és igazságügyi rendszerét,
- tiszteletben tartják az emberi jogokat és az alapvető szabadságjogokat, és garantálják e jogok és szabadságjogok tényleges és legitim gyakorlását, ideértve a véleménynyilvánítási, a békés célú egyesülési, a gondolat-, a lelkiismereti és vallásszabadságot, egyéni és csoportszinten is, faji, nemzetiségi, nyelvi, vallási vagy nemi hovatartozás alapján történő megkülönböztetés nélkül.

2.3 Az euromed állam- és kormányfők 2005-ben Barcelonában tartott, első csúcstalálkozója, melynek célja az euromed-folyamat első tíz évének értékelése volt, általánosságban véve kedvező elbírálást kapott, mivel történtek előrelépések az 1995-ös nyilatkozathoz képest, és új rendelkezéseket hoztak a civil társadalom szerepének fejlesztését illetően. A demokrácia és az emberi jogok kérdése iránti, továbbra is fennálló komoly aggodalmat azonban magán a csúcson is kifejezték.

2.4 Ezért a 2005-ös csúcson kötelezettséget vállaltak, hogy érvényre juttatják a politikai pluralizmust és az összes állampolgár – különösen a nők és a fiatalok – részvételét, a versenyen alapuló politikai keret előmozdítása révén, ideértve a tisztességes és szabad választásokat, valamint a decentralizáció és a jobb közigazgatás irányába tett lépéseket.

2.5 Az Európai Bizottság burkoltan elismerte, hogy az emberi jogok terén nem sok előrelépés történt, amikor a Tanácshoz és a Parlamenthez intézett közleményében ⁽⁴⁾ e területet a mediterrán térséggel kapcsolatos három elsőbbségi téma között említette, és az Európai Unió és a partnerországok közötti kapcsolatok erősítését illetően a célkitűzések között első helyen „az emberi jogok és a demokrácia előmozdítását” említi. Az EGSZB osztja ezt az európai bizottsági véleményt, és elengedhetetlennek tartja a mediterrán partnerországokban a demokratizálódási folyamatok elindítását és megszilárdítását.

2.6 Az ENSZ Fejlesztési Programjának (PNUD) 2004. évi jelentésében ⁽⁵⁾ a legfontosabb ajánlások között szerepel a reprezentatívabb kormányzásra való fokozatos áttérés, melynek első fordulójában „fel kell szabadítani a civil társadalmi erőket, és hagyni kell, hogy érvényesüljön a három alapvető szabadság, azaz a vélemény, a véleménynyilvánítás és az egyesülés szabadsága”.

⁽²⁾ REX/233 – CESE 1004/2007.

⁽³⁾ Isztambul, 2006. december 14–15.

⁽⁴⁾ A Bizottság 2005. április 12-i közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek *Az euro-mediterrán partnerség tizedik évfordulója: Munkaprogram – felkészülés a következő öt év kihívásaira*, COM(2005) 139 végleges.

⁽⁵⁾ Jelentés az emberi fejlődésről az arab világban. PNUD (2005. április).

Ezzel összefüggésben, valamint annak érdekében, hogy a mediterrán partnerországokban a nők könnyebben szerepet vállalhassanak a közélet minden területén, módosítani kell a jogszabályokat, különösen a „személyes jogállásról” szóló törvényeket, hogy alapvető szabadságjogaikat gyakorolva szabadon hozhassanak döntéseket.

2.7 A gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények két legutóbbi csúcstalálkozásának zárónyilatkozatai olyan szempontokkal foglalkoztak, amelyek e saját kezdeményezésű vélemény központi témáját érintik.

2.8 A 2006-os ljubljanai találkozón kiemelték, hogy az Euromed-térségben meg kell erősíteni a kormányok és a nem kormányzati szereplők – különösen a női és ifjúsági szövetségek és a társadalmi-szakmai szervezetek – közötti párbeszédet és együttműködést. Ezzel kapcsolatban a zárónyilatkozat azt javasolta, hogy az Európai Unió Tanácsának szlovén elnöksége (2008 első féléve) szervezzon háromoldalú konferenciát a szociális párbeszéd terén történt előrelépésekről.

2.9 A gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények legutóbbi csúcstalálkozásának (Athén, 2007. október 15–16.) zárónyilatkozata számos jelentős célt fogalmazott meg: a) a civil társadalomnak rendszeres időközönként felül kellene vizsgálnia a nemzeti cselekvési tervek kidolgozását és végrehajtását, ennek elvégzésére a gszt-eket (és hasonló szervezeteket) javasolja; b) erőforrásokat, támogatást és elismerést kért a gszt-eknek, hogy független módon nyilvánulhassanak meg, a gszt-ktől pedig kötelezettségvállalást arra, hogy megnyitják kapuikat a bennük részt nem vevő civil társadalmi képviselők előtt; c) a 12. pont pedig kifejezetten megköveteli az egyesülési szabadság tiszteletben tartását a civil társadalmi párbeszéd előmozdítása érdekében.

3. Az egyesülési szabadság helyzete a mediterrán partnerországokban

3.1 A biztonság és a békére való törekvés elengedhetetlen, ha az összes mediterrán partnerországban kedvező légkört akarunk teremteni a demokratizálódási folyamat végbemeneteléhez.

A palesztin területek drámai helyzete, az iraki háború, valamint a szélsőséges nézetek és a terrorizmus térnyerése igen káros hatással volt a szabadságjogok fejlődésére. Egyes kormányok a külső veszélyt vagy fenyegetést arra használták fel, hogy igazolják a demokratikus reformok visszavonását. Ez a helyzet bizonyos országokban az egyéni szabadságjogok és az egyesülési jog megnyirbálásával járt.

3.2 Az emberi jogok gyakorlásának garantálása kétségtelenül elengedhetetlen feltétele a kinyilvánított demokratizálási szándékok megvalósításának. Az egyesülési szabadság, valamint az egyesületek támogatása és fejlesztése a különböző csoportok érdekeit szolgálja, és az euro-mediterrán társulás fejlesztésének, továbbá a civil társadalom és különféle csoportjai benne való részvételének kulcsfontosságú tényezője.

3.3 Meg kell erősíteni, hogy a szabad egyesülés jogának velejárója a különféle csoportok, szövetségek és társaságok alapítá-

sához, a hozzájuk való csatlakozáshoz és tartozáshoz és belőlük való kilépéshez való jog is. Az állam nem avatkozhat bele a törvényesen működő egyesületek megalakulásába és ügyeibe. Az is szükséges, hogy az állam támogassa a szabad egyesülési jog gyakorlásához kedvező légkör kialakulását és fenntartását.

3.4 Az egyesüléshez való jog elválaszthatatlan a többi politikai és polgárjogtól, pl. a vélemény és a véleménynyilvánítás szabadságától és a szabad mozgáshoz való jogoktól, vagy akár a menedéjogtól. A virágzó civil társadalom pedig hozzájárul a pluralistább politikai rendszerek kialakításához, illetve megerősítéséhez.

3.5 A mediterrán partnerországok többségében a nemzeti jogszabályok ellentmondanak a kormányaik által aláírt (a szabad egyesülési jogot garantáló) nemzetközi egyezményeknek, a helyszíni alkalmazás pedig mindkettőnek ellentmond. Néhány ország kivételével az egyesületalapítás és ezek működése bizonyos korlátozások alá esik, aminek indoka vagy ürügye a nemzeti egység és biztonság megőrzése.

3.6 A szabályozás ürügyével törvényben korlátozzák (sőt, néha tiltják) a sztrájkhoz, a gyülekezéshez, a demonstrációhoz és az egyesületalapításhoz való jogot. A végrehajtó hatalom erős centralizációja, ami a partnerországok politikai rendszereinek általános jellemzője, az egyesületek túlzott ellenőrzésében jelentkezik.

3.7 A hatalom egyesületekkel szembeni megközelítésének három (néha kombinálva alkalmazott) formája a tolerancia, az ellenőrzés és az elnyomás. Vannak olyan országok, ahol elfogadható az egyesülési szabadság mértéke, és csak egyes kivételes esetekben korlátozzák; máshol engedélyezik a független egyesületek tevékenységét, viszont adminisztratív és pénzügyi nyomást gyakorolnak rájuk; és van, ahol csak a kormánypárti egyesületeket engedélyezik.

3.8 A beavatkozás és az ellenőrzés károsan hat egy egyesület életének különböző fázisaira, a megalakulástól egészen a feloszlásig. Ha az egyesületalapítás engedélyezése szelektív, vagy egyéni belátáson múlik, az egyesületek gyakran a hatalomhoz közel álló személyeknek vannak fenntartva, és általában a korrupció forrásai. Ha a feloszláshoz való jog önkényes, az egyesületek a félelem árnyékában működnek, és nem aknázzák ki a bennük rejlő valamennyi lehetőséget.

3.9 Háromféle egyesület van, amelyeket különböző okokból különösen szemmel tartanak. Egyrészt a muzulmán fundamentalista egyesületek, amelyek esetében attól tartanak, hogy erősítik a szélsőséges iszlámistákat, akik néhány országban a legjelentősebb legális vagy illegális ellenzéki politikai erővé váltak; másrészt az emberi jogi egyesületek, mivel esetenként az alternatív politikai szektorokhoz is kötődnek; valamint a szakszervezetek, mivel esetenként olyan, jelentős tömegbázisú szervezetek, amelyek megkérdőjelezhetik az ország gazdaság- és szociálpolitikáját, és szoros kapcsolatban állnak nemzetközi szervezetekkel és intézményekkel.

3.10 Az említett korlátozások ellenére meg kell jegyezni, hogy a partnerországokban a szabadságjogok és konkrétan az egyesülési szabadság tiszteletben tartásának szintje eltérő. Sokukban pedig, bár nehézségekbe ütközik, lehetséges a fizetett alkalmazottak, a magánvállalkozók, a munkaadók, a nők, a fiatalok, a mezőgazdasági dolgozók stb. autonóm szerveződése.

4. A mediterrán partnerországokban működő főbb egyesületek helyzete és jellemzői

4.1 A már említett korlátozások ellenére a hagyományos munkavállalói, mezőgazdasági, szociális gazdaságban tevékenykedő munkaadói és egyéb tevékenységeket végző szervezetek, bár nem túl nagy számban, minden országban jelen vannak.

4.2 Az egyesületek másik típusába tartoznak a karitatív és szociális segítségnyújtó szervezetek, amelyek a hátrányos helyzetű népességgel foglalkoznak, és elsősorban közösségi, vallásos, regionális, törzsi vagy családi alapon nyújtanak szolgáltatásokat. Egyes esetekben ezek az egyesületek igazi szervezett szociális szolgáltatókká nőttek ki magukat.

4.3 Később, a kilencvenes években megjelentek újabb egyesülési formák is, környezetvédelmi vagy kulturális céllal, amelyek nemcsak az állami fellépés hiányosságainak egyszerű pótlása révén, hanem ösztönző és konkrét intézkedési javaslatokkal megpróbáltak részt venni a hivatalos szervek vagy az állam munkáiban. Ezeket az új egyesületeket a közigazgatási és politikai rendszerek gyakran bizalmatlansággal és elutasítással fogadják.

4.4 Szintén fontos egyesületek az emberi jogokat, a nők jogait, a kisebbségek védelmét és általában a demokrácia fejlesztését érintő ügyek érdekvédő szervezetei.

4.5 A munka világának és a munkaügyi kapcsolatoknak a helyzete a mediterrán partnerországokban részletes vita tárgyát képezte a gazdasági és szociális tanácsok legutóbbi csúcstalálkozóján. Ennek alapját a Spanyol Gszt által ismertetett közös jelentés képezte, melynek néhány következtetése az alábbi négy pontban olvasható.

4.6 A szakszervezeti szabadság elve le van fektetve a mediterrán partnerországok alapokmányaiban. Az utóbbi években előrelépés történt az ILO alapvető szociális egyezményeinek ratifikálása terén. Ezek nemzeti jogszabályokba való átültetése azonban várat magára. Az ILO egyesülési szabadsággal foglalkozó bizottságához, melynek feladata a munkaadói vagy munkavállalói szervezetek országuk kormánya ellen az egyesülési szabadság megsértése miatt benyújtott panaszainak kivizsgálása, számos panasz érkezett a mediterrán partnerországokból, köztük is a legtöbb Marokkóból és Törökországból ⁽⁶⁾.

4.7 A szakszervezetek típusai országonként eltérőek. Van, ahol kötelezően csak egy ilyen szervezet létezik (monopólium), máshol a csatlakozás önkéntes (egy szakszervezet van), számos országban pedig több szakszervezet működik. Emellett a munkavállalói szervezetek általában erősen függenek a politikai hatalomtól.

⁽⁶⁾ A munkavállalói jogok törökországi helyzetével jelenleg az EU–Törökország konzultatív vegyes bizottság foglalkozik.

4.8 Másrésztől mind a munkavállalói, mind a munkaadói szervezetek tekintetében jellemző a reprezentativitásra vonatkozó világos és megfelelően körülhatárolt jogi szabályozás hiánya, ami bőséges teret enged a politikai hatalom számára ahhoz, hogy önkényesen befolyásolni tudja őket.

4.9 A mediterrán partnerországok szakszervezeteinek többsége nemzetközi kapcsolatokkal rendelkezik, és az Euromed Szakszervezeti Fórumon keresztül egyeztetnek az európai munkavállalói szervezetekkel. E fórum tagjai az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ), a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség (ITUC), az Arab Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége (ICATU) és az Arab Maghreb Országok Munkavállalóinak Szakszervezete (USTMA). Célkitűzései között szerepel az észak-déli együttműködés fejlesztése, valamint a munkavállalók érdekeinek védelme és előmozdítása a barcelonai folyamat keretében.

4.10 A munkaadói szervezetek nagy számban jelen vannak a mediterrán partnerországok mindegyikében, és képvisleti tevékenységüket általában kevesebb jogi, politikai vagy akár adminisztratív korlátozással végezhetik. Mára mindenütt jelen vannak az ágazati munkaadói egyesületek, és a legtöbb országban fokozatosan kialakultak a szakmaközi szövetségek. A munkaadói szervezetek mellett meg kell említeni a kereskedelmi kamarákat is, amelyek fontos szerepet töltenek be a mediterrán partnerországokban.

A munkaadói egyesületek körében a pluralizmus szilárdabb alapokon nyugszik, mint a munkavállalói szervezeteknél. Az egyes országok szervezetei egyetlen munkaadói szövetségbe tömörülhetnek, ilyen például Tunéziában az UTICA ⁽⁷⁾, amely lefedi az összes nem mezőgazdasági gazdasági ágazatot, máshol azonban több szervezet is létezik, például Marokkóban három munkaadói szervezet van ⁽⁸⁾.

4.11 Tizenegy partnerország (és Málta) munkaadói szervezetei ⁽⁹⁾ megalapították a Vállalkozói Szövetségek Mediterrán Unióját (UMCE). A tunéziai székhelyű szervezet céljai között szerepel a társadalmi-szakmai szervezetek közötti intézményes egyeztetés megvalósítása és egy euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet létrehozásának támogatása.

4.12 A szociális gazdaság, amely különféle szerveződési formákban (szövetkezetek, kölcsönös önszervező társaságok, fejlesztési egyesületek) jelenik meg, a mediterrán partnerországok lakosságának nagy részét foglalkoztatja, döntő szerepet játszik a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából – különös tekintettel a kkv-kra és a mikrovállalkozásokra –, és szociális szolgáltatóként is fontos a szerepe.

4.13 A szociális gazdasági ágazatokban az egyesülés elméletileg nem ütközik politikai indíttatású korlátokba, viszont a többi szervezettel kapcsolatban ismertetett adminisztratív ellenőrzések némelyike itt is jelen van. Az ilyen jellegű egyesülés különösen Marokkó, Palesztina, Törökország, Egyiptom és Izrael agrárszövetkezetei körében elterjedt.

⁽⁷⁾ Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat [Tunéziai Ipari, Kereskedelmi és Kézműipari Szövetség].

⁽⁸⁾ Union Marocaine de l'Agriculture [Marokkói Agrárunió]; Union Générale de l'Industrie et du Commerce [Általános Kereskedelmi és Ipari Szövetség]; Confédération Générale des Entreprises du Maroc [Marokkói Vállalkozások Általános Szövetsége].

⁽⁹⁾ CGEA–Algéria, OEB–Ciprus, FEI–Egyiptom, MAI–Izrael, JCI–Jordánia, ALI–Libanon, MFOI–Málta, CGEM–Marokkó, PFI–Palesztina, FSCC–CCI–Szíria, UTICA–Tunézia, TUSIAD–TISK–Törökország.

4.14 A különféle csoportok: a szociális és társadalmi-szakmai partnerek, a környezetvédő szervezetek, a családi és fogyasztói szervezetek, a szociális gazdasági szervezetek stb. aktív szerepet próbálnak játszani az egyesülési és szomszédsági politikák végrehajtásában, amint az az EGSZB által nemrégiben elfogadott tájékoztató jelentésben is szerepel ⁽¹⁰⁾.

4.15 2000-ben Madridban megalakult a Szociális Gazdaság Euro-mediterrán Hálózata (ESMED), amelyben jelenleg francia, görög, olasz, portugál, spanyol, marokkói és tunéziai szervezetek vesznek részt. Az ESMED már részt vett az EGSZB és az Euro-mediterrán Társulás számos munkájában és fórumán.

4.16 A más szervezetek esetében jelzett nehézségek ellenére a nem kormányzati szervezetek és egyéb, szociális fejlesztést szolgáló egyesületek is fontos szerepet játszanak különösen az emberi jogok védelme terén. Tevékenységük a barcelonai folyamat célkitűzéseinek megvalósítása terén is kitűnik. A 2005-ben létrehozott Nem Kormányzati Szervezetek Euromed Platformja számos hálózatot és nem kormányzati szervezetet tömörít, köztük van például az Euro-mediterrán Hálózat az Emberi Jogokért is.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ REX/223 – CESE 504/2007 „A civil szervezetek helyi szintű részvétele az európai szomszédsági politika cselekvési terveinek megvalósításában a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődés érdekében”.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Új kereskedelmi megállapodásokra irányuló tárgyalások – Az EGSZB álláspontja

(2008/C 211/21)

2007. szeptember 26-án tartott plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt készít a következő tárgyban:

„Új kereskedelmi megállapodásokra irányuló tárgyalások – Az EGSZB álláspontja”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2008. április 1-jén elfogadta véleményét. (Előadó: Jonathan PEEL, társelőadó: Evelynne PICHENOT).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott 444. plenáris ülésén (az április 22-i ülésnapon) 101 szavazattal, 6 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és általános ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság megerősítette a multilaterális kereskedelmi liberalizáció iránti általános elkötelezettségét. Látja, hogy az Európai Bizottság azért fordul a kétoldalú menetrend felé, mert a multilaterális menetrendben nem mutatkozik előrelépés.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a kétoldalú megállapodásokat a többoldalúsággal kompatibilis és azt végső soron még erősítő dolognak is kell tekinteni. A kétoldalúan elért esetleges nyereségek ösztönözhetik a multilaterális folyamatot. Jólétünk, ahogy az Európai Bizottság állítja, a kereskedelemtől függ.

1.3 Az Európai Bizottság azonban hangsúlyozza, hogy minőségi változásra van szükség ezeknek az új tárgyalássorozatoknak a megközelítésében: nem elegendő, ha kétoldalú viszonylatban egyszerűen csak ismételni próbáljuk ugyanazokat a politikákat, amelyek multilaterális viszonylatban nem voltak eredményesek.

1.4 A kétoldalú megközelítés talán több teret enged a regionális és nemzeti különbségeknek, mint a multilaterális egyezmények, amelyek szükségszerűen szélesebb megközelítést követnek.

1.5 Az EGSZB ezért határozottan üdvözlí a Kereskedelmi Főigazgatóság megközelítését, amely az EGSZB segítségére számít az EU-nak az Európai Bizottság 2006. októberi „Globális Európa” című közleményében előirányzott kereskedelmi megállapodásokra irányuló új tárgyalásai tekintetében.

1.6 Az EGSZB megerősíti azt az alapvető célját, hogy az Európai Bizottság teljes jogú partnereként vele és más uniós intézményekkel végzendő jövőbeli munkája során az európai civil társadalom nevében továbbra is jelentős mértékű együttműködést és reagálóképességet mutasson és fejlesszen ki.

1.7 Az EGSZB üdvözlí azt a lehetőséget, hogy támogathatja az Európai Bizottságnak a tárgyalások magasabb szintű nyomon követésére és átláthatóságának biztosítására irányuló törekvéseit, illetve, hogy bővítheti és fejlesztheti a tárgyalásokban részt vevő Unión kívüli országok és térségek civil társadalmával fenntartott kapcsolatait.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy felépítésénél fogva a nyomon követés területén aktív szerepet tudna játszani. Tapasztalatai különösen azt könnyítik meg, hogy más országokban megtalálja a megfelelő potenciális partnereket.

1.9 Az EGSZB, megjegyezve, hogy az Európai Bizottság ebben az esetben a javasolt tárgyalások egészét illetően kér észrevételeket és együttműködést, arra is rámutat, hogy tárgyalások a témák és problémák igen széles körével foglalkoznak majd, amelyek közül a jelen vélemény többet is konkrétan megemlít. Az EGSZB ezért nagyon is ajánlatosnak tartja, hogy a közeljövőben külön véleményekben jobban és mélyebben feltárja ezeket a konkrét kérdéseket, például a tisztességes munka és a piaci hozzáférés összefüggésében.

1.10 Az EGSZB kiemelten üdvözlí, hogy az Európai Bizottságnak a tárgyalásokhoz készült feljegyzésében ismét felbukkannak a szociális és környezetvédelmi megfontolások, és ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a fenntartható fejlődés gazdasági, szociális és környezeti megfontolásokat egyaránt magában foglal. Az EGSZB azonban arra is rámutat, hogy a felvetett kérdések között számos olyan akad, amelynek, noha elsősorban gazdasági jellegű, civil társadalmi vetülete is van. Ilyenek mindegyikétől az emberek szabad mozgását érintő kérdések.

1.11 A jelen kétoldalú megközelítést tekintve az EGSZB úgy véli, igen fontos, hogy az ILO-normákban rögzített alapvető, általános jogok bázisára építsenek. Az EGSZB emellett úgy gondolja, hogy a normákat fel kell használni arra, hogy nyomatékosabbá tegyék a tisztességes munka kölcsönösen elfogadható és gyakorlatban alkalmazható meghatározásait.

2. Háttér – A kereskedelem jelentősége

2.1 A kereskedelem a nemzetközi kapcsolatok központi eleme. Az országok közötti kapcsolatok különböző szinteken valósulnak meg, nevezetesen:

- a geopolitikai/katonai kapcsolatok szintjén,
- a kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok szintjén,

- a jogalkotási hatáskörrel nem rendelkező kormányzati szervezetek szintjén: itt egyfelől olyan állandó szervezetekről van szó, mint a WTO (Világkereskedelmi Szervezet) vagy az Egyesült Nemzetek Szervezete és ügynökségei – ideértve az ILO-t (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet), a Nemzetközi Valuta-alapot (IMF) és a Világbankot is –, másfelől olyan ad hoc testületekről, mint a közös környezetvédelmi/fenntartható fejlődési és klímaváltozási célokhoz kapcsolódó szervezetek (Rio, Kiotó); ezek mindegyikét a globális szinten jelentkező, közös érdekek hívták életre,
- a sport-, kulturális és/vagy történelmi kapcsolatok szintjén, valamint
- a civil társadalmak közötti kapcsolatok szintjén: ezekben kiemelt szerepet tölt be az EGSZB.

Mindezek közül a kereskedelem az országok és a globális régiók közötti kapcsolatok kiépítésének leghatékonyabb, legmélyebb és legtartósabb módja, amely leginkább serkenti az egyéb kapcsolatok és kötelek kialakulását.

2.2 A nemzetközi kereskedelem és a külföldi beruházások valóban az európai gazdasági növekedés és külső viszonylatban az uniós versenyképesség fő mozgatórugóinak számítanak. Ahogyan az Európai Bizottság „Globális Európa” című közleménye állítja, jólétünk a kereskedelemtől függ. Az is lényeges, hogy az Európai Bizottság kereskedelmi ügyekben teljes hatáskörrel rendelkezik, ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatok számos más területén csak politikai ambíciói lehetnek. Az Európai Bizottság elszámolási kötelezettsége ugyanakkor továbbra is fontos probléma marad, amelyet a szóban forgó tárgyalások előrehaladtával továbbra is folyamatosan nyomon kell követni.

2.3 A kereskedelem ösztönzése, az alacsonyabb tarifák, valamint az egyéb kereskedelmi és beruházási akadályok felszámolása sokak szemében alapvető jelentőségű a globalizáció kedvezőbb és előnyösebb aspektusainak szélesebb körű elfogadtatása szempontjából. A legfontosabb feltörekvő gazdasági hatalmak – Kína, Brazília és India – amelyek mind szerepelnek az Európai Bizottság új stratégiájában – liberálisabb kereskedelmi gyakorlatokat kezdenek alkalmazni, ami jól mutatja, hogy a globalizáció üteme exponenciálisan nő. Az intenzívebb gazdasági kapcsolatok – a növekvő kereskedelmen keresztül – lehetővé teszik a kulturális, illetve – ami az EGSZB szempontjából még fontosabb – a civil társadalom szintjén meglévő kapcsolatok jelentős mértékű erősítését. Sokan úgy vélik, hogy a fent említett kapcsolatok előmozdítják és ösztönzik a környezetvédelem bevált gyakorlatainak elfogadását és továbbfejlesztését, támogatják a fenntartható fejlődést, valamint elősegítik a magasabb szociális és foglalkoztatási normák fejlesztését. Ez egyelőre nem teljesen biztos végkifejlet: az EGSZB úgy véli, hogy a civil társadalom közvetlen részvétele útján szorosan figyelemmel kell kísérni a kérdést.

2.4 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít a civil társadalom szerepének a megállapodások fenntartható fejlődéssel összefüggő oldalainak végrehajtási és nyomonkövetési mechanizmusai terén. Jól tudjuk, milyen előnyök nyerhetők az együttműködésen alapuló párbeszédből a partnerek közötti bizalom légkörének megteremtése szempontjából – márpedig csak ebben a légkörben nyílik lehetőség arra, hogy a kényesebb rész kérdésekkel megfelelően foglalkozzunk.

2.5 Üdvözljük, hogy az új megállapodásokról való tárgyalásra szóló megbízatásba beépítették azt a fontos iránymutatást, amely kiköti, hogy a megállapodásoknak törekedniük kell a

fenntartható fejlődés előmozdítására (különösen a szociális és környezeti normákat illetően). Ezt a mandátumot a nagy globális problémák – az éghajlatváltozás, az ezredfordulós célkitűzések, a szegénység csökkentése, a tisztességes munka és a (főleg az élelmiszerre vonatkozó) egészségügyi normák – kontextusában kell szemlélni.

2.6 Az EGSZB javasolja, hogy a civil társadalmon belül indítsák újra a szociális piacgazdaság európai modelljét alátámasztó kollektív preferenciákról szóló vitát. A kétoldalú tárgyalásokban Európának világossá kell tennie, hogy szociális, élelmiszer-biztonsági és környezetvédelmi kérdésekben ragaszkodik kollektív preferenciáihoz. Ezt a nézetet megerősítette az Európai Bizottság 2007. októberi közleménye is: „Az EU-nak biztosítania kell, hogy harmadik országok a nyitottság arányos szintjét kínálják az EU exportőrei és befektetői számára, olyan alapszabályokkal kell rendelkeznie, amelyek nem ütköznek az érdekvédelmi lehetőségeivel, és meg kell őriznie termékei magas egészségvédelmi, biztonsági, környezetvédelmi és fogyasztóvédelmi színvonalát”.

2.7 Az Európai Bizottság bejelentette, hogy hamarosan új, az EU-nak a piacok megnyitása és a tisztességes verseny biztosítása iránti elkötelezettségén alapuló elgondolásokat tesz majd le az asztalra a fő kihívások kezelésére. Az EGSZB ezért úgy érzi, hogy a védelem, a korrektség és a viszonyosság hármas politikai célkitűzését követve meglehetősen sürgős lenne előrelépést kieszközölni a kétoldalú megállapodások terén, hogy a megállapodások új generációja szülessen meg.

3. Az Európai Bizottság globális Európáról szóló közleménye – Jelentős fordulat az EU kereskedelmi politikájában

3.1 A Globális Európa – Nemzetközi versenyképesség című európai bizottsági közleménynek a Miniszterek Tanácsa részéről történt 2007. áprilisi jóváhagyása világviszonylatban is igen jelentős eseménynek számít. Az EU egyike a legnagyobb kereskedelmi partnereknek, amely a szolgáltatások globális piacán 26 %-os, a termékeken pedig 17,5 %-os részesedéssel bír (EU 25-ök – 2005-ös európai bizottsági adatok). Megerősítve az EU multilaterális elkötelezettségét, az európai bizottsági stratégia a kétoldalú és regionális kereskedelmi egyezmények új generációját ösztönzi, valamint a tarifális és jogi akadályok felszámolását célozza.

3.2 Az új stratégiai keret hátterében nyilvánvalóan az áll, hogy a Dohai Fejlesztési Forduló tekintetében nem történt gyakorlati előrelépés. Jelenlegi formájában a közlemény a liberalizációs menetrend folytatására vonatkozó szándéknyilatkozatként üdvözlendő. Az Európai Bizottság jogosan hangsúlyozza, hogy nem a multilaterális elkötelezettséget kívánja helyettesíteni, hanem a lendület fenntartására törekszik. Az EGSZB üdvözli ezt a hozzáállást. A dohai forduló lezárása továbbra is stratégiai jelentőségű politikai szükségesség.

3.3 A közlemény ennek ellenére jelentős irányváltást jelent az EU kereskedelmi politikájában, mégpedig 1999 óta az elsőt. Mindazonáltal az EGSZB üdvözölte a közleményt⁽¹⁾, nem utolsósorban a kereskedelem fejlesztése melletti elkötelezettség és az EU multilateralizmus melletti kiállásának megerősítése miatt.

⁽¹⁾ Henri MALOSSE véleménye, 2007. májusa (REX/228 – CESE 136/2007 fin).

3.4 Fontos, hogy a kétoldalú megállapodások ne gátolják a multilateralizmust. Arra kell ezért korlátozódniuk, hogy támogatást nyújtsanak a multilaterális megközelítéshez, és a multilateralizmussal összeegyeztethetőnek, sőt, végső fokon azt erősítőnek kell tekinteni őket. Az EGSZB egyenesen úgy gondolja, hogy a kétoldalú folyamatokban elért nyereségek ösztönözhetik a multilaterális folyamatot annak köszönhetően, hogy a kétoldalú megközelítések során mélyebbre ható viták zajlanak, és az álláspontok is közelebb kerülnek egymáshoz.

3.5 Meg kell jegyezni, hogy Patrick Messerlin professzor rendkívül világosan rámutatott e kérdés összetettségére ⁽²⁾. Egyes kis államokban illetve regionális csoportokban olyan csekély emberi erőforrásokra építhetünk, hogy a többoldalú, illetve kétoldalú megközelítés közötti dilemma valós és kritikus válaszként jelenik meg.

3.6 Alapvetően fontos tehát, hogy az Európai Bizottság olyan megállapodásokat kössön, amelyek bizonyíthatóan valódi többletértéket teremtenek. A kétoldalú megközelítés talán több teret enged a regionális és nemzeti különbségeknek, mint a többoldalú egyezmények, amelyek szükségszerűen szélesebb megközelítést követnek. Ebben az összefüggésben felhívjuk a figyelmet arra is, hogy az Európai Bizottság ismételt, világos hangsúlyt helyez a javasolt szabadkereskedelmi tárgyalások keretében megvalósítani kívánt három fő „szingapúri témakörre” – azaz a verseny- és beruházás-szabályozásra, illetve a közbeszerzésekre –, annak ellenére, hogy az EU törölte e témaköröket a dohai fejlesztési menetrendről (DDA) folytatott Cancúni tárgyalásokból.

3.7 Az Európai Bizottság azonban hangsúlyozza, hogy minőségi változásra van szükség ezeknek az új tárgyalássorozatoknak a megközelítésében: nem elegendő, ha kétoldalú viszonylatban egyszerűen csak ismételni próbáljuk ugyanazokat a politikákat, amelyek többoldalú viszonylatban nem voltak eredményesek.

3.8 Az EU-nak azt is fel kell ismernie, hogy tárgyalópartnerei minden esetben a maguk ritmusában és módján kívánják lefolytatni a tárgyalásokat, saját tradícióikkal összhangban. Számos területen jelentős megközelítésműködési különbségek vannak Európa és Ázsia között, és ezeket tiszteltetben kell tartani. Maguk az ASEAN-tagországok között is jelentős különbségek vannak, különösen a fejlettségi szint tekintetében. Az EU nem terjesztheti ki a saját normáit tárgyalások nélkül.

4. Általános ajánlások a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodásokhoz

4.1 Az Európai Bizottság felvázol egy sor kulcsfontosságú szabadkereskedelmi megállapodást, illetve egyéb tárgyalást, amelyeket támogatni kíván, valamint a kulcsfontosságú tárgyalási területeket – a technikai jellegű és nem tarifális akadályokat, valamint a „szingapúri témaköröket” is beleértve – amelyek révén fejleszteni és erősíteni kívánja a kereskedelmi politika „versenyképességi menetrendjét”. A tárgyalásokat a lehető legtágabb körben kell folytatni, mindenáron elkerülve a megállapodások közti egyértelmű ellentmondásokat, illetve a megállapodások normái közötti összeférhetetlenséget. Az EGSZB igyekszik világos iránymutatásokat adni a leendő szabadkereskedelmi egyezményekre és egyéb tárgyalásokra nézve, amelyek valószínűsíthetően az alábbi főbb területekre vonatkoznak.

⁽²⁾ Jan Tumlir politikai esszéje (ECIPE, 2007).

4.2 **A kereskedelem technikai akadályai:** számos országban ezek ma súlyosabb akadályai a kereskedelmi kapcsolatoknak és a gazdasági növekedésnek, és jobban gátolják a piacra jutást, mint a tarifális akadályok (nem utolsósorban mivel sok fejlődő ország egyoldalúan csökkentette a tarifákat, hogy fejlessze a kereskedelmet és a beruházásokat). E szempontból a normák – különös tekintettel az emberi, állati és növényegészség területére – rendszeresen fő konfliktusforrássá lépnek elő, főként mivel az EU a világon az egyik legmagasabb szintű normákat tartja fent – amit mások gyakran „hátsó ajtós” protekcionizmusként élnek meg. Az EU-nak fel kell készülnie az intenzívebb képzésre, illetve a jelenleg rendelkezésre álló kapacitások szélesebb körű kiépítésére, és egyébiránt a meglévő kereskedelemmel kapcsolatos technikai segítségnyújtási programok (TRTA) sikerére kell építenie.

4.3 **A tarifális akadályok** a Koreával, Indiával és az ASEAN-országokkal folytatott három kulcsfontosságú tárgyalás mind-egyikén központi témaként szerepelnek majd. Különösen India szab rendkívül magas vámtarifákat, amelyeket további vámtételek terhelnek, nevezetesen a kiegészítő vám, illetve a külön kiegészítő vám, ami egyes termékek esetében akár 550 %-os ösztarifát eredményezhet. A harmonizáció hiánya az ASEAN-országok között is gondot jelent, ahol számtalan eltérő tarifaszintet, illetve diszkriminatív jövedéki adórendszereket alkalmaznak ⁽³⁾.

4.4 A menetrendekben kiemelt helyen szerepel a lehető legtöbb **nem tarifális jellegű akadály** elhárítása, bár itt a probléma mögött a túlméretezett bürokratikus gépezetek, a fojtogató helyi szabályozások, a felesleges hivatalnokok alternatív foglalkoztatási lehetőségeinek hiánya, illetve akár potenciálisan a korrupció is állhat. A WTO becslése szerint az Indiába irányuló import 93 %-a ütközik valamilyen típusú nem tarifális akadályba, míg Brazília esetében ez csupán 22 % ⁽⁴⁾. A nem tarifális akadályok szintje az ASEAN-országokban is magas, de mértékük széles skálán változik (az Indonéziába irányuló importnak például 31 %-át, a Szingapúrba irányulónak csak 2 %-át érintik). Korea esetében ez az arány 25 %.

4.5 **A gazdasági kritériumok elsődlegessége** – a meglévő és leendő piacoknak alapvető vezérelvéként kell szolgálniuk a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodások meghatározásakor.

4.6 Lényegében **minden árut és szolgáltatást**, legalább a kereskedelem 90 %-át be kell vonni: a GATT XXIV. cikke kiköti, hogy „fel kell számolni minden akadályt a szabadkereskedelmi megállapodások résztvevői között” – ez alól néhány kivételt kell majd tenni, főként ott, ahol a mezőgazdaság fenntartási szintjéről van szó. Ez a korlátozás ugyanakkor a **szolgáltatások** területén nem alkalmazható, ahol az optimális mértékben történő bevonás döntő jelentőséggel bír. Mindkét tárgyaló fél részéről óriási – elsősorban kereskedelmi tételekben számszerűsíthető – potenciális előnyök forognak kockán. Az egyes felek számára maximálisan elérhető előnyök szempontjából természetesen kulcskérdés a tőke és a finanszírozás szabad mozgása. Ugyanakkor jelentős problémákat vet fel a személyek szabad mozgásának kérdése, nevezetesen a 3. és 4. módzat. Ezek sikeres megoldása különösen nagy kihívást jelent, főként az, hogy az egyes tagállamok számára valamennyi kereskedelmi partnerország esetében könnyebb hozzáférést biztosítsanak a képzett

⁽³⁾ CBI Utasítás, 2007. március.

⁽⁴⁾ WTO: „Piacra jutás: egy lezáratlan fejezet – Leltár az uruguayi forduló után”, 2003.

munkavállalókhoz. A civil társadalom szoros figyelemmel kívánja kísérni az e téren jelentkező fejleményeket és a végrehajtást is. Igaz, hogy minden fél számára vannak többé-kevésbé érzékeny szektorok, azonban mindenáron el kell kerülni a már meglévő megállapodásoknak ellentmondó vagy azokkal összeegyeztethetetlen megállapodásokat. Az EGSZB mindenesetre támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy pozitív lista alapján kíván dolgozni, akárcsak a DDA tárgyalásokon, ellentétben az Egyesült Államok negatív listás megközelítésével.

4.7 Az EU-nak ösztönöznie kellene a **belső piac nemzetközi dimenzióját**, nem utolsósorban hogy bátorítsa a nagyobb fokú gazdasági integrációt mindenütt, ahol az előnyös lehet, például a számviteli szabványok terén, biztosítva az egyenlő feltételeket.

4.8 Minden szabadkereskedelmi megállapodásnál gondoskodni kell megfelelő **védzáradekokról és vitarendezési mechanizmusokról**, valamint a szociális menetrend valamiféle ellenőrzési folyamatáról. Az EGSZB azt ajánlja, hogy vezessenek be egy mechanizmust a nem tarifális jellegű nézeteltérések gyors rendezésére. **Ez egy kétoldalú eszköz lenne, amely a békéltetést célozná egy rugalmas rendszer révén, az Európai Unión belüli Solvit tapasztalatai alapján.** Az EGSZB már felvetette egy ilyenfajta szociális menetrend felügyeletének kérdését a bilaterális megállapodások kontextusában, „közös kétoldalú megfigyelőállomások” létrehozására téve javaslatot ⁽⁵⁾.

5. Ajánlások a jövőbeli kereskedelmi megállapodásokhoz: Szociális és környezeti szempontok ⁽⁶⁾

5.1 Az EGSZB különösen üdvözlöi, hogy a közlemény kiemeli a társadalmi igazságosság fontosságát, megállapítva, hogy „fel kell ismernünk a piacok megnyitásának az egyes régiókra és különösen a kevésbé képzett munkavállalókra gyakorolt esetleges káros hatásait is”. A közlemény hangsúlyozza az éghajlatváltozást mint a háttérben mutatkozó fenyegetést is, kiemelve az energia és a biodiverzitás kérdését.

5.2 Az uruguayi forduló során az Európai Bizottság szorgalmazta egy világkereskedelemre vonatkozó szociális záradék megfogalmazását, ám a kérdést végül le kellett venni a napirendről, nem utolsósorban a fejlődő világ ellenállása miatt, amely az ilyenfajta feltételek támasztását a protekcionizmus burkolt formájaként értékelte.

5.3 Ennek ellenére az EU továbbra is aggodalommal tekint a „szociális dömpingre” – vagyis a mesterségesen alacsony bérek és szociális járulékok alkalmazására a tisztességtelen verseny jegyében. Az EGSZB ⁽⁷⁾ fenntartja mindenekelőtt, hogy az olyan országokban található vámszabad területek, amelyekkel kétoldalú megállapodásokról folynak tárgyalások, semmi esetre sem működhetnek a (szociális és környezetvédelmi kérdéseket szabályozó) nemzeti jog hatályán kívül. Ezek a szociális és környezeti dömping valós eseteit képviselik. A letárgyalt megállapodá-

soknak biztosítaniuk kell, hogy egyetlen vállalkozás sem alkalmazhasson – alvállalkozásokon keresztül – a nemzeti szabályozásnál és az alapvető ILO egyezményeknél alacsonyabb szintű normákat.

5.4 Minden kétoldalú tárgyalásnak azon a kereten kell alapulnia, amely a fő nemzetközi kötelezettségvállalások vázát alkotja: az 1998-as ILO-nyilatkozaton, a fenntartható fejlődésről rendelt 2005-ös csúcstalálkozó eredményein, valamint a millenniumi célkitűzések keretében a szegénység visszaszorítására vállalt kötelezettségeken és a tisztességes munkáról szóló 2006-os miniszteri nyilatkozaton.

5.5 A szociális menetrend WTO-n keresztüli, multilaterális előmozdítását gátló érzékenységek és az egy helyben topogás ellenére az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság fontolja meg a folyamat bilaterális formában történő folytatásának lehetőségét. Ahogy már utaltunk rá, egy kétoldalú megközelítés gyümölcsözőbb lehet az Európai Bizottság céljainak elérése szempontjából, mivel biztosítja a fejlődési különbségeket kellően tekintetbe vevő, jobb és közvetlenebb párbeszédet.

5.6 Mind több európai polgárban merülnek fel kételyek Európa globalizált jövőjével kapcsolatban. Az Európai Bizottság a maga részéről az „európai érdek” fogalmát igyekszik meghatározni, amint azt a lisszaboni stratégiáról készített 2007. decemberi összefoglaló jelentés is szemléltette. Az Európai Bizottság a külső dimenzióra helyezi a hangsúlyt ⁽⁸⁾: megjegyzi, hogy egyre inkább szükségessé válik a nemzetközi szinten is azonos körülmények megteremtése.

A lisszaboni stratégia külső dimenziójának a védelmet és az európai érdekek jogos érvényesítését kombináló erősítése érdekében az Európai Bizottság egyetértett azzal, hogy a harmadik országokkal folytatott párbeszédet fokozni és racionalizálni kell, világosabb hangsúlyt fektetve az olyan kölcsönös érdekű kérdésekre, mint a piacra jutás, a szabályozási konvergencia, a migráció és a klímaváltozás. Minden évben egyedi jelentést fog elfogadni a piacra jutásról, megnevezve azokat az országokat és ágazatokat, ahol továbbra is jelentősebb akadályok maradnak fenn. Az EGSZB szívesen látná az európai országok és a tárgyalópartner-országok civil társadalmának bevonását, ezek helyreállíthatják a kereskedelemre, a külkapcsolatokra és a fejlesztési segélyekre vonatkozó uniós politika láthatóságát és koherenciáját.

5.7 A közvetlen jelenre és a folyamatban lévő tárgyalásokra tekintettel az EGSZB úgy véli, hogy a fenntartható fejlődés (szociális, környezeti, emberi jogi és kormányzási szempontok) fejezetének alapját a jelenlegi GSP Plus rendszer által már felsorolt 27 egyezmény ⁽⁹⁾ adja. A cél az, hogy ez valóban közös referenciaponttá váljon. Az említett 27 nemzetközi egyezmény ratifikálását, végrehajtását és ellenőrzését az ázsiai országokkal a fenntartható fejlődés fejezetéről megnyitott tárgyalások során a párbeszéd minimumküszöbének kellene tekinteni ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Ld. REX/182 – A globalizáció szociális dimenziója.

⁽⁶⁾ Európai uniós kihívások és esélyek a globalizált világban című vélemény, előadó: Henri MALOSSE, 2007. május 31.

⁽⁷⁾ A vállalatok társadalmi felelőssége, Evelyn Pichenot, 2006. december.

⁽⁸⁾ A Bizottság 2007. december 11-i közleménye, a lisszaboni stratégia értékelése és összegzése.

⁽⁹⁾ A listát ld. a mellékletben.

⁽¹⁰⁾ A nemzetközi egyezmények ázsiai országok általi ratifikálását bemutató táblázat.

5.8 Az érintett ázsiai országok eltérő fejlődési szintje, illetve a tényleges végrehajtásra vonatkozó intézményi kapacitásai fényében az EGSZB javasolja, hogy ezt a feltételt eseti alapon értékeljék, és azt javasolja, hogy a pénzügyi támogatást összhangba kell hozni az egyes országok által a felzárkózásig megteendő út hosszúságával. Ugyanakkor ez az alap csupán kiindulópont, amelyet a fejlettebb országok, mint például Dél-Korea esetében határozottabb kötelezettségvállalások is kiegészíthetnek.

5.9 E cél érdekében a szabadkereskedelmi megállapodásokat együttműködési megállapodásokkal kell támogatni, amelyek számottevő pénzügyi segítséget nyújtanak a nemzetközi normákhoz való felzárkózáshoz. A pénzügyi kötelezettségvállalás szintje erőteljesen befolyásolni fogja az elvárások szigorát, különösen a környezeti szférában. A technikai segítségnyújtás hatékonyabb lesz, ha bizonyos egyezmények végrehajtása során elért eredményekhez kapcsolódik. A finanszírozás nyújtása révén a kötelezettségvállalások nyomon követése ösztönözheti szociális téren az előrelépéseket.

5.10 A technikai segítségnyújtás arra is irányul majd, hogy a végrehajtás felügyeletére helyi és regionális szervek jöjjenek létre, illetve a meglévők e téren megerősödjenek (pl. munkaügyi ellenőrzések, a peszticidok alkalmazásával foglalkozó hivatal stb.). Az EGSZB különösen azt emeli ki, hogy a kétoldalú nyomon követési mechanizmusoknak a helyi és regionális intézményekre kell támaszkodniuk, amelyek a kérdéses terület egészén hatékonyan nyomon tudják követni a termelőket, és szabályszegés esetén szankciókat vehetnek ki. A közbeszerzési piachoz való tényleges hozzáférés ugyancsak a területi önkormányzatok nagyobb mértékű részvételét feltételezi a nyomon követés és a végrehajtás terén.

5.11 Az EGSZB szerint minden egyes ország esetében a tárgyalások kezdeti fázisától rendelkezésre kellene állnia szociális és környezeti hatástanulmányoknak, hogy a tárgyalásokat az adott országokkal köthető realisztikus megállapodások esélyeire és nehézségeire való objektív rálátás birtokában kezdhessék meg. Érdemesebb lelassítani a tárgyalási folyamatokat a megbízható eredmény érdekében, az éppen zajló hatástanulmányok figyelembe vételével, amelyek lehetőséget adnak majd a civil társadalomnak, hogy teljes átláthatóság mellett alkosson véleményt a fejleményekről, illetve értékelje az optimális szociális és környezetvédelmi célkitűzések eléréséhez szükséges pénzügyi segítségnyújtás nagyságát.

5.12 A vámtarifák csökkentése számos országban olyan állami bevételek kiesését jelenti, amelyeket a közszolgáltatások finanszírozására használnak fel. Ez a komplex kérdéskör további vizsgálatokat érdemel. A szabadkereskedelmi egyezménybe nem szabad tehát olyan javaslatokat vagy intézkedéseket belevenni, amelyek közvetlenül vagy közvetetten akadályozhatják a pénzügyi szolgáltatások működését.

6. A tisztességes munka dinamikus koncepciója az EU kereskedelmi megállapodásaiban

6.1 Az EGSZB meggyőződése, hogy az ILO által definiált tisztességes munkának elsőleges referenciává kell válnia a kereskedelemben európai és globális szinten is. A tisztességes munka

fogalma a munkáltatók, az államok és a munkavállalók által nemzetközi szinten is elismert koncepció. A tisztességes munka garanciája – a foglalkoztatást, a munkahelyi jogok biztosítását, a szociális párbeszédet és a szociális védelmet is beleértve – létfontosságú a szegénység elleni küzdelemben és a globális fejlődés szempontjából ⁽¹⁾.

6.2 A szabadkereskedelmi megállapodások nyomon követő bizottságainak támogatást kell nyújtaniuk a meglévő párbeszéd-folyamatokhoz, különösen ott, ahol egy partnerségi vagy társulási megállapodás párbeszédstruktúrát hozott létre a foglalkoztatásról és a szociális kérdésekről.

6.3 Az EGSZB véleménye szerint a szociális normák terén elért haladásnak a tárgyalási mandátumban rögzített fenntartható fejlődési koncepció részévé kell válnia. 1996-ban megállapodás született arról, hogy az ILO és a WTO közös munkáját meg kell erősíteni. 2007-ben ez egy, a kereskedelemről és a foglalkoztatásról szóló közös jelentést eredményezett, amelyet az „informális” szektorról készített tanulmány formájában folytatni fognak. Az EGSZB javasolja, hogy az EU vegye számításba az ILO regionális szintű beavatkozásait, amikor felméri a kereskedelmi integráció tisztességes munkára gyakorolt hatását, illetve a foglalkoztatási, szociális védelmi és munkaügyi normákra vonatkozó politikák alakulását. Ugyanakkor fel kívánja hívni a tárgyalók figyelmét a tisztességes munkára vonatkozó menetrenddel összeegyeztethető mutatók kidolgozásának fontosságára.

6.4 A tárgyalások jelenlegi fázisában az EGSZB lényegbevágónak itéli, hogy sor kerüljön a nyolc alapvető egyezmény ratifikálására ⁽¹²⁾ és megfelelő módon történő végrehajtására (egy közös WTO/ILO munkacsoport ellenőrzése mellett); valamint felhívja a figyelmet a négy másik – az egészségre, a biztonságra és a munkahelyi ellenőrzésekre vonatkozó – kiemelt egyezmény figyelembevételére; és sürgeti, hogy az egyes országok szempontjából releváns egyezményeket – a differenciálás elvének alkalmazása mellett – minél nagyobb számban ratifikálják.

6.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy az új kereskedelmi megállapodások tárgyalásai a tisztességes munkára vonatkozó nemzeti programok bevezetésével párosuljanak. Sürgeti az érintett ázsiai államokat, hogy kérjék az ILO segítségét háromszintű diagnózis készítéséhez, illetve terveik nemzetközi intézmények általi elismertetésének megkönnyítéséhez. Az EGSZB szeretné, ha a kétoldalú tárgyalások kérdését befoglalnák a tisztességes munka helyzetéről 2008-ban készítendő következő közleménybe.

6.6 Az EGSZB felhívja az EU-t és a tagállamokat, hogy nyújtsanak pénzügyi támogatást, és adományaikkal segítsék a megállapodások későbbi ellenőrzési fázisait, illetve a tisztességes munkára vonatkozó nemzeti programok végrehajtását. Éves országjelentésében az EU-nak kiemelt figyelmet kellene fordítania a szakszervezeti jogok gyakorlására, valamint az ILO munkaügyi normákkal foglalkozó bizottságának ajánlásaira.

⁽¹⁾ A Globalizáció szociális dimenziójáról szóló vélemény, előadó: Thomas ETTY és Renate HORNUNG-DRAUS.

⁽¹²⁾ Az ázsiai ratifikációs folyamat fejleményeit bemutató táblázatot ld. a mellékletben.

6.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a nyomonkövetési mechanizmus keretében meg kell kérni a regionális és helyi szintű szociális partnereket, hogy szóljanak hozzá a hatásvizsgálathoz. Azt ajánlja, hogy vezessenek be ágazati alapú struktúrákat az egyes ágazatok speciális nehézségeinek helytálló elemzése céljából.

7. A szellemi tulajdonjogok – És érvényesítésük

7.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy a közlemény hangsúlyt fektet a szellemi tulajdonjogokra vonatkozó rendelkezések megerősítésére, és támogatja a felvázolt módozatokat, ideértve elsősorban a feltörekvő országokkal kereskedő kkv-knak és egyéb szereplőknek nyújtott segítséget. A szellemi tulajdonjogok védelmére vonatkozó EU-stratégia fejlesztése és az érvényre juttatás erősítése létfontosságú az EU számára, ha teljesíteni kívánja a szellemi tulajdonjogsértések, illetve a hamisított termékek előállításának és kivitelének csökkentésére irányuló célkitűzését. A jogérvényesítés itt kulcsfontosságú. A TRIPS egyezményt a szabadkereskedelmi partnereknek teljes egészében végre kell hajtaniuk, így az EU elsődleges célja a szabadkereskedelmi megállapodások megkötésével az kell, hogy legyen, hogy határozott kötelezettségvállalásokat kapjon a szellemi tulajdonra vonatkozó meglévő jogszabályok konkrét érvényesítése tekintetében, továbbá kellő ellenőrzéshez jusson, és az elért eredmények mérhetőek legyenek, nem pedig az, hogy teljesen új megállapodásokra törekedjen. Európa kutatási és fejlesztési kapacitása és kompetenciája – amelyeket a lisszaboni stratégia teljes joggal domborít ki – jelentős tényező lesz az EU versenyképességének megőrzése szempontjából egy olyan világban, ahol a legfőbb gazdasági kihívások egyre inkább Európán kívülről érkeznek.

7.2 A hamisítás elleni küzdelmet illetően az EGSZB arra ösztönzi a tárgyaló feleket, különösen India esetében, hogy vitassák meg, milyen intézkedésekkel lehetne védeni a fogyasztókat a hamisítással járó kockázatok ellen. A megállapodás nyomon követésének magában kell foglalnia egy, a hamisítással foglalkozó EU–India vegyes bizottságot is (amilyen Kína esetében már létezik) ⁽¹³⁾.

7.3 Tekintve, hogy India részt vesz a G8 és öt feltörekvő ország közötti, 2007 júniusában indult heiligendamm-i folyamatban, melynek célja az, hogy strukturált párbeszéd jöjjön létre az innováció támogatásáról és a szellemi tulajdonjogok védelméről, a civil társadalom számára hasznos volna, ha a kétoldalú tárgyalásokon figyelembe vennék e folyamat nyomon követését.

8. Származási szabályok

8.1 A származás kumulációját engedélyezni kellene az EU szabadkereskedelmi partnerei között, és harmonizálni kellene a származási szabályokat, a szabadkereskedelmi partnerekkel való kereskedelem megkönnyítése érdekében. A kumuláció hiánya, valamint a multilaterális kereskedelem („nem preferenciális szabályok”) és a szabadkereskedelmi zónák („preferenciális szabályok”) közötti eltérő származási szabályok igen megnehezítik a gazdasági szereplők számára a szabadkereskedelmi egyezmények alacsonyabb tarifáinak maradéktalan kiaknázását. Sok európai importőr az alacsonyabb szabadkereskedelmi vám helyett inkább megfizeti a teljes, nem preferenciális vámot, csak hogy elkerülje a kétes érvényességű származásigazolások elfogadásáért kirótt büntetést. Ezekben az esetekben a szabadkereske-

delmi egyezmények nem töltik be szerepüket, azaz nem bővítik a kereskedelmet.

9. Állami közbeszerzési piacok, beruházási és versenyszabályok az EU-n kívül

9.1 A dohai fejlesztési menetrenddel és a „szingapúri témakörökhöz” való visszatérés időszerezésével kapcsolatos aggodalmait ellenére az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság részletes javaslatait az EU-n kívüli – elsősorban kormányzati – közbeszerzési piacok megnyitására, a beruházási, verseny- és állami támogatási szabályokra vonatkozóan, tekintettel arra, hogy e téren az EU számos vezető partnere folytat korlátozó gyakorlatokat. Mint korábban kifejtettük, szabadkereskedelmi megállapodásokat akkor érdemes kötni, ha hozzáadott értéket teremtenek.

9.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy a WTO-n belül munkacsoport foglalkozik a **kormányzati közbeszerzésekkel**, amely lehetővé teszi az erre hajlandóságot mutató országoknak, hogy a WTO égisze alatt érjenek el konszenzusos előrelépést a közbeszerzésekkel kapcsolatban. Ez megadja a továbbblépés lehetőséget anélkül, hogy nyomást kellene gyakorolni országokra, és többre kellene kényszeríteni őket, mint amit képesek teljesíteni, vagy mint amivel képesek megbirkózni. Ez a kétoldalú tárgyalásokban követendő modellként szolgálhatna.

9.3 A kormányzati beszerzések piaca, mint megállapításra került, „az EU-exportőrök számára jelentős, kihasználatlan lehetőségeket rejt”, és a feltörekvő országok számos szektorában különösen fontos az EU-exportőrök számára. Az EU és Chile közötti hatályos szabadkereskedelmi megállapodást véve alapul, úgy véljük, hogy az 1994-es kormányzati közbeszerzési megállapodás (GPA) keretében elfogadott normák a minimális elvárásnak tekinthetők, amellet hogy az EU szükség esetén technikai és egyéb „kapacitásépítő” segítséget nyújt a másik félnek, hogy képessé tegye a megállapodás teljesítésére. Megjegyezzük, hogy az USA tárgyalásai során törekszik e célkitűzés érvényesítésére, és üdvözlöljük, hogy az Európai Bizottság is megerősítette az EU hasonló célkitűzéseit. Nincsenek illúzióink azzal kapcsolatban, hogy mindez könnyen teljesíthető lenne, nem utolsósorban India esetében, ahol a hatáskör állami, és nem szövetségi szinten van.

9.4 A harmadik országok **beruházási** feltételeinek javítása is fontos tényezője a növekedés biztosításának mind az EU-n, mind pedig a „befogadó országokon” belül. Az EU fő kereskedelmi partnerei közül sokan – ha nem a legtöbben – diszkriminatív rendszerek, jelentős adminisztratív és/vagy bürokratikus ráfordítással járó engedélyezési szabályok révén erős védelmet tartanak fenn a közvetlen beruházások ellen, miközben számos olyan ágazat is van, különösen a szolgáltatások területén (bank- és pénzügyek, biztosítás, jog, távközlés, kiskereskedelem, szállítás), amely az európai beruházások számára részben vagy teljes egészében hozzáférhetetlen. A fő szempontnak a felesleges megszorítások felszámolásának kell lennie, továbbá biztosítani kell azt, hogy a tárgyalások és eljárások teljesen átláthatók legyenek, és hogy a szabadkereskedelmi partnerországon belüli engedélyezési eljárás tisztességes, gyors és hatékony legyen. Megjegyezzük, hogy az USA által a tárgyalásokon alkalmazott szabadkereskedelmi modell olyan átfogó megközelítést alkalmaz, amely a befektető védelmére is kiterjed.

⁽¹³⁾ Lásd többek között az alábbi véleményt: INT/390 (előadó: Claudio CAPPELLINI) – *Különböző politikai intézkedések, amelyek a megfelelő finanszírozáson túl hozzájárulhatnak a kkv-k növekedéséhez és fejlődéséhez.*

9.5 Az EGSZB üdvözlí, hogy az EU a **versenyre** vonatkozó rendelkezéseket is be kíván vonni a szabadkereskedelmi tárgyalásokba. A beruházások és a kereskedelem könnyítése terén tapasztalható problémák jelentős része abból ered, hogy ezekben az országokban nincsenek megfelelő versenymechanizmusok, ami akadályozza és torzítja a globális kereskedelmet, és a beruházásokat is gyakran hátráltatják azok a piaci torzulások, amelyek a verseny hiányából (vagy a végrehajtás nagymértékű hiányosságaiból) erednek. Ezek továbbra is a globális kormányzás alapvető kérdései. A Dél-Afrikával és Chilével kötött hatályos megállapodások előírják az Európai Bizottság és a helyi versenyfelügyeleti hatóság együttműködését. Az Európai Bizottságnak törekednie kellene arra, hogy ilyen kikötéseket építsenek be a szabadkereskedelmi megállapodásokba, bár ezt (talán Dél-Korea kivételével) nehéz lesz elérni.

9.6 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság ismételtlen hangsúlyozza a **piacra jutási stratégiát**, azzal a kötelezettségvállalással együtt, hogy a forrásokat egyes kulcsországokba kell koncentrálni, és a nem tarifális és egyéb akadályok elhárítását illetően egyértelmű prioritásokat kell meghatározni a kulcsfontosságú országokban.

9.7 Az EGSZB nyugtázza, hogy az EU **kereskedelmi védelmi eszközei** jelenleg intenzív felülvizsgálat alatt állnak. Az EGSZB úgy véli, hogy a kereskedelmi védelem eszközeinek továbbra is védelmi szerepet kell játszaniuk, a kétoldalú megállapodásokban is (dömping- és szubvencióellenes intézkedések, védintézkedések).

10. A kereskedelem megkönnyítése

10.1 A negyedik „szingapúri témakör” továbbra is szerves része a dohai menetrendnek. A kereskedelem megkönnyítéséről szóló WTO-tervezetről, úgy tűnik, rövidesen megegyezés születik. Ez jelentős előrelépést jelentene a határ-/transzítforgalom kezelése alapvető normáinak létrehozása felé, és csökkentené a kiszámíthatatlan állami beavatkozások kockázatát. A megállapodásnak ki kellene terjednie az áruk kiadásának/vámkezelésének gyorsított és egyszerűsített eljárására, a jogorvoslati és fellebbezési eljárásokra, a kereskedelmi szabályzatok közzétételére, a költségek és terhek minimalizálására, illetve mindenekelőtt az „egyablakos rendszer” kialakítására is – az IT eszközök használatának ugrásszerű megnövelésére a vám eljárások során. Már ez is jelentősen csökkentené a dupla munkát, a költségeket és az időráfordítást, különösen ott, ahol több különböző kormányzati szerv is bekéri szinte ugyanazokat az információkat. E kérdésnek különösen az Indiával folytatott tárgyalásokat illetően lesz nagy jelentősége. A Világbank szerint ⁽¹⁴⁾ átlagosan tíz napba telik egy termék exportálása Indiából (Brazíliából 7 napba), miközben a termékek behozatala Indiába átlagosan 41 (Brazíliába 24) napot vesz igénybe. Felhívjuk a figyelmet az ASEAN-tagországokon belüli, nevezetesen a Szingapúr és Thaiföld közötti nagyfokú eltérésre is. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegyen meg mindent e megállapodás biztosításáért, még abban az esetben is, ha a szélesebb körű DDA tárgyalások holtpontra jutnának. E megállapodás magasabb szintű normákat és egyszerűbb, hatékonyabb és kevésbé költséges határkezelési és vámügyi eljárásokat eredményezne.

10.2 Egy hasonló megállapodás alapvető előnyeit különösen a tengeri kijáratú nem rendelkező országok éreznék meg, ahol az átlátható, IT-alapú eljárások segítenének megszüntetni az

árúknak a kikötőkbe, illetve kikötőkből harmadik országokon keresztül történő szállítása során elszenvedett veszteségeket és késedelmeket.

10.3 A kisvállalkozásokat érintik leginkább a vámkezelési költségek, és esetükben gyakran nincs meg az a kritikus tömeg (méretgazdaságosság, értékesítési volumen, elosztóhálózat, szállítási infrastruktúra stb. terén), amely elviselhetővé tenné az adminisztrációs késedelmekből, korrupcióból és más tényezőkből eredő magas vámköltségeket. Emiatt potenciális piacok vesznek el. Az unióbéli kis- és középvállalkozások különösen nagy előnyt élveznének a kereskedelem megkönnyítéséről szóló megállapodásnak. A kkv-k rövid távon többet profitálhatnának egy ambiciózus kereskedelmkönnyítési megállapodásból, mint a vámtarifa-csökkentésekből.

10.4 A DDA-tárgyalások során elért eredményektől függetlenül az EGSZB éppolyan fontosnak tartja a kereskedelem megkönnyítése kérdésének hangsúlyozását a jelenlegi szabadkereskedelmi megállapodások során, mint a három másik szingapúri témakörét.

10.5 Az EGSZB tudomásul veszi a kereskedelemmel kapcsolatos technikai segítségnyújtási (TRTA) programok sikerét, amelyek ténylegesen hozzájárultak ahhoz, hogy a fejlődő országok teljesíteni tudják a WTO-tagság követelményeit, és jobban meg tudjanak felelni a pontos elvárásoknak, akár mint az EU-ba irányuló termékek és szolgáltatások exportőrei, akár mint az EU beruházások befogadó országai. A hasonló programokba más, az ENSZ égisze alatt működő nemzetközi testületek (pl. UNIDO, WIPO vagy ITC) technikai szakértelmét is be lehetne vonni, ami tovább bővítené az EU profilját, és fokozhatná az együttműködést a nemzetközi intézmények között. Ez különösen hatékonyan bizonyulhatna a legkevesbé fejlett ASEAN-tagországok bevonása esetén, illetve a Latin-Amerikában elért fejlődés tekintetében.

11. A civil társadalom szerepe

11.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a tárgyalások magasabb szintű nyomon követésére és átláthatóságának biztosítására, illetve arra irányuló törekvéseit, hogy bővítse és fejlessze a tárgyalásokban részt vevő Unió kívüli országok és térségek civil társadalmával fenntartott kapcsolatait. A monitoring területén az EGSZB felépítésénél fogva aktív szerepet játszhat. Tapasztalata révén meg tudja találni az EU-n kívüli országokban a lehetséges kompetens partnereket, és ezek részvétele hozzájárul majd otthoni szerepük erősítéséhez.

11.2 A gazdasági partnerségi megállapodás tárgyalásaihoz az EGSZB a cotonoui megállapodás alapján mandátummal rendelkezik arra, hogy konzultációkat és üléseket szervezzon az AKCS-országok gazdasági és társadalmi érdekcsoportjaival, és ezt 2003-ban az akkori kereskedelmi biztos (Pascal Lamy) kérésére kibővítették azzal, hogy a tárgyalásokat is nyomon kövesse. Az Európai Bizottság tárgyalóinak aktív részvételével ez oda vezetett, hogy az AKCS-EU nyomonkövetési bizottság évente kétszer összeül, és évente egy vagy két alkalommal regionális szemináriumok, illetve Brüsszelben általános konferenciák zajlanak valamennyi AKCS-ország küldötteinnek részvételével. A konzultációk eredményeként a Karib-térségre vonatkozó gazdasági partnerségi megállapodás szociális és környezetvédelmi fejezetet is

⁽¹⁴⁾ Világbank: „Doing Business 2007”; 2006. szeptember.

tartalmaz, és rendelkezik egy civil társadalmi konzultatív bizottság létrehozásáról, amely a gazdasági partnerségi megállapodás végrehajtásának nyomon követéséért, illetve a megállapodás valamennyi gazdasági, szociális és környezetvédelmi aspektusának ellenőrzéséért felelős.

11.3 A közép-amerikai és az andoki régióval kötendő, javasolt társulási megállapodások kapcsán 1999 óta rendszeres párbeszéd alakult ki a latin-amerikai és karibi szervezett civil társadalom képviselőivel. Az ennek keretében rendezendő ötödik ülés 2008. áprilisában esedékes. Célja az, hogy biztosítsa a civil társadalom hozzájárulását a két évente sorra kerülő EU–Latin-Amerika csúcstalálkozón. Az EGSZB-nek kiterjedt kapcsolatai vannak a Mercosur gazdasági és szociális konzultatív fórummal, az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsával, az Andoki Térség Munkaadóinak Konzultatív Tanácsával, valamint a Közép-amerikai Integrációs Rendszer civil társadalmi konzultatív bizottságával.

11.4 Az EGSZB emellett részt vesz az EU–India és az EU–Kína kerekasztalokban is; mindkettőnél az uniós delegációt adja. Az előbbit 2001-ben, az utóbbit 2007. júniusában alakították. Mindkét szerv rendszeresen összeül, és már mindkettő munkáját méltatták az éves csúcstalálkozókon. Az EGSZB-nek emellett a Gazdasági és Szociális Tanácsok és Hasonló Intézmények Nemzetközi Szövetsége (IAESCSI) révén civil társadalmi síkon kapcsolatai vannak mind Dél-Korea, mind Thaiföld nemzeti gszjt-jével.

11.5 Az EGSZB elvárja, hogy együttműködhessen a kereskedelmi tárgyalásokról tartandó rendszeres, regionális szintű civil társadalmi konzultációk szervezésében, felhasználva kiterjedt regionális kapcsolatait és a gazdasági partnerségi megállapodások tárgyalásainak nyomon követésében összegyűlt tapasztalatait. Szervezhetne munkaműhelyeket vagy más rendszeres üléseket az érintett országok gazdasági és szociális érdekcsoportjai véleményének meghallgatására – ahol lehet, a meglévő kerekasztalok keretében. Az EU (és a többi fél) tárgyalóit is meg lehetne hívni, hogy tájékoztassanak a tárgyalások helyzetéről, és visszajelzést kapjanak az európai és külső országokbeli civil társadalom képviselőitől. Az EGSZB emellett kiegészíthetné az Európai Bizottság tevékenységeit azzal, hogy megkönnyíti az

európai és harmadik országokbeli képviselőknek a jelenleg zajló fenntarthatósági hatásvizsgálati folyamattal összefüggő részvételét, és közvetlen elektronikus hozzáférést nyújt az érintett országokban és régiókban élő valamennyi civil társadalmi kapcsolatának.

11.6 Az EGSZB a fenntartható fejlődés kényes kérdéseinek nyomon követésével foglalkozó szervek és az alkalmazott eljárások meghatározásának is figyelmet kell, hogy szenteljen. Úgy érzi, hogy a rendszeres kétoldalú párbeszédnek merítenie kell a fenti 5.8. pontban említett 27 nemzetközi egyezmény alapján működő különböző mechanizmusokból származó ajánlásokból, figyelembe véve a civil társadalom megfigyeléseit, és kiértékelve a Világbank, illetve a hitelminősítő intézetek országspecifikus, nem pénzügyi jellegű minősítéseinek eredményeit. A civil társadalomnak előzetes értékelést is kell végeznie a szóban forgó különböző nyomon követési mechanizmusokról.

11.7 Koreára vonatkozóan az EGSZB azt ajánlja, hogy használják fel a rendszeres OECD-jelentéseket, különösen a szociális partnerekkel 2010-ig aláírt moratóriummal összefüggésben.

11.8 A vállalatok társadalmi felelőssége mint a fenntartható fejlődés vállalati szintű megjelenési formája önkéntes alapon segíthet az új kereskedelmi megállapodásokban szereplő társadalmi és környezetvédelmi kötelezettségvállalások végrehajtásában. Ez a megközelítés mindenekelőtt azon a mintegy ötven nemzetközi keretmegállapodáson alapul, amelyben a legfontosabb, gyakran európai eredetű vállalatok már megegyeztek. Ezek hozzájárulást jelentenek a tisztességes munka témaköréhez, az állandó szociális párbeszéd jó példáját kínálva a partnerországokban működő leányvállalatoknál, és külön vonzerőt jelentenek a helyi képzett munkaerő számára. Emellett az, hogy egy konkrét ágazatban a nagy multinacionális cégek vagy leányvállalataik társadalmi felelősséget vállalnak, ösztönzőként hat a teljes értéklánra (a beszállítókra és az alvállalkozókra is), különösen az olyan, nagy és feltörekvő országokban, mint Kína. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a társadalmi és környezetvédelmi címkézést vegyék fel a kereskedelmi megállapodást nyomon követő bizottságok napirendjére, hogy a fogyasztók megbízható információkhoz jussanak, és a nyomon követhetőség igénye is teljesüljön.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye: Partnerség az Európáról szóló kommunikációért

COM(2007) 568 és az ehhez kapcsolódó COM(2007) 569

(2008/C 211/22)

2007. október 3-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye: Partnerség az Európáról szóló kommunikációért.

És az EGSZB, Eljárási Szabályzatának 20. cikke alapján, Jillian van Turnhoutot kinevezte főelőadónak.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. április 22–23-án tartott, 444. plenáris ülésén (a 2008. április 22-i ülésnapon) 92 szavazattal, 12 ellenében, 26 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB megismétli kérését az Európai Bizottság felé, hogy foglalkozzon a kommunikációs politika hiányzó jogalapjának kérdésével. Az EGSZB mindazonáltal elismeri, hogy számos jogi és politikai akadály merül fel, ezért nem ellenzi a Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság között létrejövő intézményközi megállapodást. Az EGSZB maximális mértékben követni fogja az intézményközi megállapodás által megjelölt célkitűzéseket.

1.2 Az EGSZB ismét felhívja a figyelmet a kettős forrásproblémára: a pénzeszközök elégtelen voltára és a kifizetésükhöz szükséges elrettentően bonyolult, bürokratikus eljárásra. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tegye zökkenőmentesebbé az engedélyezési eljárásokat, és a jövőbeni – pl. az audiovizuális szolgáltatásokról, az EbS-ről vagy a közvélemény-kutatásokról szóló – keretszerződésekbe vonja be az EGSZB-hez hasonló tanácsadó testületeket is.

1.3 Az EGSZB üdvözlöi a partnerség keretében – a polgárok bevonásával és az európai közsféra kialakítása révén – megvalósított, egységes és integrált kommunikáció alap gondolatát. A polgárok megszólítása érdekében (i) világos, egyszerű és vonzó üzenetekre; világos és a polgárok számára is átlátható jövőképre; valamint (ii) megfelelő kommunikációs arculatra és eszközökre van szükség. Az EU kommunikációs prioritásai köré kidolgozott éves munkaterv hozzájárulhat e célhoz. Az EGSZB megfelelő erőforrások birtokában kész együttműködni a többi intézménnyel e cél érdekében, elismerve, hogy az EU nem csak Brüsszelt jelenti, hanem „helyi szinten” is meg kell jelennie.

1.4 Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy képviseltesse magát az Intézményközi Tájékoztatási Csoportban (IGI). Az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 31-én aláírt együttműködési jegyzőkönyvéhez csatolt – a fehér könyv közzététele utáni – kiegészítés kiváló kereteket teremt az Európai Bizottság, az Európai Parlament (EP) és a tagállamokban működő Európa Házak számára, hogy aktívan bevonják az EGSZB 344 tagját a nemzeti és regionális tevékenységekbe. Az Európai Bizottságnak a civil társadalommal folytatott kommunikáció keretében el kellene ismernie az EGSZB lehetséges összekötő híd szerepét az EU intézményei és

a szervezett civil társadalom között. Egyúttal az EGSZB-nek is kellően értékelnie kell azokat a tagokat, akik aktívan részt vesznek a javasolt internetes alapú kísérleti információs hálózatokban. Az EGSZB örömmel veszi fel és tartja fenn a kapcsolatot az Európai Bizottság osztályain és egyéb releváns hálózatokon belül – például az EGSZB kapcsolattartó pontokban, az Európai Bizottság képviselőin és az Europe Direct Központokban – kinevezendő civil társadalmi kapcsolattartó személyekkel. Így az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, minként lehetne növelni az ilyen hálózatok – pl. a Europe Direct és a Team Europe Speakers – támogatását.

2. Indokolás

2.1 Az Európai Bizottság 2007. október 3-án fogadta el „Partnerség az Európáról szóló kommunikációért” című közleményét (COM(2007) 568). Ez az Európai Bizottság negyedik dokumentuma a kommunikáció témakörében. Előzményei a következők voltak: i) az Európai Bizottság 2006. február 1-jén elfogadott fehér könyve az európai kommunikációs politikáról (COM(2006) 35 final); ii) egy 2005. július 20-án elfogadott belső cselekvési terv (SEC(2005) 985 final); valamint a 2005. október 13-án elfogadott, A Bizottság hozzájárulása az elméleti útkeresési szakasz munkájához, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében című közlemény (COM(2005) 494 final).

2.2 A *Partnerség az Európáról szóló kommunikációért* kiemeli az intézményközi együttműködés kulcsfontosságát az EU-hoz kapcsolódó témákról való kommunikációban, és megteremti a főbb politikai, gazdasági és társadalmi szereplők minden szinten történő bevonásán alapuló sikeres kommunikációs politika előfeltételeit. Az Európai Bizottság ezzel egy időben – az 1.2 pontban kiemelt szempontok alapján, és az európai kommunikációs politikáról elfogadott európai parlamenti állásfoglalásnak megfelelően – elfogadta a „Partnerség az Európáról szóló kommunikációért” kereteit megszabó intézményközi megállapodásra irányuló javaslatot is (COM(2007) 569). Ez utóbbit kívánta megerősíteni, hogy valamennyi EU-intézmény évről évre kötelezze el magát bizonyos uniós kommunikációs prioritások mellett, az érdekelt tagállamok bevonásával. Az egyes uniós intézmények önállóságának és különböző

feladatkörének elismerése mellett az intézményközi megállapodás hangsúlyozza az uniós intézmények és szervek uniós kérdésekről szóló kommunikációja megfelelőbb összehangolásának szükségességét és hozzáadott értékét. A megállapodás ehhez koherens fellépési keretet is ad. Tekintettel a 2008-as év kiemelt jelentőségére a Lisszaboni Reformszerződés tagállami ratifikálási folyamata szempontjából, illetve a 2009-es európai képviselőválasztás előkészületeire, az Európai Bizottság felhívja az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy fejtse ki a közleménnyel kapcsolatos álláspontját.

2.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a maga részéről elfogadott három, a közelmúltban készült, kommunikációval foglalkozó véleményt: az első „Az elmékedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” tárgyában (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾) 2005. október 26-án, az Európai Parlamentnek címezve; a másodikat pedig 2005. december 14-én, az Európai Bizottság „D-tervéhez” kapcsolódóan (CESE 1499/2005 ⁽²⁾). Ez a két vélemény egy sor konkrét ajánlást terjesztett elő. A harmadik, 2006. július 6-án elfogadott EGSZB-velemény az európai kommunikációs politikáról szóló fehér könyvhöz kapcsolódott (CESE 972/2006 ⁽³⁾). Ez utóbbi felhívta az Európai Bizottságot, hogy nézzen szembe a kommunikációs politika hiányzó jogalapjának problémájával, és támogatta a fokozott intézményközi együttműködést, a decentralizált megközelítést helyezve előtérbe.

2.4 A *Partnerség az Európáról szóló kommunikációért* című közleményről szóló jelenlegi véleményben tehát nem szükséges kitérni olyan területekre, amelyekről az EGSZB korábban kifejtette – továbbra is érvényes – álláspontját. Helyénvalóbb arra törekedni, hogy a vélemény megfeleljen a közlemény által azonosított három alapvető területnek. Ezek a következők:

- a polgárok bevonása,
- az európai közsféra kialakítása, valamint
- a partnerségi megközelítés megerősítése (a kommunikációra vonatkozó intézményközi megállapodásra irányuló javaslatot is beleértve).

2.5 Az EGSZB fentebb idézett három véleményén, illetve a *Partnerség az Európáról szóló kommunikációért* című közleményen túlmenően ez a vélemény számos további forrásra támaszkodik:

- az EGSZB 2005. júniusa óta tartott plenáris ülésein lefolytatott vitákról készült összefoglalókra,
- az EGSZB kommunikációs csoportján belül lezajlott különböző vitákról készült összefoglalókra,
- az EGSZB-nek az Európai Tanács 2007. június 21–22-i üléséhez való hozzájárulás céljából kiadott – „Az alkotmányozási folyamat ütemterve” című – 2007. május 30-án elfogadott állásfoglalására (CESE 640/2007),
- a Római Szerződés 50. évfordulója alkalmából 2007. március 25-én kiadott Római Ifjúsági Nyilatkozatból fakadó ajánlásokra,
- az EGSZB részvételére a hat, Európai Bizottság által társfinanszírozott „D-terv” projektben,

- az EGSZB által 2007. október 18-án Dublinban megrendezett „A Te Európád, a Te szavad” elnevezésű konzultatív fórum következtetéseire, valamint
- az EGSZB által 2007. november 12-én Brüsszelben sajtófelelősök számára rendezett, „Kommunikáció Európáról: milyen szerepet kíván játszani a civil társadalom?” elnevezésű szeminárium végkövetkeztetéseire.

2.6 A *Partnerség az Európáról szóló kommunikációért* c. közleményről kiadott jelen vélemény három szakaszra oszlik – amelyek megfelelnek az európai bizottsági dokumentumban azonosított három témakörnek –, és az egyes szakaszokon belül csupán néhány kulcsfontosságú kérdés felvetésére szorítkozik.

3. Általános megjegyzések

3.1 A polgárok bevonása

3.1.1 A civil társadalom kulcsszerepet tölt be az Európáról folytatott kommunikáció specifikus területén. A megújult D-terv elképzelése számos partnert kíván bevonni az Európai Unió fejlesztésébe, köztük a nem kormányzati szervezeteket, a szakmai szervezeteket, valamint az egyre nagyobb számú olyan vállalkozást, amelyek többet szeretnének tudni Európáról, az EU politikáiról, programjairól és folyamatairól. Az EGSZB támogatja a Római Ifjúsági Nyilatkozat felhívását, amely nagyobb költségvetési keretet követel a nem kormányzati szervezetek támogatására, mivel ezek a nem formális oktatás legfőbb szolgáltatói, és a civil részvétel, az emberi jogok és a demokrácia legfőbb előmozdítói.

3.1.2 Az EGSZB maradéktalanul támogatja a kommunikáció többnyelvű megközelítését. Nem pusztán arról van szó, hogy a kommunikációt a megfelelő számú nyelven kell folytatni, hanem arról is, hogy egyszerű nyelvezetet kell használni. Ez világosan megállapításra került az EGSZB 2007. novemberi sajtószemináriumának vitái során.

3.1.3 Az EGSZB többször is kijelentette, hogy az EU nem csak Brüsszelt jelenti, és fellépéseivel is támogatta a „helyi szinten megvalósuló Európa” gondolatát. Az EGSZB melegen üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, hogy létesítsenek EGSZB kapcsolattartó pontokat az Európai Bizottság minden képviselőjénél. Ez a két intézmény közötti együttműködési jegyzőkönyvhöz csatolt kiegészítés aláírásának logikus folytatását jelenti. Ez a kiegészítés szolgál majd az egyéb intézményközi munkakapcsolatok folyamatos fejlesztésének alapjául is. Az EGSZB 344 taggal rendelkezik az EU 27 tagállamának különböző területeiről. E tagok különböző nemzeti szervezetekhez tartoznak, amelyek az EGSZB három csoportosulását képviselik. Nemzeti és regionális ismereteik mellett az EGSZB-n belül folytatott munkájukból adódóan európai látókörrrel is rendelkeznek. Az Európai Bizottság képviselőinek és az EP tájékoztató irodáknak ki kellene használniuk ezeket az értékes erőforrásokat. Érdekes első kihívást jelenthetne a kijelölt kapcsolattartó pontok számára, ha az EGSZB-tagok bevonásával kezdeményeznék az EGSZB megalakítása 50. évfordulójának megünneplését 2008. májusában.

⁽¹⁾ HLC 28., 2006.2.3., 42–46. o.

⁽²⁾ HLC 65., 2006.3.17., 92–93. o.

⁽³⁾ HLC 309., 2006.12.16., 115–119. o.

3.1.4 Mindezek fényében az Európa-szerte kialakult számos hálózat fontos elemét képezi az Európáról helyi szinten folytatott kommunikációra irányuló erőfeszítéseknek. A Europe Direct Központoknak például az összes EU-intézményt áttekintve kellene kommunikálniuk az európai politikáról. Az EGSZB kész tudásával hozzájárulni mindezen hálózatokhoz, szükség szerint releváns tájékoztató anyagokat és képzéseket nyújtva. Az Európai Bizottságnak felül kellene vizsgálnia az e hálózatoknak nyújtott aránylag korlátozott pénzügyi támogatást. Több forrással és testre szabottabb európai bizottsági megközelítéssel ezek a központok hatékonyabban tudnák támogatni a „helyi szinten megvalósuló Európára” irányuló törekvéseket. Emellett az Európai Bizottságnak és az Európai Parlamentnek meg kellene fontolnia, miként tudná bevonni az európai ügynökségek egész Európára kiterjedő hálózatát az uniós kommunikációs erőfeszítésekbe. Végül: az EGSZB tapasztalataiból megtanulta azt is, hogy a kulturális kezdeményezések mennyire felcsigázzák a közvélemény érdeklődését, és milyen fontos hordozói az európai gondolatok terjesztésének.

3.1.5 Az Európai Bizottság által a fehér könyvről lefolytatott konzultáció azt mutatta, hogy a civil társadalom szereplőinek határozott igényük van az európai folyamatban való szorosabb részvételre. Az EGSZB ki szeretné emelni a 2007. novemberben Brüsszelben megrendezett sajtószeminárium végkövetkeztetéseit, ahol a résztvevők arra hívták fel a figyelmet, hogy a meglévő struktúrákat és hálózatokat kellene használni a konzultáció céljára, ahelyett hogy minden alkalommal az alapoktól kezdjünk újra mindent. Az EGSZB-re – mint az európai szervezett civil társadalom képviselőjére – rendkívül fontos szerep hárul e tekintetben, és ezt a többi európai uniós intézménynek is el kell ismernie.

3.1.6 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az aktív polgári szerepvállalásra való oktatás és felkészítés a tagállamok felelősségi körébe tartozik. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy az európai polgárok jogai és kötelességei az EU-tagállamok kevesebb mint felének iskolai tanrendjében szerepelnek. Az EGSZB 2007. októberében Dublinban megrendezett Ifjúsági Fóruma megerősítette, hogy a polgárok akkor fognak bekapcsolódni az európai témákról folytatott vitákba, ha megfelelő lehetőséget kapnak rá. Ennek fontos eleme az oktatás, illetve az EU beillesztése az iskolai tanrendekbe. A szeminárium szorgalmazta az ifjúság fokozott részvételét a döntéshozatali folyamatokban. Az EU-nak minden lehetősége megvan az önkéntes programok és csereprogramok hatékonyabb támogatására, anélkül hogy ezzel a nemzeti identitásokat fenyegetné. Az EGSZB specifikusan erre a területre irányuló kezdeményezéseket szorgalmaz.

3.1.7 Az EGSZB üdvözlí az olyan kezdeményezéseket, mint az *Európai tavasz* és a *Vissza az iskolába*, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, miként lehetne jobban bevonni ezekben a meglévő regionális és helyi hálózatokat. A kezdeményezésekben az alapszinttől kezdve minden oktatási szintnek részt kellene vennie.

3.2 Az európai közszféra kialakítása

3.2.1 Az Európai Bizottság nyomatékosítja az EU-politikák végrehajtásának fontosságát mint az Európai Projekthez szük-

séges széles körű támogatás biztosításának legmegfelelőbb módját. A Lisszaboni Reformszerződés ratifikálását kísérő gyenge kommunikáció ellentmondani látszik az európai közszféra gondolatának. Az Európai Tanács 2007. júniusi üléshez hozzájáruló, 2007. májusi állásfoglalásában az EGSZB sürgette a részvételi demokrácia jelentőségének elismerését, arra szólítva fel az európai intézményeket, hogy tartsanak fenn átlátható és rendszeres párbeszédet a civil társadalmi szervezetekkel és az EU polgáraival.

3.2.2 Az EGSZB támogatja a 2009-es európai parlamenti választások részvételi arányának növelésére irányuló európai bizottsági és európai parlamenti törekvéseket, melyeket erősítheti az Európai Bizottság által a közös kommunikációs prioritások elfogadására vonatkozóan felvetett gondolatok gyakorlati megvalósítása. Az EGSZB kész a hasonló közös célkitűzések érdekében munkálkodni. Az EU-nak valódi tervre és olyan tartalomra van szüksége, amellyel a polgárok képesek azonosulni. Egyetlen, Európára vonatkozó célkitűzés sem hagyhatja figyelmen kívül a szociális és foglalkoztatási szempontokat, és ennek biztosításához az EGSZB ideális helyzetben van. A jó kommunikációnak mindig világos, jól definiált tervekkel kell alapultnia, és értéket kell kínálnia az európai polgárok számára. Ez konkrétan például azt jelenti, hogy az EGSZB tagjait fel kellene kérni, hogy vegyenek részt az Európai Bizottság online kísérleti információs hálózatának kezdeményezésében.

3.2.3 Az audiovizuális média a leghatásosabb kommunikációs eszköz, és a legnagyobb intézmények, mint az Európai Bizottság vagy az Európai Parlament hozzáférnek ilyen eszközökhöz. Az EbS- (Európa műholdon), illetve internetes, online szolgáltatásokra irányuló szerződés-kötések keretében természetesen biztosítani kell a műsorszolgáltatók függetlenségét. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás biztosítása érdekében a hasonló szerződések megkötésekor vegye fontolóra, hogyan tudná megnyitni a kapukat más intézmények és uniós szervek számára is – azt sem tévesztve szem elől, hogy a szerződéskötéssel járó adminisztratív eljárások milyen terhet jelentenek a tanácsadó és egyéb uniós testületek számára. Az Európai Bizottságnak gondoskodnia kellene a megfelelő szinergiák kialakításáról is. Ez vonatkozhat a közvélemény-kutatások tárgyát képező területek azonosítására is.

3.3 A partnerségi megközelítés megerősítése

3.3.1 Az EGSZB maradéktalanul támogatja az Európai Bizottság által szorgalmazott partnerségi megközelítést. Ez nemcsak az EU intézményeire terjed ki, hanem a tagállamokra és a nemzeti és regionális döntéshozókra is, akiket rá kell bízni, hogy vállaljanak felelősséget az EU-val kapcsolatos döntéseikért. Az EGSZB üdvözlí a nemzeti kommunikációs igazgatóságokkal való hálózatépítést, és sürgeti a civil társadalmi szervezetekkel és azok kommunikációs forrásaival kialakítandó szinergiák megerősítését. Az EGSZB is rendelkezik hasonló platformmal, sajtófelelősi hálózatán keresztül. Figyelembe kellene venni azt is, hogy a legtöbb uniós tagállam rendelkezik saját gazdasági és szociális tanáccsal, és hogy az EGSZB tagjainak jó kapcsolatai vannak e szervezetekkel saját tagorságaikban. Ez egy erőteljes hálózat, amelynek köszönhetően az EGSZB mint intézmény erős partnere lehet a többi intézménynek.

3.3.2 Az EGSZB megfigyelői szerepben minden téren részt vesz az Intézményközi Tájékoztató Csoport (IGI) munkájában. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a hasonló találkozók megfelelő technikai előkészítésének fontosságát. Az EGSZB-nek gyakorlati problémája is felmerül az IGI ülésein való részvétellel kapcsolatban, mivel ezeket mindig Strasbourgban rendezik, az EGSZB Brüsszelben tartott elnökségi és plenáris üléseivel párhuzamosan. Az EGSZB azt szeretné, ha az IGI-ülések időpontját módosítanák, ami lehetővé tenné az EGSZB lehető legmagasabb szintű részvételét. Az EGSZB üdvözli továbbá a Tanács információs munkacsoportjának „nyitott ajtó” politikáját, és kifejezi reményét, hogy ez az ajtó továbbra is nyitva marad, lehetővé téve az EGSZB részvételét is az EU kommunikációs politikájának formálásában.

3.3.3 Jóllehet az EGSZB korábban szorgalmazta egy specifikus jogalap kialakítását a kommunikációs politika számára, tudomásul veszi az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács között a kommunikáció kérdésében megszületett intézményközi megállapodásra irányuló javaslatot. Az EGSZB a maga részéről folytatja stratégiai kommunikációs tervének korszerűsítését és végrehajtását. Ennek részeként folyamatosan felülvizsgálja kommunikációs eszközeit és azok használatát, valamint feltárja az innovatív módszereket. Kommunikációs prioritásaiban az EGSZB figyelembe veszi az Európai Bizottság által előterjesztett kommunikációs célkitűzéseket is. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a célkitűzések legyenek világosak, lényegre

törőek, a polgárok életére nézve relevánsak, és számuk maradjon korlátozott.

3.3.4 Az EGSZB támogatja a D-terv kezdeményezés által rendelkezésre bocsátott pénzeszközöket, és továbbra is hangsúlyozza annak fontosságát, hogy átlátható és kevésbé bürokratikus adminisztratív eljárásokkal lehetővé tegyék a civil társadalom bármely szervezete számára a projektekből való részvételt. Az EGSZB várakozással tekint a D-tervnek az Európai Bizottság által bejelentett – Európai vita (*Debate Europe*) elnevezésű – folytatása elé.

4. Emlékeztető az EGSZB korábbi ajánlásaira

4.1 Az EGSZB felidézi a korábban (a kommunikáció tárgyában) az Európai Bizottsághoz intézett javaslatait, különös tekintettel „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” (CESE 1249/2005) tárgyú 2005. októberi vélemény mellékletében, a 2005. decemberében elfogadott, *A Bizottság hozzájárulása az útkereséshez, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében* című európai bizottsági közleményről kidolgozott véleményében (CESE 1499/2005), valamint az európai kommunikációs politikáról szóló fehér könyvről 2006 júliusában kiadott véleményében (CESE 972/2006) megfogalmazott ajánlásokra.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS