

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 309

49. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2006. december 16.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	2006. július 5–6-i, 428. plenáris ülés	
2006/C 309/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A verseny szabályozása és a fogyasztóvédelem”	1
2006/C 309/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Több kutatás és innováció – Beruházás a növekedés és a foglalkoztatás érdekében” COM(2005) 488 <i>final</i>	10
2006/C 975/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekről, valamint a 2001/83/EK irányelv és a 726/2004/EK rendelet módosításáról” COM(2005) 567 <i>final</i> – 2005/0227 (COD)	15
2006/C 975/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról” COM(2005) 535 <i>final</i>	18
2006/C 309/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre (EK) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Korszerűsített Vámkódex)” COM(2005) 608 <i>final</i> – 2005/0246 (COD)	22
2006/C 309/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Fehér könyv a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szakpolitikáról (2005–2010)” COM(2005) 629 <i>final</i>	26



Ár: 26 EUR

(folytatás a túloldalon)

2006/C 309/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Közösségnek az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás 1999. július 2-án Genfben elfogadott Genfi Szövegéhez való csatlakozásának jóváhagyásáról” COM(2005) 687 <i>final</i> – 2005/0273 (CNS) és „Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Közösségnek az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás Genfi Szövegéhez való csatlakozásának hatálybalépése érdekében a 6/2002/EK és 40/94/EK rendelet módosításáról” COM(2005) 689 <i>final</i> – 2005/0274 (CNS)	33
2006/C 309/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hetedik keretprogram (2007–2013) cselekvéseiben a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére vonatkozó szabályok megállapításáról” COM(2005) 705 <i>final</i> – 2005/0277 (COD)	35
2006/C 309/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi (Euratom) rendeletre az Európai Atomenergia-közösség hetedik keretprogramjának (2007–2011) cselekvéseiben a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére vonatkozó szabályok megállapításáról” COM(2006) 42 <i>final</i> – 2006/0014 (CNS)	41
2006/C 309/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a Szerződés 85. és 86. cikkének a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről és az 1/2003/EK rendelet hatályának a kábításra és a nemzetközi trumphajózási szolgáltatásokra való kiterjesztéséről” COM(2005) 651 <i>final</i> /2 – 2005/0264 (CNS)	46
2006/C 309/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A légi közlekedés biztonsága”	51
2006/C 309/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladékokról” COM(2005) 667 <i>final</i> – 2005/0281 (COD)	55
2006/C 309/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Cselekvési terv a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására a 2006–2008 közötti időszakra” COM(2005) 647 <i>final</i>	60
2006/C 309/14	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Tematikus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról” (COM(2005) 670 <i>final</i>) – [SEC(2005) 1683 + SEC(2005) 1684]	67
2006/C 309/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a kaliforniai pajzstetű elleni védekezésről” COM(2006) 123 <i>final</i> – 2006/0040 (CNS)	71
2006/C 309/16	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az európai ipar nyersanyagellátásával kapcsolatos kockázatok és problémák”	72
2006/C 309/17	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az integrált szociális védelmi statisztikák európai rendszeréről (ESSPROS)” COM(2006) 11 <i>final</i> – 2006/0004 (COD)	78
2006/C 309/18	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „EU–Andok Közösség kapcsolatok”	81
2006/C 309/19	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Északi Dimenzió politikájának jövője”	91
2006/C 309/20	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai szomszédsági politika”	96

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2006/C 309/21	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről (/EK, Euratom)” COM(2006) 99 <i>final</i> – 2006/0039 (CNS)	103
2006/C 309/22	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országból beutazó személyek által importált áruk után fizetendő hozzáadottérték-adó és jövedéki adó alóli mentesítésről” COM(2006) 76 <i>final</i> – 2006/0021 (CNS).....	107
2006/C 309/23	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: A vállalkozói készségek előmozdítása az oktatás és a tanulás révén” COM(2006) 33 <i>final</i>	110
2006/C 309/24	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról” COM(2006) 35 <i>final</i>	115
2006/C 309/25	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Társadalmi kohézió: az európai szociális modell részletes kidolgozása”	119
2006/C 309/26	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A civil szervezetek szerepe a kohéziós politika és a regionális fejlesztési politika megvalósításában”	126
2006/C 309/27	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre az új generációs európai légiforgalmi menedzsment rendszer (SESAR) megvalósítása érdekében közös vállalkozás alapításáról” COM(2005) 602 <i>final</i> – 2005/0235(CNS)	133
2006/C 309/28	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az általános érdekű szolgáltatások jövője”	135



II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2006. JÚLIUS 5–6-I, 428. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A verseny szabályozása és a fogyasztóvédelem”

(2006/C 309/01)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján úgy határozott, hogy véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „A verseny szabályozása és a fogyasztóvédelem”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Sánchez Miguel).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 134 szavazattal 2 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A szabad verseny valamennyi piaci szereplő előnyére válik, és ez különösen igaz a fogyasztókra. Ugyanakkor az erre a területre vonatkozó jogszabálysértések nagymértékben kihatottak a versenyben résztvevő vállalkozásokra, ezért a verseny-szabályok szankciók kiszabását is megengedik, hogy így csillapítsák a vállalatok közötti verseny hiányából adódó gazdasági hatásokat.

1.2 A múltban nem állt olyan versenyjogon alapuló, megfelelő jogi eszköz a fogyasztók rendelkezésére, amely lehetővé tette volna számukra, hogy fellépjenek vagy panaszt emeljenek bármilyen olyan kárral kapcsolatban, amelyet a tiltott versenygyakorlatok következményeképp a piacon szenvedtek el. Csak a belső piac mélyreható változásait, és pedig főként az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ágazati liberalizációját követően kezdődött meg a vita arról, hogy szükség van olyan eszközökre, melyek lehetővé teszik a fogyasztók részvételét a versenypolitikában.

1.3 Az első lépés ebben az irányban a Versenypolitikai Főigazgatóság keretén belül tevékenykedő fogyasztóvédelmi kapcsolattartó kinevezése volt, aki a Főigazgatóság és a fogyasztóvédelmi szervezetek közötti kapcsolatként szolgál az olyan versenypolitikával kapcsolatos ügyekben, amelyekben véleménye fontos lehet. Most, három évvel elteltével elmondható, hogy a kapcsolattartó hatékonysága korlátozottnak bizonyult, és ez a feladatának ellátásához szükséges források hiányának tudható be.

1.4 Eközben a főbb liberalizált ágazatokban valós akadályok gördültek a szabad verseny elé, melyek a versenytársak piacról való kirekesztéséhez és a fogyasztók gazdasági jogainak egyértelmű korlátozásához vezettek. E negatív hatás egyik oka az a nemzeti megközelítésmód, amelyet a legtöbb tagállam alkalmaz a liberalizációval szemben, protekcionista tendenciákat érvényesítve a nemzeti vállalkozások tekintetében. Az Európai Bizottságnak rendelkezésére kell bocsátani a szükséges eszközöket ahhoz, hogy véget vessen az ilyesfajta gyakorlatoknak.

1.5 Az EK-Szerződés 153. cikkének (2) bekezdése teremti meg az Európai Bizottság számára a jogalapot arra, hogy minden közösségi politikán, és különösen a versenypolitikán belül a horizontális fogyasztóvédelmi intézkedés eszközt hozza létre annak érdekében, hogy az EK-Szerződés 81. és 82. cikkének rendelkezései mind a fogyasztók, mind pedig a versenyszabályok megsértése miatt kárt szenvedett versenyhelyzetben lévő vállalatok érdekeire kiterjedjenek. Ugyanakkor a tagállamoknak a maguk részéről biztosítaniuk kell, hogy nemzeti jogszabályaik is ugyanazt a célt szolgálják.

1.6 Mindezt szem előtt tartva olyan intézkedések kialakítására kellene törekedni, amelyek kárpótlást nyújtanak a tiltott gyakorlatokból származó károkért, különösen a gazdasági jogok tekintetében.

1.7 A fogyasztók tájékoztatását és konzultációját szolgáló mechanizmusokat is tovább kell erősíteni. Amennyiben a Versenypolitikai Főigazgatóság meg kívánja tartani kapcsolat-tartóját, a megfelelő eszközöket is rendelkezésre kell bocsátani

feladatköre ellátásához. Az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóságnak pedig biztosítania kell valamennyi vele együtt tevékenykedő testület részvételét annak érdekében, hogy a közvetlenül a fogyasztói érdekeket érintő versenypolitikával kapcsolatos ügyekben nagyobb befolyásra tegyen szert. Ebben az összefüggésben úgy véljük, hogy az Európai Versenyhatóságok Hálózata úgy módosíthatná a tevékenységeit, hogy figyelembe vegyen minden olyan információt és észrevételt, amelyet a nemzeti vagy közösségi fogyasztói szervezetek a rendelkezésére kívánnak bocsátani annak érdekében, hogy a versenypolitika hatékonyabban érvényesüljön a piacokon, és hogy biztossá tegyék a fogyasztók gazdasági jogainak elismerését.

2. Az európai versenypolitika jelenlegi helyzete

2.1 A szabad verseny a piacgazdaság alapvető elve, amely azon az elgondoláson alapul, hogy a gazdasági szereplők, és általánosabban fogalmazva a piacon résztvevő valamennyi magánszemély rendelkezik a szabad kezdeményezés jogával. Annak szükségessége, hogy a szabad piaci verseny szabályait összhangba hozzák az összes érintett szereplő jogaival, a Szerződés verseny szabályozó előírásainak megalkotásához vezetett. Az Európai Bizottság még a liberalizálás hőskorában kijelentette⁽¹⁾, hogy egyensúlyra van szükség a vállalkozások és a fogyasztók érdekei között, mérlegelve a versenyjog által nem szabályozott új gazdasági helyzeteket. Ugyanakkor síkraszállt emellett is, hogy javítsák az önkéntességen alapuló eszközök hatékonyságát és támogassák a fogyasztók és a gazdasági szféra közötti, párbeszédet, hogy erősítsék a fogyasztók piacba vetett bizalmát, mert ennek megvalósításához a verseny önmagában nem elegendő.

2.2 A jelenlegi helyzet néhány új vonást is felmutat, ahogy az kitűnik az Európai Bizottság versenypolitikáról szóló 2004-es jelentéséből⁽²⁾, valamint Neelie Kroes biztos beszédéből⁽³⁾. Mindkettő kiemeli annak szükségességét, hogy elsősorban olyan ágazatokban tevékenykedjenek, amelyek az egységes piac és versenyképesség szempontjából a lisszaboni menetrend értelmében lényegesen, különösen vegyék azonban figyelembe ennek során a fogyasztók érdekeit és mindenekelőtt a kartellek és monopóliumhelyzetek hatását a fogyasztók jogaira. Ez a megközelítés első lépésnek tekinthető abban az irányban, hogy a fogyasztóvédelmet az eddigiektől eltérően nem tisztán a kínálat, hanem a fogyasztó szempontjait is figyelembe vevő piacsabályozó intézkedésnek tekintésük.

2.3 Először is meg kell állapítani, hogy a versenypolitika alkalmazási köre a tagállamokkal való együttműködésben az EU egészére ki kell, hogy terjedjen; nemcsak azért, mert az egységes piacot és ennek következtében a határon átnyúló ügyleteket érinti, hanem azért is, mert a nemzeti jogszabályok harmonizálására törekszik, hogy meg lehessen akadályozni egyes államok protekcionista irányultságú politikáját, amelyekkel saját piacukat előnyben részesítik és így diszkriminálják a versenytársakat. Ebben az összefüggésben a közösségi intézményeknek és különösen az Európai Bizottságnak alapvető

szerepe van. Az Európai Bizottság nemcsak a versenyszabályozó jogszabály-javaslatok kidolgozásáért, hanem a fúziók és az állami támogatások ellenőrzéséért is felelős, amelynek során az általános érdekek elsőbbséget kell élveznie az egyes tagállamok egyedi érdekeivel szemben.

2.4 A közszolgálati ágazatok liberalizálása és a pénzügyi szolgáltatások szabályozása olyan próbálkozásokhoz vezetett, amelyek érintkezési pontokat keresnek a versenypolitika és a Bizottság által alakított más politikai területek, különösen a fogyasztóvédelmi politika között. Így például az Európai Bizottság 2004-es versenypolitikai jelentése megállapítja, hogy a versenypolitika szigorú alkalmazásával többek között azt a célt követik, hogy erősítsék a fogyasztók érdekeit és a belső piacba vetett bizalmát.

2.5 A fenti elvi kinyilatkoztatás ellenére az európai versenypolitikát megvalósító különböző rendelkezések vizsgálata azt mutatja, hogy ezek alig szolgálnak gyakorlati részletekkel, és valójában álláspontjuk is változatlan marad. 2003-ban az európai versenyképességi napon közzétették, hogy az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságán létrehozzák a „fogyasztóvédelmi kérdések kapcsolattartójának” pozícióját⁽⁴⁾. A kapcsolattartó a versenypolitika valamennyi részterületén cselekvési hatáskörrel rendelkezik a fogyasztók érdekeinek érvényesítése érdekében. Emellett tájékoztató kiadványokat⁽⁵⁾ tesznek közzé, amelyekben tájékoztatást és útmutatást adnak a fogyasztóknak a versenypolitika tartalmáról és érdekeikre gyakorolt lehetséges hatásairól.

2.6 A kapcsolattartó feladatköre a következőket foglalja magában: ⁽⁶⁾

- kapcsolódási pontként szolgál a fogyasztók szövetségei, de az egyes fogyasztók számára is ⁽⁷⁾;
- rendszeres kapcsolatot létesít a fogyasztók szövetségeivel, különösen az Európai Fogyasztói Tanácsadó Csoporttal (ECCG);
- felhívja a fogyasztók szövetségeinek figyelmét az olyan versenypolitikai kérdésekre, amelyeket illetően véleményük hasznos lehet és tanácsot ad abban, hogyan juttathatnák kifejezésre álláspontjukat;
- kapcsolatot tart fenn a fogyasztókat érintő kérdésekben a nemzeti versenyhatóságokkal.

2.7 A versenypolitika ilyesfajta, a fogyasztók érdekeit is figyelembe vevő irányultságának átfogó jelleggel kell bírnia, megszüntetve a Versenypolitikai Főigazgatóság és az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság közötti hatásköri megosztottságot. Ennek érdekében az egyes politikai területeken hozott intézkedéseket folyamatosan egyeztetni kell egymással, mégpedig nemcsak európai szinten, hanem az európai és nemzeti szint között is. Ennek célja egy olyan piacgazdasági verseny, amelyből minden gazdasági és társadalmi szereplő, valamint a fogyasztó is profitál.

⁽¹⁾ Fogyasztóvédelmi politikai cselekvési terv 1999–2001.

⁽²⁾ SEC(2005) 805 final, 2005.6.17. Az EGSZB véleménye: HL C 110., 2006.5.9., 8. o.

⁽³⁾ 2005. szeptember 15-én Londonban, az Európai fogyasztói és versenyképességi napon.

⁽⁴⁾ 2003. december 6-án Mario Monti biztos Rómában bejelentette Juan Rivière y Martí kinevezését erre a posztra.

⁽⁵⁾ *Európai versenypolitika és a fogyasztók*. Kiadványok Hivatala, Luxemburg.

⁽⁶⁾ Lásd: „XXXIII. jelentés a versenypolitikáról”, 2003., 6. o. és köv., SEC(2004) 658 final, 2004.6.4., az EGSZB véleménye, HL C 221., 2005.9.8.

⁽⁷⁾ A kapcsolattartó a következő e-mail címen érhető el: comp-consumer-officer@cec.eu.int.

3. A fogyasztókat érintő közösségi versenypolitikai intézkedések

3.1. Megállapítható, hogy a versenypolitika az utóbbi időben jelentős átalakuláson ment át, ami nemcsak az úgynevezett gazdasági globalizáció általánosan megfigyelhető jelenségének hatására, hanem annak szükségességére is visszavezethető, hogy a szolgáltatási ágazatok liberalizációját összhangba hozzák más közszolgáltatási célokkal, úgymint a kínálat sokszínűsége vagy a szolgáltatásnyújtók megbízhatósága. A versenypolitikának fontos szerepet kell játszania a versenyképességnek a lisszaboni stratégia figyelembevételével meghatározott céljai tekintetében. Itt mindenekelőtt az a cél, hogy a piacgazdaság és főként az egyesülési folyamatok, amelyekről jelentős mértékben függ az európai gazdaság sikere nemzetközi versenytársainkkal szemben, oly módon tudjanak akadálytalanul működni, hogy ennek során ne csorbuljanak a versenytársak és mindenekelőtt az európai fogyasztók jogai.

3.2. A fogyasztókat érintő versenypolitika kialakításához a versenyt szabályozó előírásokat kell megvizsgálni, azaz a Szerződés vonatkozó cikkeit és annak végrehajtási rendeleteit. Utóbbiakat vagy nemrég módosították, vagy a közeljövőben kerülnek elfogadásra.

3.3. Versenykorlátozó megállapodások és gyakorlat

3.3.1. A vállalkozások közötti megállapodások a piaci szereplők közötti kapcsolatok részét képezik és a piac zavartalan működését szolgálják. Céljuk nem mindig a verseny, sőt ellenkezőleg. Már az egységes piac megalkotásakor látták annak szükségességét, hogy megtiltsák azokat a megállapodásokat, amelyek akadályozzák, korlátozzák vagy torzítják a szabad versenyt. Ugyanez érvényes a vállalati összefonódásokra, különösen az egymással látszólag koordinálatlan üzleti szövetségek-ként működő kartellek esetében. Ha ez a tevékenység a szabad versenyt tartalmilag korlátozza vagy akadályozza, akkor tilalom alá esik.

3.3.2. A vállalkozások közötti megállapodások és határozatok jogilag szerződéses jellegűek, ezekből a felekre nézve kötelezettségek származnak. Mindkét esetben csak akkor érvényesek a megállapodások illetve határozatok, ha betartják a hatályos jogi előírásokat. Az ebben a vonatkozásban fontos szempont a megállapodások harmadik felekre, és különösen a piaci versenyt meghatározó szabályokra gyakorolt hatása.

3.3.3 A jogalkotó célja végső soron az eredmény, azaz a verseny korlátozásának megtiltása. A rendelkezések azonban ennél továbbmennek: a vonatkozó megállapodások, illetve határozatok semmissé nyilváníthatók, az ezzel járó gyakorlati következményekkel, úgymint az olyan károkért fizetett kártérítéssel, amelyeket a versenytársaknak és magának a gazdaságnak a piac működésének torzításával okoztak.

3.3.4. A Szerződés 81. cikkének alkalmazása alá eső, mind a nemzeti piacokon, mind pedig a közösségi belső piacon

felmerült esetek sokrétűsége miatt a Bizottság indokoltnak látta, hogy elfogadjon egy úgynevezett modernizációs csomagot⁽⁸⁾. Ennek célja egyrészt a Szerződés rendelkezéseinek összhangba hozása a bíróságok ítéleteivel és az alkalmazásukkor felmerülő esetek nagy számának figyelembevétele.

3.3.5. Az átdolgozás kiterjedt a csoportos mentességek előírásaira⁽⁹⁾ is. Ebben a rendeletben új előírások találhatók megállapodásoknak a mindenkor piaci követelmények figyelembevételével történő mentesítésére, és külön előírások a technológiai terület szerződéseinek mentességére. Világos előírásokra van szükség, amelyekkel támogatják a vállalkozások közötti megbízható megállapodásokat, ugyanakkor kijelölik számukra a határokat, és amelyekkel gondoskodnak arról, hogy ezek a mentességek semmi esetre se károsítsák a fogyasztók érdekeit.

3.4. A piaci erőfölénnyel való visszaélés

3.4.1. A Szerződés 82. cikke szerint tilos visszaélni egy vagy több vállalkozásnak az egységes piacon vagy annak egy részén élvezett erőfölényével. Itt olyan rendelkezésről van szó, amely nem zárja ki önmagában a piaci erőfölényt – sőt a tendencia az, hogy támogatják az olyan gazdasági összefonódásokat, amelyek versenyképessé teszik az európai vállalkozásokat a világpiacon –, hanem amely arra irányul, hogy egy megszerzett hatalmi helyzettel ne kényszerítsék a versenytársakra saját feltételeiket, és ne akadályozzák ezáltal a versenyt. Ezekben az esetekben ez a cikk nem az erőfölény eredetét érinti, szemben a 81. cikkel, amelyben valóban a megállapodás, illetve határozat eredetét veszik figyelembe a semmissé nyilvánítás érdekében.

3.4.2. A piaci erőfölény másként hat, mint az összehangolt magatartás, mert amennyiben már maga a piaci helyzet, vagyis a versenytársak hiánya illetve azok jelentéktelen piaci részese-dése korlátozza azt, annak látszólag nincs hatása a versenyre. Ha azonban a fogyasztó lesz a vállalkozás által diktált feltételek szenvedő alanya, a fogyasztó érdekében be kell avatkozni.⁽¹⁰⁾

⁽⁸⁾ A Tanács legutoljára a Tanács 2004. február 26-i 411/2004 számú rendeletével módosított, 2002. december 16-i 1/2003/EK számú rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott verseny-szabályok végrehajtásáról, HL L 68., 2004.3.6.; az Európai Bizottság 2004. április 7-i 773/2004 számú rendelete a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról (HL L 123., 2004.4.27., 18. o.). Ezenkívül közzétettek egy sor közleményt és iránymutatást, amelyek szabályozzák a nemzeti versenyhatóságok és az Európai Bizottság, illetve az Európai Bizottság és az igazságszolgáltatási intézmények közötti kapcsolatok eljárásait.

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság 772/2004/EK számú rendelete a Szerződés 81. cikke (3) bekezdésének a technológiaátadási megállapodások meghatározott csoportjaira történő alkalmazásáról (HL L 123., 2004.4.27., 11. o.).

⁽¹⁰⁾ Mivel a Szerződésben hiányzik a megfelelő definíció, az Európai Bíróságnak kellett ítéleteiben a piaci erőfölényt meghatározni. Eszerint ez egy vagy több vállalkozás olyan gazdasági pozíciója, amely lehetővé teszi számukra, hogy versenytársaiktól, ügyfeleiktől és a fogyasztóktól függetlenül cselekedjenek és így akadályozzák a tényleges versenyt a piacon.

3.4.3. A Bizottság már hosszabb ideje ebben az értelemben avatkozik be a legfontosabb olyan ágazatokban, amelyekben a legtöbb tagállamban megkésztet liberalizáció miatt erőfölény alakult ki, így a távközlés területén⁽¹¹⁾, vagy amelyekben jelentős technológiai újítások folytán nem jött létre jelentős verseny, mint például a Microsoft esetében⁽¹²⁾. Mindkét esetben megállapították a piaci erőfölénnyel való visszaélést. Az első esetben visszaélés történt a távközlési szolgáltatások árának megállapítása során⁽¹³⁾. Emellett ez azért volt mértékadó döntés, mert egy alapvetően államilag szabályozott gazdasági ágazatot érintett. Ezért a Bizottság álláspontja az volt, hogy itt cselekedni kellett annak ellenére, hogy az árakat az ágazatban szabályozták.

3.4.4. A második esetben (Microsoft) nem volt olyan egyszerű a helyzet, mert itt egy, számítástechnikai rendszereivel majdnem monopolhelyzetben lévő amerikai vállalatról volt szó. Ettől függetlenül az Európai Bizottság úgy döntött, hogy a személyi számítógépek operációs rendszereinek piacán élvezett piaci erőfölénnyel történő visszaélés miatt megsértették a 82. cikk rendelkezéseit, mivel megtagadták információk kiadását a rendszerek együttműködéséhez, és különösen, mert ezért a Windows Media Playert és a Windowst csak együtt forgalmazták. A Bizottság nem csak magas pénzbírságot szabott ki súlyos jogsértés miatt, hanem egy sor olyan intézkedést határozott meg feltételként, amelyek az operációs rendszerek nyilvánosságra hozását és a Windows operációs rendszer egyes összetevőinek szétválasztását írták elő.

3.5. Az egyesülések ellenőrzése

3.5.1. Az EK Szerződésében nincs olyan konkrét cikk, amely az egyesülések engedélyezését szabályozná. Ennek oka kezdetben az volt, hogy alig voltak ilyen ügyletek, valamint az a tény, hogy maguk a tagállami hatóságok támogatták a vállalkozások összefonódását, hogy saját vállalkozásaikat versenyképessé tegyék. Amennyiben az ilyen fúziók eredményeképpen piaci erőfölény állt elő, a 81. és 82. cikket alkalmazták, azzal a kitételrel, hogy csak a piaci erőfölénnyel történő visszaélés esetén ellenőrzik az egyesülés körülményeit.

3.5.2. Ennek a résznek a megszüntetése és a hatékony ellenőrzés lehetővé tétele érdekében a Tanács – az EK-Szerződés 83. és 308. cikkére hivatkozva, amelyek szerint céljainak elérése érdekében további hatáskörökkel ruházhatja fel magát – egy sor rendeletet adott ki, egészen a jelenleg hatályos 139/2004 sz. rendeletig⁽¹⁴⁾, amellyel módosították és javították

a 1310/97 (EK) számú rendeletet⁽¹⁵⁾, és amellyel elsősorban a Gencor kontra Bizottság jogesetben hozott ítéletet⁽¹⁶⁾ vették fel az előírások közé.

3.5.3. Az új rendeletben többek között a hatáskörökre vonatkozó szempontokat módosították, így például lehetővé válik bizonyos ügyeknek a nemzeti versenyhatóságok elé utalása, ha a Bizottság vagy legalább három tagállam az ügyet erre alkalmasnak tartja. Ez jelentősen tehermentesíti az EU versenyhatóságait munkájuk során. A Bizottságnak az a véleménye, hogy nem utalhatók vissza ügyek a tagállamok hatáskörébe, ha az egységes piac jelentős részét érintik, mivel a verseny korlátozása és az érdekeltekre gyakorolt hatások, különösen a fogyasztók védelme jobban szabályozhatók, illetve biztosíthatók közösségi szinten.

3.5.4. Az anyagi jogi szempontok változtatásai nemcsak az 1. cikkben megállapított mennyiségi küszöbértékekre vonatkoznak, hanem a 2. cikk fogalom-meghatározásainak módosítását is magukba foglalják, amivel világosabbá válik, hogy mikor áll fenn piaci erőfölény és különösen a verseny jelentős korlátozása.

3.5.5. További nem kevésbé fontos, nagymértékben módosított szempontok eljárási kérdéseket érintenek. Így meghosszabbították például az ügyeknek a tagállamok hatáskörébe utalásának határidejét, ami megkönnyíti az érintettek számára, hogy az egyes tagállamok előírásainak megfelelően tevékenykedjenek. Ez a kérelmező felek számára rendelkezésre álló azon határidőre is vonatkozik, amely rövidnek tekinthető, mivel ez rögtön az eljárás kezdetekor csak 15 nap. Ez lehetlenné tenné a kérelmezők számára, hogy tudomást szerezzenek azokról a kifogásokról és érvekről, amelyeket adott esetben a Bizottságnak a bejelentett ügyletről átadnak. Azt is meg kell állapítani, hogy nincs az egész eljárásban olyan előírás, amely lehetővé teszi az eljárásban a fogyasztók részvételét. Sőt a jogszabály nem tartalmazza már azt az előírást, amely alapján az egyesülések kiértékelésekor többek között az érintett vállalkozások munkavállalóinak érdekeit és a munkahelyek kérdését figyelembe kell venni.

3.6. Versenykorlátozó tényállások

3.6.1. A közösségi jogalkotó sem a 81., sem a 82. cikkben nem sorolja fel kimerítően a tiltott gyakorlat eseteit, amikor a 81. cikk a megállapodásokról és az összehangolt magatartásról, a 82. cikk az erőfölénnyel való visszaélésről szól. Azt is rögtön meg kell állapítani, hogy itt nem hiánytalan felsorolásokról van szó, hanem az ezekre a magatartásokra jellemző gyakori eljárás módok felsorolására kerül sor. Ez azt jelenti, hogy megjelenhetnek további olyan gyakorlatok, amelyeknek a hatása azonos és ezért szintén tilalom alá esnek.

⁽¹¹⁾ COM/C/37. sz. ügy – Deutsche Telekom; HL L 263., 2003. 10.14., 9. o.

⁽¹²⁾ COM/37/792. sz. ügy – Microsoft.

⁽¹³⁾ A Deutsche Telekom jelentősen csökkentette a szélessávú internetkapcsolatok hozzáférési árait vezetékes hálózatához..

⁽¹⁴⁾ A Tanács 2004. január 20-i 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L 24., 2004.1.29.; a Bizottság 2004. április 7-i 802/2004/EK számú rendelete a 139/2004/EK számú rendelet végrehajtásáról, HL L 133., 2004.4.30., 1. o.).

⁽¹⁵⁾ A 4064/89/EGK számú tanácsi rendeletet (HL L 395., 1989.12.30., 1. o.), valamint ennek Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozási okmánya alapján végrehajtott módosításait a nevezett rendelet módosította. Ezáltal az új rendelet minden vonatkozó jogszabály újrafogalmazása és az ítélet által értelmezett cikkek módosítása.

⁽¹⁶⁾ T-102/96 sz. jogeset, amelyben az Európai Bíróság fogalmilag elhatárolta a „piaci erőfölény” és a „verseny jelentős korlátozásának” fogalmait, hogy így a jogi előírásokat most már olyan helyzetekre is lehet alkalmazni (pl. oligopóliumok), amelyek esetén nem volt biztos, hogy a rendelet hatálya alá tartoznak.

3.6.2. A két cikkben hasonló a tényállások felsorolása:

- áruk rögzítése;
- a gyártás, forgalmazás, műszaki fejlesztés vagy beruházások korlátozása vagy ellenőrzése;
- piacok vagy ellátási források megosztása;
- azonos értékű teljesítmények esetén eltérő feltételek alkalmazása különböző kereskedelmi partnerekkel szemben;
- a szerződések megkötéséhez kapcsolt azon feltétel, hogy a szerződéses partnerek további kötelezettségeket vállaljanak fel.

3.6.3. A különböző eljárások a kiinduló helyzet szerint alapvetően két tényállásra oszthatók fel:

- a) a versennyel való visszaélés, amelyhez számos versenyellenes gyakorlat tartozik, mint például a szállítás megtagadása, a tényleges költségek alá eső árak meghatározása, hűségprémiumok, árdiszkrimináció. Ezen viselkedési módok azzal a gazdasági következménnyel járnak, hogy a piacon vagy annak jelentős részén korlátozzák vagy akadályozzák a versenyt.
- b) visszaélés vagy tisztességtelen verseny olyan vállalkozásokkal szemben, amelyek áruk vagy szolgáltatások vásárlása tekintetében egy vagy több, a piacon erőfölénnyel rendelkező vállalkozástól függenek. Ide tartozik például a tisztességtelen árazási gyakorlat, diszkrimináció, rossz hatékonyság vagy hanyagság, illetve mulasztások és az ipari tulajdonjoggal való visszaélés is.

3.6.4. Az egyik leggyakoribb tényállás az árak szélesebb értelemben vett rögzítése (ideértve az engedményeket, készpénzfizetési kedvezményeket, árréseket, fizetési feltételeket és árleszállításokat). Ide tartozik még a költségvetések elkészítésének elmulasztása, az árjegyzékektől történő eltérés, az ajánlottól eltérő áron történő értékesítés. Mindezen esetek érintik a fogyasztókat, és a jogaikat védő külön előírások ellenére kiteszik őket a piacot uraló vállalkozásoknak, amelyek gyakran egyedüli szállítók a piacon.

3.7. A verseny alakulása egyes liberalizált ágazatokban

Az EK-Szerződésben rögzített közösségi versenypolitikát az európai gazdaság hagyományos ágazataira összpontosítva dolgozták ki. Ennek következtében végrehajtott rendelkezéseinek lépést kellett tartania az új gazdasági fejleményekkel, amelyek nagyobb fokú versenyképességet követeltek meg. A fontos piaci ágazatok liberalizációját szabályozó eljárások negatívan hatottak a fogyasztókra, mivel a liberalizáció a legtöbb esetben egy köztulajdonban lévő cégnek a mindenkori piacon uralkodó helyzetű vállalkozással alakulásával járt, ami nehéz versenyfeltételeket teremtett a versenytársak számára..

3.7.1. Energiaipar

3.7.1.1. Az utóbbi években jelentős előrehaladás történt az európai energiaipar (villamos áram és gáz) liberalizálása területén, amely nemrég a köztulajdonhoz tartozott és ezért az árak és a szolgáltatási feltételek tekintetében állami beavatkozás alá esett. A Bizottság terve az volt, hogy a piacokat 2004. júliusáig minden közületi és 2007. júliusáig minden magánfogyasztó részére megnyissák. Az első célt nem sikerült teljesen elérni, és a dolgok jelen állása szerint a magánháztartások esetében nem valósítható meg a teljes liberalizálás.

3.7.1.2. A helyzet bonyolult, a magánosított energiahálózatok teljesítménye, különösen a villamos hálózatoké, amelyek alig fektetnek be a karbantartásba és fenntartásba, nem kielégítő, ami jelentős hatást gyakorol az ügyfelekre, és gyakran szolgáltatás-kieséshez vezet.

3.7.1.3. A hatályos áramellátási rendelet⁽¹⁷⁾ a távolsági hálózatok üzemeltetői javára működtetett kiegyenlítő mechanizmus és a diszkriminációmentes, átlátható és távolságtól nem függő díjak útján támogatja a határon átnyúló áramkereskedelmet, és ezáltal hozzájárulhat ahhoz, hogy az egységes piacon nagyobb legyen a verseny.

3.7.1.4. Valamivel később a Bizottság az európai versenyhátorsági hálózat keretében felállított egy olyan energetikai munkacsoportot, amelynek feladata megállapodás kidolgozása és vitára bocsátása a közösségi versenyszabályozás energiapiacokra történő alkalmazásáról.

3.7.2. Távközlés

3.7.2.1. A távközlési ágazatban 2002. évben újraalkották⁽¹⁸⁾ a vonatkozó jogszabályokat, amely elsősorban az elektronikus kommunikáció új előírásaira vezethető vissza, amelyek a hálózatok használatát az új technológiákhoz igazították. Az egyes tagállamokban eltértek a végrehajtás eredményei. A Bizottságnak a távközlési ágazat reformcsomagjának végrehajtásáról szóló kilencedik jelentésében⁽¹⁹⁾ elsősorban az egyes tagállamok jogába történő átvételről, valamint a nemzeti szabályozó hatóságok feladatairól volt szó.

3.7.2.2. A kilencedik jelentés szerint az üzemeltetők száma azonos maradt, miközben közülük egyesek csak eredeti piacukon őrizték meg helyzetüket. A verseny súlypontja a nemzetközi és távolsági beszélgetésekről áttevődött a helyi beszélgetések piacára, miközben egyre inkább csökken a hagyományos szolgáltatók száma. Ebből a beszélgetési díjak területén a fogyasztóknak előnye, de bizonyos esetekben hátránya is származott, mikor is az új szerződések megkötésekor, visszaélés történt az eredeti pozíciókkal.

⁽¹⁷⁾ 1228/2003/EK számú rendelet a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről; HL L 176., 2003.7.15., 1. o.

⁽¹⁸⁾ 2002/77/EK irányelv, HL L 249., 2002.9.17., 21. o.

⁽¹⁹⁾ COM(2003) 715 final

3.7.2.3. A távközlési piacoknak a verseny aktuális helyzetének felmérését szolgáló szoros nyomon követése által bizonyos mértékben ellenőrizhető a piacon erőfölényben lévő szolgáltatók, és bizonyos feltételek írhatók elő számukra, annak megakadályozása érdekében, hogy helyzetükkel visszaélve érvényesítsenek feltételeket és árakat a fogyasztókkal szemben. A Bizottság átfogóan megfigyelte és ellenőrizte a 2002/77/EK irányelv végrehajtását az egyes tagállamokban⁽²⁰⁾, hogy korrigálja a megállapított hiányosságokat, amelyek nemcsak a versenyt korlátozzák, hanem a fogyasztók érdekeit is sértik.

3.7.3. Közlekedés

A közlekedési ágazatban egyenként kell figyelembe venni az alkalmazott közlekedési módokat. Itt főleg a légi, vasúti és tengeri közlekedést kell vizsgálni, ahol átfogó változások történtek, amelyek főleg a légi utasok védelmének és a tengeri közlekedés biztonságának javítását szolgálták.

3.7.3.1. Légi közlekedés

3.7.3.1.1. A Bizottság 2003-ban párbeszédet kezdeményezett a polgári légi forgalom szereplőivel, hogy egységes álláspontot alakítsanak ki a légi forgalom területén létrejövő szövetségek/egyesülések területén a versenyjog érvényesítésének kérdéseiről. Ugyanebben az évben annak érdekében szükségessé vált az 1/2003/EK rendelet módosítása, hogy szabályozzák az EU tagállamai és a harmadik országok közötti légi forgalmat, tekintettel egy nyílt légiforgalmi tér (*open sky*) létrehozására. Ezáltal lehetővé vált a beavatkozás az EU és harmadik államok (különösen az USA) légitársaságai közötti szövetségek területén is. Ebben az időszakban a Bizottság egy sor vállalatok közötti megállapodást vizsgált meg, és közülük többet a versenyjoggal összeegyeztethetetlennek talált,⁽²¹⁾ míg más esetekben a megállapodás tartalmát, valamint időtartamát módosították.

3.7.3.1.2. Ugyanebben az időszakban fogadták el az utasok jogairól szóló rendeletet⁽²²⁾.

3.7.3.2. Vasúti közlekedés

3.7.3.2.1. Az 1/2003/EK számú rendelet a vasúti forgalom területén a nemzeti versenyhatóságokra ruházta a versenyvédelmi szabályok alkalmazásának hatáskörét. Az európai és nemzeti versenyhatóságok feladata azóta, hogy a Közlekedés- és Energiaügyi Főigazgatósággal együttműködve a megkezdett liberalizálással összefüggésben általános érdeklődésre számot tartó témákat térképezzenek fel.

⁽²⁰⁾ Az ellenőrzési intézkedések átfogó áttekintését lásd: XXXIII. Jelentés a versenypolitikáról – 2003, 40. o. és köv.

⁽²¹⁾ A Bizottság nem hagyta eredeti formájában jóvá az Air France és az Alitalia közötti megállapodást, és felszólította az érintett harmadik feleket, hogy foglaljanak róla állást. A British Airways és az Iberia közötti szövetséget a Bizottság jóváhagyta, de csak hat éves időtartamra.

⁽²²⁾ 261/2004/EK rendelet (HL L 46., 2004.2.17., 1. o.)

3.7.3.2.2. Az ágazat liberalizálására vonatkozó irányelvek úgynevezett első vasúti csomagjával a határon átnyúló szabad vasúti teherforgalom, valamint a teher- és személyfuvarozási szolgáltatás fizetési feltételeit érintő hivatkozási keret kialakítását akarják elérni az útvonalak, díjak stb. meghatározása útján.

3.7.3.2.3. A második vasúti csomag a nemzeti árufuvarozási piacok liberalizálását tartalmazza, és liberalizálja a nemzeti és nemzetközi személyszállítást is.

3.7.3.2.4. Az általános cél az, hogy egységes elveket dolgozzanak ki a versenyjogi szabályozás vasúti közlekedésben történő alkalmazásához, annak elkerülése érdekében, hogy a nemzeti versenyhatóságok és az Európai Bizottság egymásnak ellentmondó döntéseket hozzanak.

3.7.3.3. Tengeri közlekedés

3.7.3.3.1. A tengeri közlekedés azon ágazatok egyike, ahol a legtöbb a csoportos mentesség, amelyek különösen a vonalhajózási konferenciákra és a tengeri közlekedési konzorciumokra vonatkoznak. Ezeket a 823/2000/EK rendelet szabályozza, amelyet jelenleg dolgoznak át⁽²³⁾. Ezzel az EK-Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében levő előírások alkalmazására adnak ki rendelkezéseket. Az említett rendelet lehetővé teszi a konzorciumoknak és vonalhajózási konferenciáknak, hogy túllépjék a meghatározott felső értékeket, ha a kifogásolási eljárás keretében bejelentik az Európai Bizottságnak az érintett megállapodást, és erre engedélyt kapnak.

3.7.3.3.2. A gyakorlatban egyes konzorciumok ezeket a mentességeket azok céljától idegen gyakorlatra, mint például árak rögzítésére használták, ezért az Európai Bizottság indokoltan látta a beavatkozást⁽²⁴⁾, és korlátozta egyes megállapodások tartalmát. Hasonló döntést hozott az elsőfokú bíróság⁽²⁵⁾ bizonyos tengeri közlekedési vállalatok azon megegyezéséről, hogy lemondanak a közzétett díjakból és pótdíjakból ügyfeleiknek adott árengedmények alkalmazásáról.

3.8. A vizsgált ágazatok liberalizálásának hatása a fogyasztókra

3.8.1. A fent említett ágazatok nemzeti szinten végrehajtott liberalizálását szabályozó folyamatoknak a belső piacra negatív hatásuk volt, mert olyan oligopóliumok kialakulásához vezettek, amelyek miatt a fogyasztók számára nincs többé hatékony verseny, amely az árakat lenyomná, és a vállalkozások versenyképességét segítené. Az Európai Bizottságnak ezért meg kellene vizsgálnia, hogy milyen következményekkel járt eddig, főleg a fogyasztókra nézve, a vállalatok összefonódása a liberalizált ágazatokban.

⁽²³⁾ HL C 233., 2003.9.30., 8. o.

⁽²⁴⁾ Wallenius/Wilhelmsen kontra Hyundai ügy, 2002.

⁽²⁵⁾ IV/34.018. sz. ügy (HL L 268., 2000., 1. o.)

3.8.2. Alapvetően megállapítható, hogy az átláthatóság hiánya, a céges vevők és magánfogyasztók számára magas és nem megalapozott árak és a vállalkozások vertikális integrációja következtében a liberalizált piacokon nem alakult ki valódi verseny. Inkább az a helyzet, hogy a fogyasztókkal kötött szerződések feltételei sok esetben nem felelnek meg az ilyen szabványszerződésekre vonatkozó előírásoknak.

3.8.3. A probléma az olyan eszközökkel kapcsolatban merül fel, amelyek a fogyasztók rendelkezésére állnak, hogy ezekkel a vállalkozásokkal szemben jogait érvényesítsék, különösen a versenyjogi előírásokra és mindenekelőtt az EK-Szerződés 81. és 82. cikkére hivatkozó keresetek vonatkozásában. A versenyhatóságokhoz, tehát a Bizottsághoz és a nemzeti hatóságokhoz benyújtott kereseteket mindenekelőtt vállalkozások nyújtották be, és az Európai Bíróság még nem hozott ítéletet egyetlen magánszemély keresete ügyében sem.

3.8.4. A Bizottság által előterjesztett Zöld Könyvnek: „Az EU versenyjogának megsértésére épülő kártérítési keresetekről”⁽²⁶⁾ eszközzé kell válnia a fogyasztók számára. Az EGSZB erről még önállóan véleményt fog alkotni.

4. Fogyasztóvédelem és versenypolitika

4.1 Természetesen külön jogszabály rögzíti a fogyasztók jogait és kötelezettségeit⁽²⁷⁾. Az EK-Szerződés 153. cikkének (2) bekezdése kimondja: „A többi közösségi politika és intézkedés meghatározásakor és végrehajtásakor figyelembe kell venni a fogyasztóvédelem követelményeit.” A fogyasztóvédelmi politika ennek értelmében átfogó jellegű, és ezért a fogyasztókat érintő minden területen figyelembe kell venni. A versenypolitika területén efelől semmi kétség nincs, mivel ennek a politikának a tárgya a piac, és a fogyasztók ennek részét képezik, és ott a keresetet képviselik.

4.1.1 Ebben a bekezdésben az a kérdés, hogy az egységes piacon mely elismert fogyasztói jogokat, és milyen módon érint a versenypolitika és különösen a versenyjog megsértésének hatása. Arról is szó van, hogy a fogyasztókat a versenypolitika közvetlen érintettjeinek kell tekinteni, hogy a fogyasztók érdekeit is figyelembe vegyék az Európai Bizottságnak a piaci szabályok kialakítása érdekében végrehajtott konkrét cselekvései során.

4.2 Gazdasági jogok

4.2.1 A fogyasztók gazdasági jogainak koncepciója arra alapul, hogy a fogyasztónak vagy felhasználónak nem származik olyan anyagi kára, amely megakadályozza abban, hogy a megszerzett árukat vagy szolgáltatásokat a vállalkozóval megállapodott feltételek szerint igénybe vehesse és használhassa. Ezt az egész területet a bizalom és hitelesség alapelve, valamint a

kiegyensúlyozottság elve vezérli. Minden ezzel szembenálló tett vagy kikötés visszaélésnek és a fogyasztót megkárosítónak tekinthető.

4.2.2 A versenypolitika és a fogyasztó választási szabadságának viszonya állt a közösségi jogi szabályozás középpontjában, és az EK-Szerződés korábbi 85. cikke (3) bekezdésének, valamint a hatályos 81. cikknek egyaránt tárgya volt. Ebben rögzítik, hogy a versenyt korlátozó megállapodások és megegyezések csak akkor engedélyezhetők, ha a fogyasztó javát is szolgálják. Az ilyen megengedhető megállapodások tipikus példája a terület versenytársak közötti felosztása abból a célból, hogy még a nem jövedelmező területeken is biztosítsák a teljes piaci lefedettséget.

4.2.3 A piac védelme a fogyasztóvédelem szempontjából annak ellenőrzésével valósul meg, hogy vannak-e horizontális megegyezések, mint például önkéntes megállapodások, ármegállapodások, központi beszerzés, a piac felosztása stb. vagy vertikális megegyezések, mint a gyártók, importőrök stb. közötti kapcsolatokat szabályozó bármely szerződés. Az ellenőrzés tárgya a piaci erőfölénnyel való visszaélés is, amely megnehezíti, vagy lehetetlenné teszi a versenytársak számára, hogy részt vegyenek a piacon, valamint a túl magas, túl alacsony vagy kizárást eredményező árak rögzítése, vagy egyes ügyfeleknek másokkal szembeni megkülönböztető előnyben részesítése.

4.2.4 Az Európai Bizottság éves jelentésében rendszeresen számos határozatot ismertet, amelyeket megegyezések vagy a piaci erőfölénnyel való visszaélések esetében hozott, valamint az Európai Bíróság számos ítéletét, amelyek sok esetben a jogszabályok értelmezésének megváltozását vagy akár maguknak a jogszabályoknak a módosítását is szükségessé tehetik.

4.2.5 Az utóbbi években fokozatosan csökkent a Bizottság által megvizsgált ügyek száma, ami nagyrészt a nemzeti versenyhatóságoknak a mindenkori piacokon gyakorolt energikus fellépésével és különösen a bejelentési rendszer végleges megszüntetésével függ össze. A Versenypolitikai Főigazgatóság területén 24 esetben született formális határozat, ami rendkívül kis szám, ha összehasonlítjuk az egyesülésekkel, ahol nem kevesebb, mint 231 formális határozat született⁽²⁸⁾. Ez a módosított rendeletben szabályozott rendszerre vezethető vissza, amely szerint ez a szám egy későbbi szakaszban fog csökkenni, amikor a nemzeti versenyhatóságok a legtöbb esetben átveszik a hatáskört.

4.2.6 A megvizsgált esetek közül több közvetlenül érintette a fogyasztókat vagy különleges jelentősége volt számukra. Az egyes döntések a mobiltelefonia, a televíziós jogok és a légi közlekedés területét érintették⁽²⁹⁾. Az ágazati kezdeményezések

⁽²⁶⁾ COM(2005)672 final, 2005.12.19.

⁽²⁷⁾ Lásd erről az EGSZB véleményét: INT/271-AC 594/2006, előadó: Jorge PEGADO LIZ.

⁽²⁸⁾ Lásd a 2003. évi jelentést, 191. o. és köv.

⁽²⁹⁾ Lásd a 2003. évi jelentés 3. keretes szövegrészét, 29. o.: Visszaélés az árakkal a távközlésben; a 2004. évi jelentés 2. keretes szövegrészét: 28. o., Hálózatok alkalmazása sportközvetítések sugárzására és jogainak értékesítésére, a 2004. évi jelentésben 43. o.

között beavatkozásra került sor a közlekedésben, a szellemi szabadfoglalkozások, az autóipar és a média területén⁽³⁰⁾. Mindkettő esetében visszaélést jelentő árazási gyakorlatot érintettek a vizsgált esetek, és a 82. cikket alkalmazták az árak területén akadályozó hatású visszaélés miatt⁽³¹⁾.

4.3 Tájékoztatási és részvételi jog

4.3.1 A fogyasztóvédelmi politika hatékonysága a fogyasztóknak az őket érintő politikai területen való részvételétől függ, és ezért a fogyasztókat azokon a területeken is be kell vonni, amelyeket eddig elzártak előlük. A fogyasztóvédelmi stratégiában⁽³²⁾ már kitűzték azt a célt, hogy a fogyasztók szövetségeit megfelelő módon vonják be az egyes területeken a közösségi politikákba. Egy évvel később aztán munkába is állt a Versenypolitikai Főigazgatóságon a fogyasztói ügyek kapcsolattartója.

4.3.2 A fogyasztóvédelmi szövetségeknek már van egy fórumuk – a fogyasztói bizottság – a szűkebb értelemben vett fogyasztóvédelmi politikában történő részvételre, de további intézkedésekre van szükség, hogy részvételük más politikák területén is lehetővé váljon. A kihívás jelenleg az, hogy a fogyasztók lehetőséget és a képességeket kapjanak ahhoz, hogy az EU döntési folyamatának minden szakaszában hozzájárulhassanak az egyes közösségi kezdeményezésekhez. Meg kell találni azokat a minimális követelményeket, amelyek lehetővé teszik részvételüket a tanácsadó testületekben, ahogy az már megvalósult a mezőgazdaság és különösen a közlekedés, energia, távközlés és esetleges más új területek testületeiben.

4.3.3 A minket most foglalkoztató területen a részvételnek nincs hivatalos formája. Még azokban a témákban sem konzultálnak a fogyasztókkal, amelyek a Szerződés szerint érintik őket, azaz a 81. cikk (3) bekezdése szerinti mentességeknek és a gyártásnak, a forgalmazásnak vagy a műszaki fejlődésnek a 82/b. cikk szerinti, a fogyasztók kárára történő visszaélésszerű korlátozása területén. Ezért a Versenypolitikai Főigazgatóság és a fogyasztói szervezetek feladata, hogy egymással egyetértésben megállapítsák a fogyasztók konzultációjának és részvételének eljárásait az egységes piacot érintő döntésekben, ahogy azt az Európai Kormányzás Fehér Könyve⁽³³⁾ megköveteli.

4.3.4 Ugyanilyen felelősség hárul az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóságra is: az Európai Fogyasztói Tanácsadó Csoporton keresztül felléphetne a fogyasztók jogait érintő versenypolitikai kérdésekben.

4.3.5 A fogyasztók azon joga, hogy a versenypolitikai kérdésekben tájékoztatást kapjanak, a fogyasztói kérdések kapcsolattartójának kinevezésével erősödött. Az európai fogyasztói szövetségeket rendszeresen tájékoztatják, a nemzeti fogyasztói szövetségeknek és az egyes fogyasztóknak rendelkezésére áll

egy internetes oldal⁽³⁴⁾, amelyen egy reklamációs űrlap⁽³⁵⁾ is található, amelynek segítségével a fogyasztók a versenyelőíráásokat megsértő vállalkozásoktól kártérítést igényelhetnek.

5. Testületek

Az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztók tájékoztatáshoz és részvételhez való jogának érvényesítéséhez egyrészt biztosítani kell, hogy szervezetek jogszerűen képviseljék őket, másrészt pedig meg kell határozni, mely testület biztosítja majd ezt a valódi részvételt, amelyről az alábbiakban lesz szó.

5.1 Fogyasztói testületek

5.1.1 A fogyasztók szövetségei a vonatkozó nemzeti jogszabályok hatálya alá tartoznak, amelyek szabályozzák elismerésük és legitimitációjuk minimális követelményeit. Ezáltal legitimitációt kapnak arra, hogy képviseljék a tiltott gyakorlat által hátrányosan érintett fogyasztók érdekeit.

5.1.2 Európai szinten az Egészség- és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság által regisztrált szövetségeket teljes mértékben elismerik. Ezek a szövetségek kapcsolattartó partnerek a tájékoztatás és konzultáció szempontjából és minden olyan területen részt vesznek, amelyek illetékességi körükbe tartozónak tekinthetők.

5.1.3 Ennek a némileg korlátozott legitimitációnak az alkalmazásakor az a probléma merül fel, hogy versenypolitikai kérdésekben gyakran konkrét fogyasztói jogok földrajzilag és témájában korlátozott megsértése áll fenn. Szükség van a legitimitáció fogalmának átfogó megvitatására, mielőtt bármit tenni lehet ez ügyben.

5.2 Az európai versenyhatósági hálózat

5.2.1 Az 1/2003/EK sz. rendeletben⁽³⁶⁾, valamint az úgynevezett modernizációs csomagban rögzítették a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok között az Európai Versenyhatóságok Hálózatának⁽³⁷⁾ keretében megvalósuló együttműködésre szánt eszközöket. Ez a hálózat 2003-ban kezdte meg tevékenységét, amikor egy munkacsoport keretében megtárgyalták a munkarend és az egyes versenyhatóságok közötti kommunikáció alapvető kérdéseit. A hálózat most már teljesen működőképes és 14 alcsoportot fog át, amelyek ágazatspecifikus problémákkal foglalkoznak⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ Az internetes oldal:

http://europa.eu.int/comm/competition/forms/consumer_form.html.

⁽³⁵⁾ Lásd a mellékletet.

⁽³⁶⁾ A Tanácsnak a Tanács 2004. február 26-i 411/2004/EK számú rendeletével módosított 2002. december 16-i 1/2003/EK számú rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott verseny szabályok végrehajtásáról (HL L 68., 2004.3.6., 1. o.).

⁽³⁷⁾ Az Európai Bizottság közleménye a versenyhatóságok hálózatában folytatott együttműködésről, HL C 101., 2003.4.27.

⁽³⁸⁾ 2004-ben 298 esetet dolgoztak fel, ebből 99-et az Európai Bizottság, 199-et a nemzeti versenyhatóságok utaltak a hálózat hatáskörébe.

⁽³⁰⁾ Lásd a 2004. évi jelentést: Közlekedés, 54. o.; Szabad szellemi foglalkozások, 2003. évi jelentés, 60. o.; Gépjárműforgalmazás, 2004. évi jelentés, 46. o.

⁽³¹⁾ A British Telecommunications ügye (HL L 360.) különösen figyelemreméltó volt, mert itt még fennállt egy állami monopólium.

⁽³²⁾ Az Európai Bizottság „Fogyasztóvédelmi politika stratégia 2002-2006” c. közleménye, COM(2002) 208 final.

⁽³³⁾ COM(2001) 248 final

5.2.2 Az 1/2003 sz. rendeletben eszközöket rendeltek a hálózathoz az illetékes versenyhatóságok rendelkezései szerinti beavatkozáshoz és kölcsönös támogatásukhoz, valamint általánosabb értelemben az esetek megoldásához szükséges információ beszerzéséhez. A hálózat végzi a nemzeti hatóságok által kérelmezett vizsgálatokat, amelyeknek eredményeit egy rögzített eljárás után átadják, hogy azokhoz minden érintett hozzáférhessen.

5.2.3 Különleges jelentőséggel bír a hálózat tevékenysége a kegyelem-program keretében. A tagállamok aláírtak egy nyilatkozatot, amelyben az említett közleményben rögzített szabályok betartására vállaltak kötelezettséget. Ezzel a versenyügyekben illetékes nemzeti bíróságoknak gyakorlati eszköz van a kezében, és egyben gondoskodnak az Európai Bíróság ítéleteinek aktualizálásáról ⁽³⁹⁾.

5.2.4 A közöttük előírt kommunikáció útján a hálózat, a versenyhatóságok és a bíróságok tudomást szereznek a kartelekkel és a piaci erőfölénnyel való visszaélésekkel kapcsolatos keresetekről és javaslatokról, és az alkalmazandó eljárásról. Így az eddigieknél gyorsabban el lehet dönteni, hogy ki illetékes a vizsgálat elvégzésére.

5.2.5 A hálózat tevékenysége a verseny megsértésének megállapítására is szolgál, és egyúttal ez a valójában megelőző tevékenység enyhíti a versenytársakra és a fogyasztókra gyakorolt negatív hatásokat. Kiemelendő a hálózat közreműködése a mentességgel kapcsolatos eljárásokban, ahol meg kell becsülni, hogy a mentesség a fogyasztók javát szolgálja-e és azt is, hogy a megállapodás egy része tartalmazza-e azokat a konkrét előnyöket, amelyekre a fogyasztók a mentesség alapján számíthatnak.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁹⁾ A Bizottság közleménye a Bizottság és az EU tagállamok bíróságai közötti együttműködésről a Szerződés 81. és 82. cikkének alkalmazásában, HL C 101., 2004.4.27., 54. o.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Több kutatás és innováció – Beruházás a növekedés és a foglalkoztatás érdekében”

COM(2005) 488 final

(2006/C 309/02)

2005. október 12-én az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Lucia FUSCO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 152 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Előzmények és az Európai Bizottság közleményének összefoglalása

1.1 Az Európai Bizottság közleményének célja **közös megközelítés bemutatása** ⁽¹⁾ a kutatás és az innováció terén a lisszaboni programnak a 2000. márciusi lisszaboni Európai Tanács döntései értelmében történő megvalósítása keretében, mely szerint az Európai Uniónak 2010-ig „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasági térségévé kell válnia, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, s ugyanakkor a foglalkoztatás mennyiségi és minőségi javítására, továbbá nagyobb társadalmi kohézió megteremtésére”. A Tanács megerősítette az Európai Bizottság által az „Egységes Európai Kutatási Térség felé” című közleményében javasolt tervet. ⁽²⁾

1.2 A barcelonai Európai Tanács 2002. márciusi állásfoglalásában megfogalmazta azt a célkitűzést, hogy az Európai Uniónak növelnie kell a kutatás-fejlesztésbe (K+F) történő befektetéseit annak érdekében, hogy ezek aránya 2010-re elérje a 3 %-ot, valamint a magánbefektetések arányának 2/3-ra való növelésének szükségességét, míg a 2003-as brüsszeli Európai Tanács konkrét cselekvéseket kért.

1.3 Az Európai Bizottság 2002 szeptemberében kiadott „Több kutatást Európában – a GDP 3 %-a felé” tárgyú előzetes közleményének megfelelően 2003. április 30-i „Befektetés a kutatásba: cselekvési terv Európa számára” című közleményében felsorolja a nemzeti és európai szinten szükséges cselekvéseket. ⁽³⁾ A K+F-fel kapcsolatos első hivatalos adatok szerint 2003-ban „a K+F hatásfoka majdnem stagnált az EU GDP-jének 1,93 %-án”. A célt kizárólag Finnország és Svédország érte el.

1.4 Az Európai Tanács 2005 márciusában fogadta el az újraindított lisszaboni stratégiát. ⁽⁴⁾ Ezt a közös politikai szándékot a 2005 októberében Hampton Courtban, az európai állam- és kormányfők informális találkozáján is megerősítették,

⁽¹⁾ A COM(2005) 488 final dokumentum SEC (2005) 1289 melléklete. Hatástanulmány, melynek során az Európai Bizottság a közös megközelítés 3. fajtáját választja.

⁽²⁾ HL C 204., 2000.7.18.

⁽³⁾ COM(2002) 499 final.

⁽⁴⁾ „Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért: A lisszaboni stratégia új kezdete” COM(2005) 24 final, 2005.2.2., valamint „Közös cselekvések a növekedésért és a foglalkoztatásért: A Közösség lisszaboni programja”, COM(2005) 330 final, 2005.7.20.

annak érdekében, hogy meg lehessen felelni a nagyobb versenyképességre irányuló egyre jelentősebb igénynek a globalizálódott versenyben.

1.5 Az Európai Bizottság – miután tevékenységét a megújított lisszaboni stratégiához igazította – közzétette első kezdeményezését a 2010-re megteremteni kívánt európai információs társadalomról ⁽⁵⁾, amelyben azt kéri a tagállamoktól, hogy 2005. október közepéig határozzák meg nemzeti reformprogramjaikban az információs társadalommal kapcsolatos nemzeti prioritásait az i2010-ről szóló közleményben szereplő célkitűzések megvalósítása érdekében.

1.6 A javasolt lehetőségeket és tevékenységeket a külső és belső összefüggések között fennálló ellentét igazolja: egyrészt az éles nemzetközi verseny, másrészt a nemzeti piacok merevsége és szétszakadozottsága az egységes európai térség és a magasan képzett munkavállalók mobilitása megteremtésének szükségessége ellenére. Az Európai Bizottság idevonatkozó behatárolt hatásköreinek tudatában főként „katalizátorszerepet” kíván játszani.

1.7 A közlemény új ismeretek és ezekhez kapcsolódó alkalmazások kialakítását és a kutatás szabályozását célzó **kutatási politika**, valamint olyan **innovációs politika** segítségével kívánja erősíteni a kutatás és a fejlesztés közötti kapcsolatokat, amely az ismeretek gazdasági értékévé és kereskedelmi sikerré alakítását tűzi ki célul. A jobb szabályozást célzó megközelítés keretében **hatásértékelés** készül minden olyan intézkedésről, amely esetlegesen befolyásolhatja a versenyképességet.

1.8 A közleményt kísérő értékelés a következő három politikai lehetőséget mérlegeli, és közülük a legutolsót választja ⁽⁶⁾:

- be nem avatkozás,
- integrációs politika,
- közös megközelítés.

⁽⁵⁾ COM(2005) 229 final és SEC(2005) 717 2005. június 1. „i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” a növekedés és foglalkoztatás előmozdítására az információs társadalom iparágaiban és a médiában. Az EU gazdasági ágazatára koncentrálni, ami megmagyarázza a 40 %-os növekedést a z Unió termelékenységére és a 25 %-os növekedést a GDP-je terén.

⁽⁶⁾ SEC(2005)1289, Hatásértékelés

1.9 A közleményben javasolt cselekvési terv a következő négy részből áll:

- A kutatás és innováció központi szerepe az EU szakpolitikaiban;
- A kutatás és innováció központi szerepe az EU általi finanszírozásban;
- A kutatás és innováció központi szerepe az üzleti életben;
- Javított kutatási és innovációs politikák.

1.10 A tizenkilenc cselekvés három fő területre koncentrálódik: állami politika és szabályozás, pénzügyek és adóztatás⁽⁷⁾, a magánszereplők feladata⁽⁸⁾.

1.11 Úgy tűnik, hogy a közlemény követte az előző, 2003-as közlemény által kijelölt utat. Az Európai Bizottság emellett kiemeli, hogy a nemzeti reformprogramok egyértelműen kiterjednek a kutatásra és az innovációra is. A nemzeti reformprogramok ezért az európai érdekeltsgű tevékenységek számára létrehozott közösségi támogatásban részesülnek, valamint segítik azokat a politikák koordinált fejlődéséért felelős tanácsok, és a javított kölcsönös tanulási platformok minden olyan régióban, ahol a határokon átnyúló együttműködés jelentős hozzáadott értéket teremt. A K+F terén tett erőfeszítéseket elismeri a Stabilitási Paktum, amely engedélyezi, hogy az ezzel kapcsolatos kiadások túllépjék a deficit 3 %-át.

1.12 Az EGSZB figyelembe veszi az Esko Aho jelentést is, bár ez utóbbi nem tárgya a jelen konzultációnak. Az EGSZB megállapítja, hogy a 2006. tavaszi Európai Tanácson kiadott közlemény 3.1. „A tudásba és az innovációba való nagyobb mértékű beruházás” című pontjában az Európai Bizottság nem a COM(2005) 488 final dokumentumra hivatkozik, hanem az Esko Aho jelentésre. Az EGSZB sajnálja, hogy ez utóbbi tárgyában sem konzultációt, sem előzetes értékelést nem tartottak, és bevonja azt a jelenlegi vitába.

1.13 2005 októberében Hampton Courtban négy tagból álló csoportot neveztek ki, melynek vezetésével Esko Aho urat bízták meg. A 2006. januári jelentés, amelyet az Európai Bizottság a 2006. tavaszi Európai Tanács céljából kapott meg, ajánlásokat tartalmaz az európai és nemzeti szinten kutatási és innovációs célból szervezett kezdeményezések megvalósításának felgyorsítására. A jelentés alapja a tárgyalat közlemény, azonban nagyobb mértékű integrációt javasol (a SEC(2005) 1289 második opciója). 2006 márciusában a jelentést a Versenyképességi Tanács és a brüsszeli Európai Tanács elé terjesztették. Ez utóbbi rámutatott az Aho jelentés fontosságára, és arra kérte az Európai Bizottságot, hogy 2006 szeptemberére készítsen róla értékelést⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Az állami és magánforrások mozgósítása; előnyösebb adózás, európai strukturális alapok, a KKV-k hozzáférése a finanszírozáshoz.

⁽⁸⁾ Egyetemi-ipari partnerségek, központok és klaszterek, proaktív támogató szolgáltatások a vállalkozások és fejlesztési szolgáltatások részére.

⁽⁹⁾ A 2006. március 23–24-i brüsszeli Európai Tanács elnökségi következtetése.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB elégedettségét fejezi ki a tárgyalat közleménnyel kapcsolatban – amelynek kiindulópontja a *növekedést és foglalkoztatást elősegítő partnerség* – mivel az teljes mértékben le kívánja fedni a kutatást és innovációt, beleértve a nem technológiai innovációt is. Olyan cselekvéseket vázol fel, melyek által túlteljesíthető a barcelonai 3 %⁽¹⁰⁾, valamint általánosságban szól a közösségi szerepvállalásokról, és részletezi a folyamatban lévő, illetve tervezett kutatást és innovációt támogató intézkedéseket⁽¹¹⁾.

2.2 A közlemény szerint egyre fokozódik a befektetések vonzására irányuló világméretű verseny a kutatásban és innovációban, az olyan feltörekvő országokban is, mint Kína, India, vagy Brazília. „Az EU és az Amerikai Egyesült Államok közötti különbség a kutatásokba történő befektetések terén már meghaladja a 120 milliárd eurót és évről évre gyorsan növekszik”⁽¹²⁾. A verseny olyan nagy mértékű Európa számára, hogy egyetlen tagállam sem tudna önállóan sikeres lenni. Egyedül a nemzetek közötti szinergiák tehetik lehetővé a kutatás és az innováció fejlesztését, valamint ezek átalakítását növekedéssé és munkává. Ezen kívül a kutatás és innováció az EU gazdasága fenntarthatóságának növeléséhez is szükséges, hogy a gazdasági növekedés, a társadalmi fejlődés és a környezetvédelem számára egyaránt előnyös megoldások jöjjenek létre.

2.3 A cselekvési terv által a tagállamok többsége nemzeti intézkedések bevezetését kezdte meg a K+F ösztönzésére a magánszektorban, valamint azon célok támogatására, melyek segítségével a kutatásba történő befektetések 2010-re a GDP 2,6 %-ára növelhetőek. Az adókedvezményeknek ebben a tekintetben kiemelt jelentősége van⁽¹³⁾. A kutatás intenzitása az EU-ban ennek ellenére többé-kevésbé stagnál, még a magánszektorban is. A helyzet nyugtalanító.

2.4 A cselekvések megindokolása vitához vezet az uniós tagállamok és más országok termelékenységének összehasonlítása tekintetében.

2.4.1 Egyrészt a termelékenységet többféleképpen meg lehet határozni (az adott termék vagy szolgáltatás gyártott mennyiségének, illetve a gyártási folyamat során felhasznált valamely tényező mennyiségének arányaként). A leggyakrabban használt mérési módszer egy tényezőt – a munkát – vesz figyelembe, mutatóként pedig az ipari ágazatban a dolgozók óránkénti teljesítményét. Ezt az értéket könnyen ki lehet számolni, de csak részleges érvényű, mivel a tőke szerepét nem veszi figyelembe a termelési folyamat során.

⁽¹⁰⁾ INI/2006/2005: 2005.10.12., a COM(2005) 488 final európai parlamenti elemzésének megfelelően.

⁽¹¹⁾ SEC(2005) 1253 – a COM(2005) 488 final melléklete „Nem valósult meg”.

⁽¹²⁾ COM(2003) 226 final., 2.pont.

⁽¹³⁾ Nyolc tagállamban már bevezették az adóelőnyöket, és a kutatásba történő közvetlen befektetések 13 %-a ezeknek köszönhető az említett tagállamokban.

2.4.2 Másrészt az Európa és az Egyesült Államok közötti összehasonlítás során nem szabad általánosítani, inkább az ágazatonkénti és államonkénti különbségeket kell elkülöníteni, még egy olyan ország esetében is, mint az Egyesült Államok. Léteznek versenyképes európai ágazatok és országok, melyek termelékenységüket tekintve jelentős fejlődésen mentek keresztül. A teljes EU-t tekintve O'Mahony és van Ark (2003) úgy véli, hogy a munkaegységenkénti költségekkel kapcsolatos számítások a feldolgozóiparban arra engednek következtetni, hogy a csúcstechnológia ágazataiban az EU nem versenyképes az Egyesült Államokkal, más területen viszont igen. A hagyományos iparágakban azonban nem az Egyesült Államok a legfőbb versenytárs, hanem az alacsony munkabéretet fizető harmadik országok, amelyek nagy nyomást gyakorolnak az EU-ra. Dosi, Llerena és Labini nézőpontja kritikussabb, és nem kezelik tabuként az európai iparpolitika szükségességét.

2.4.3 Harmadrészt a legjobb mérési módszer a többlettermelés, vagy *total factor productivity* (TFP) lenne, amely „a GDP-t hozzáigazítja a számítások során használt összes termelési tényező különbségeihez” (Calderon, 2001), és jobb összehasonlítást tesz lehetővé az országok között. Az országok közötti termelékenységbeli különbségek megmagyarázására az empirikus tanulmányok a termelékenység növelésének, a munkaerőnek és/vagy a termelékenység összességének meghatározó tényezőit három csoportra osztották. Mivel azonban az országok kölcsönös függőségi viszonyban vannak egymással, Calderon azt állítja, hogy az országok TFP-jében jelentkező különbségek a technológia elterjedésének sebessége miatt alakultak ki (a kereskedelem, a közvetlen külföldi befektetések, a migráció által) ⁽¹⁴⁾.

2.4.4 Ha az elterjesztés gyorsaságának biztosításában rejlik a különbség, a terjesztéshez nélkülözhetetlenek lesznek az innovatív kisvállalkozások, amelyek egyúttal új piacokat is teremtenek. Ugyanezen okból a stratégiai prioritások kiválasztása a kutatás és az innováció területén hozzájárulhat az ismeretek gyorsabb elterjesztéséhez.

2.4.5 Végül a képzett munkaerő biztosítása és a vállalkozások beruházásainak helye olyan kérdések, amelyek mind az Egyesült Államokat, mind Európát foglalkoztatják, főként Kína tekintetében, amely jelenleg 75 ezer magasan képzett munkaerő hiányával küzd ahhoz, hogy szolgáltatói gazdasággá váljon.

2.5 Az előbbieken alapján úgy tűnik, két makrogazdasági szemléletmód létezik, amelyek meghatározzák a politikák megválasztását. Egyrésztől sürögősen szükség van a szervezeti innovációra, amely a technikai innováció előfeltétele (Lam 2005 és OCDE 2005), az európai intézmények tekintetében is (Sachwald 2005, Sapir et al 2003, Esko Aho 2006); másrésztől az ok, amely miatt az európai vállalkozások nem fektetnek be eleget a K+F-be és az innovációba, az olyan „innovációbarát” piac hiánya, amelyre be lehetne vezetni az új termékeket és szolgáltatásokat (Esko Aho 2006). Az EGSZB mindazonáltal megjegyzi, hogy a vállalkozói szellem és a kockázatvállalás továbbra is elengedhetetlen.

⁽¹⁴⁾ Ibid, Calderon 2001, 19. o.

2.6 Azt, hogy a piac mint innovációt generáló tényező helyzete nem kielégítő, a szakirodalom széles körben elismeri Arrow-tól (1962) egészen Dasguptáig és Stiglitz-ig (1980). Az Európai Bizottság keretprogramjait messzemenően a mikro-szintű, a vállalkozások K+F-jét érintő aktív támogatás ésszerűségére alapozták, amely egyaránt támogatja a K+F-et és népszerűsíti az együttműködést a legnehezebb akadályok leküzdése érdekében (segítség a partnerek keresésében, olyan közös cselekvési módok támogatása, amelyek többek között a piacra jutás, a *downstreaming* és a méretgazdaságosságból eredő megtakarítások előnyeit nyújtják). Ezek a kezdeményezések azonban nem bizonyultak elégségesnek ahhoz, hogy az EU egészében elindítsák az innováció fenntartható dinamikáját.

2.7 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság hangsúlyt helyez a „meso”, az ágazati és határokon átnyúló szintekre. A partnerségi eszközök, hálózatok, láncok, agglomerációk, fórumok és párbeszédok is mutatják, hogy mekkora szerepe van a vállalkozások és szervezetek közötti kapcsolatoknak, a külső hatásoknak és az utóhatásoknak, illetve a földrajzi szempontoknak az innováció megkönnyítésében. A koordináció e területei megkönnyítik az innovációs célú befektetések szintje szempontjából döntő tényezők, illetve szűk keresztmetszetek beazonosítását.

2.8 A megközelítést és a javasolt cselekvéseket azonban nem kísérik költségvetési útmutatások, bár megvalósításukhoz jelentős koordinációs erőforrásokra és képességekre lenne szükség. Ezen felül, ugyanazon az oldalon, amelyen az Európai Bizottság a 2006-os tavaszi Európai Tanácshoz intézett közleményében megemlíti a jelen közleményt, a következőkre emlékeztet: „A jogalkotási javaslatok csak akkor lesznek majd eredményesek, ha a Tanács és a Parlament elfogadta azokat. Ezen kívül a finanszírozással kapcsolatos intézkedések nagy része a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi terv tényleges megvalósításának függvénye. A javasolt intézkedések így csupán tájékoztató jellegűek”.

2.9 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mielőbb adjon – a nyomon követésére és értékelésére vonatkozó átlátható rendszerrel együtt – támpontokat a jelen közleményben leírt intézkedések költségvetésével kapcsolatban egy pontosan meghatározott időpontig, például 2008-ig. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság készítsen jelentést, amely összefoglalja a szakértői csoportok minden olyan jelentését, amelyek közvetlen kapcsolatban vannak a közleménnyel, valamint az elkészült értékelést és ajánlásokat. Az említett útmutatásoknak összhangban kell lenniük a választott opcióval és intézkedésekkel. Végül pedig a jelenlegi szétszabdottság megszüntetésére irányuló erőfeszítések támogatása érdekében kívánatos lenne a COM(2005) 488 dokumentumban javasolt cselekvések koordinációjáért felelős személyek nyilván tartásának elkészítése a régiók, a tagállamok és az uniós intézmények szintjén. Az Európai Bizottság az országonkénti, a kutatással és innovációval foglalkozó intézeteket tartalmazó *Trendcharts* elkészítésével jelentős erőfeszítést tett, amely kiindulási alapként szolgálhat a nyilván tartás elkészítéséhez. Megfontolásra érdemesek az Egyesült Államokban a kutatás és innováció területén bevezetett *virtuális ügynökségekkel* kapcsolatban szerzett tapasztalatok is.

2.10 Az EGSZB emellett megállapítja, hogy a legfontosabb fogalmak (kutatás, innováció, tudás, technológia) nem kerülnek meghatározásra a közleményben. Mindezt annak ellenére, hogy az Európai Bizottság az említett meghatározások kialakítása érdekében támogatta a transzeurópai kutatásokat. Az Eurostat és az OCDE meghatározta az innováció fogalmát. A legutóbbi *European Innovation Scoreboard* (Európai Innovációs Eredményjelző) az innováció forrásainak és teljesítményének arányáról kidolgozta az *innováció hatékonyságának* fogalmát, és a K+F-et az innováció forrásaként értékeli. Ezenkívül jobban meg kellene különböztetni a kutatásra és innovációra irányuló közvetlen cselekvéseket, illetve azokat a politikákat, amelyek az innováció megteremtése érdekében a feltételek javítására irányulnak (ilyen például a mobilis emberi erőforrások képzése, fogadása és betanítása, a KKV-k és a kevésbé fejlett régiók támogatása az IKT bevezetése során, mivel náluk a költségek arányosan magasabbak, mint más szereplők esetében). Vagyis különbséget kell tenni az innováció mint a piacon lévő új termékek és szolgáltatások összessége, illetve az innováció mint folyamat között. Az előbbi szükséges, de nem elégséges feltétele a dinamikus belső fejlődésnek.

2.11 Az EGSZB igen aktívan követi nyomon a témát, a COM 488-as dokumentum által érintett számos témakörben több vélemény született. Hely hiányában az EGSZB itt csak vázlatosan tér ki a következő véleményeire: az európai kutatási térségről szóló véleményre, amely már a COM 488 összes témáját megemlítette (CESE 595/2000), főként a 7., „Kutatás és technológiai innováció” című pontban, illetve a 8., „A kutatóközpontok és az ipar közötti személyi cserék” szükségességéről szóló pontban.

2.12 Az EGSZB 724/2001 számú, a tudományokról és a társadalomról szóló véleménye az alapkutatásoknak a nagy felfedezések többségénél játszott kiemelt szerepét hangsúlyozza. Az EGSZB az európai alapkutatásról és annak az alkalmazott kutatásokkal való összefüggéseiről szóló véleménye⁽¹⁵⁾ a 2.5. pontban kiemeli a szabadalmak problémáját, amellyel kapcsolatban az EGSZB megemlíti az európai szabadalmi rendszer kiépítésének égető szükségességét, amely, az Amerikai Egyesült Államokban már létező rendszerhez hasonlóan türelmi időt határoz meg a felfedezésről szóló tudományos publikáció megjelenése, illetve a felfedezés használati szabadalma között. A közösségi szabadalomnak gyorsan odaítélhetőnek és alacsony költségűnek kell lennie. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki annak – nyelvi problémák miatti – késedelve miatt.

2.13 Az EGSZB az európai kutatási térségben dolgozó kutatókról szóló véleménye támogatja az európai kutatók chartáját⁽¹⁶⁾, valamint 5.4. pontjában az akadémiai körök és az ipar közötti cserekapcsolatokra szólít fel, és javasolja a sokéves tapasztalattal rendelkező szakértők tudásának nagyobb figyelembe vételét, emellett a szociális biztonság és a lakhatás több tényezőjének kompatibilitását és elismerését, a „család összetartásának” biztosítása érdekében (5.5.5. pont). Említést érdemel

⁽¹⁵⁾ HL C 110., 2004.04.30.

⁽¹⁶⁾ HL C 110., 2004.04.30.

még a tudományról és technológiáról szóló vélemény⁽¹⁷⁾; a 7. kutatási keretprogramról szóló vélemény, amelyben az EGSZB elismeri a program fontosságát, és szól annak finanszírozásáról, illetve – kutatási területek alapján – 9 alprogramra történő felosztásáról⁽¹⁸⁾, mely alprogramokról az EGSZB külön véleményeket készített⁽¹⁹⁾.

2.14 A versenyképességről és az innovációról (2007–2013)⁽²⁰⁾ szóló véleményében az EGSZB kiemeli a KKV-k, valamint a szociális partnerek részvételének fontosságát az innováció során⁽²¹⁾. A sikeres innováció érdekében nagy mértékben be kell vonni őket. Előkészületben lévő, az EU feldolgozóipara megerősítésének politikai keretéről szóló véleménye üdvözli az ágazatokra helyezett hangsúlyt, de emlékeztet arra, hogy a koordinációhoz forrásokra van szükség, a költségvetés azonban hiányzik, valamint reméli, hogy a munkaerő képzettsége, amely továbbra is ágazatközi téma, elegendő figyelmet kap majd. Az említett integráltabb iparpolitika igen nagy jelentőségű: „...mintegy 34 millió embernek ad munkát. Ezen felül (...) az EU magánszektora K+F ráfordításainak több mint 80 %-át a gyár-iparban költik el”.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Az EGSZB különösen egyetért az Európai Bizottság a szellemi tulajdon versenyképes európai rendszerének létrehozására irányuló erőfeszítéseivel, illetve a kutatási eredmények elterjesztésének szabályaival (2007–2013), és javasolja, hogy szenteljenek külön figyelmet az innovációs szabadalmak kezelésének a 2.7. pontban említett eszközök esetében, illetve azok által.

3.2 Az ismeretek elterjesztésének hatékonyabb rendszere alapvető fontosságú a versenyképesség szempontjából. Fontos megemlíteni az *Innovation Relay Centres* példáját, valamint az Európai Bizottság arra vonatkozó javaslatát, hogy a versenyképességi és innovációs keretprogram megvalósításnak keretében a KKV-k szakértői tanácsadásra jogosító utalványokat kapjanak innovációs stratégiájuk kidolgozásához. A határokon átnyúló klaszterek megkönnyítenék az ismeretek elterjesztését, jelentőségüket egy jövőbeni, európai klaszterekről szóló közlemény is megemlíti majd. A klaszterekkel kapcsolatos adatbázis létrehozására 2006-tól kezdődően kerül sor.

3.3 Az EGSZB rámutat az innováció társadalmi dimenziójának fontosságára és a humán- és a társadalmi tőke kutatást elősegítő szerepének elismerésére, valamint reméli, hogy a következő Oslói Kézikönyv (OCDE Eurostat) tartalmaz majd ennek figyelembe vételéhez szükséges statisztikákat, beleértve a képzett humántőke, az egyetemek és más oktatási intézmények, illetve az ipar, az állami szervezetek és az egyetemek közös platformjai innovációs erejének méréséhez szükséges mutatókat is.

⁽¹⁷⁾ HL C 157., 2005.06.26.

⁽¹⁸⁾ HL C 65., 2006.03.17.

⁽¹⁹⁾ Nanotechnológia, biotechnológia, egészségkutatás, információs technológiák, energiakutatás (beleértve a fúziós energia kutatását is), úrkutatás és biztonságtechnikai kutatások.

⁽²⁰⁾ HL C 65., 2006.03.17.

⁽²¹⁾ „Az európai vállalkozások 98 %-a kis- és középvállalkozás (KKV). A magánszférában ők bocsátják rendelkezésre a munkahelyek 55 %-át. A KKV-kban a termelési folyamatok, a termékek és a szolgáltatások innovációja szempontjából kitűnő lehetőségek rejlenek.”

3.4 Az állami innovációs támogatásokkal kapcsolatban, amelyek jelentős ösztönző erőként hathatnak a vállalkozások kutatásra fordított kiadásaira, az EGSZB üdvözlöi a KKV-kre irányuló figyelmet, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a munkahelyek teremtését csak akkor tekintse a kutatásba és innovációba történő befektetésnek, ha ezeket a munkahelyeket pontosan ilyen célból hozták létre. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy szükség van innovatív KKV-k létrehozásának elősegítésére olyan eszközök segítségével, mint például a kockázati tőke, valamint az Európai Beruházási Alap bevonásának biztosítása által.

3.5 Az innováció egyik fontos tényezője, hogy minden szinten megfelelő humán erőforrások álljanak rendelkezésre, tekintettel a 2.4.5. pontban említett globális versenyre. A közlemény a tudományos erőforrásokra összpontosít. Ezzel szemben a nem tudományos képzett munkaerő támogatására is szükség lenne. Fontos a specifikus képességekre és tudásra vonatkozó kereslet és kínálat egyensúlyba hozása is az ágazatok szükségleteinek megfelelően. Ahhoz, hogy hatékony és gyors megoldásokat találjunk, minden szociális partner és érintett fél részvételére szükség van. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot arra, hogy kezdeményezzen vitát ebben a témában.

3.6 A nagyobb mobilitás megteremtéséhez előrelépésekre lenne szükség az egyes ágazatokra, illetve témákra vonatkozó közös európai kompetencia-charták kidolgozásában, melynek során nem szabad megfedkezni a képzés minőségi kérdéseiről sem (értékek, egyenlő esélyek). Mivel a Foglalkoztatási Főigazgatóság és az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság is foglalkozik a humán erőforrások témájával, a teljes paletta lefedése érdekében fontos lenne a kutatással és az innovációval kapcsolatos kezdeményezéseik integrálása e közleménybe.

3.7 Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy minden lehetséges ágazatban támogassa a kutatást és az innovációt – a versenyképesség problémái nem korlátozódnak a magas szintű technológiák ágazatára. A javasolt intézkedésekbe be lehetne vonni az új technológiák kis- és középvállalkozásokban történő bevezetéséből eredő változások stratégiai kezelését. Ennek során döntő jelentősége van a szociális partnerek és más érintett felek részvételének.

3.8 Az EGSZB egyetért az Esko Aho-jelentéssel abban a tekintetben, hogy a 250 munkavállalónál többet foglalkoztató vállalkozások nem kapják meg a szükséges figyelmet – ennek egyik lehetséges oka, hogy a KKV-k meghatározása Európában szűkebb körre terjed ki, mint az Egyesült Államokban, vagy Japánban. Az EGSZB véleménye szerint külön figyelmet kell szentelni az innovatív KKV-knak a társadalmi kohézió által jellemzett innovatív európai gazdaság megteremtése érdekében. Nem meglepő, hogy Emilia Romagna tartomány, mely része a Paxis (*Pilot action of excellence on innovative start-ups*) hálózatnak, az egyik legaktívabb területnek számít, habár Olaszország többi innovációs mutatója kevésbé kedvező. Emellett a vállalkozá-

sokat támogató szolgáltatásoknak is specializálódniuk kell a KKV-k különböző formáinak (szövetkezetek, más szociális gazdasági vállalkozások stb.) egyéni sajátosságaihoz való alkalmazkodás érdekében.

3.9 Az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság megemlítené a más régiókkal közös, kutatásra és innovációra vonatkozó intézkedéseket is. Az Európai Bizottság a *TrendCharts*-ban és különböző egyéb kezdeményezéseiben már világméretekben gondolkodik. A 2001. június 25-i, az Európai Kutatási Térség (EKT) nemzetközi dimenziójáról szóló COM (2001) 346. sz. közlemény után a 6. Kutatási és Fejlesztési Keretprogram INCO-ról szóló része kifejezetten támogatta a harmadik országok részvételét, és így tett a 7. Kutatási és Fejlesztési Keretprogram is. Ezekre a cselekvésekre a javasolt paletta külön részprogramjainak keretében még jobban fel lehetne hívni a figyelmet. Több elemzésre van szükség a városi térségek és nagyvárosok innovációban betöltött szerepével kapcsolatban is.

3.10 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy gondolja át a technológiai befektetések, a liberalizáció és a szerkezetátalakítás ütemtervét, mivel a vállalkozások, főként a legnagyobbak arra kényszerülnek, hogy egyidejűleg foglalkozzanak az ellenőrzésben bekövetkezett változásokkal, illetve a kutatás és innováció területén szükséges befektetésekkel (például az energia, a szállítás, a hálózati iparágak területén).

3.11 Emellett az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy szükség lehet az arany középut megtalálására a vállalkozások új termékekkel és szolgáltatásokkal kapcsolatos közös marketingjére és a licencek közös kiadására irányuló terjesztés és innováció, illetve a versenyjog között.

3.12 Az EGSZB úgy véli, hogy az innováció hozzájárulhat a társadalmi kohézió és a versenyképes gazdaság megteremtéséhez, de önmagában nem tekinthető végeredménynek. Az EGSZB – a kihívás nagyságának tudatában – arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az innováció, a versenyképesség és a társadalmi kohézió kapcsolatainak jobb megismeréséhez készítsen statisztikákat és támogassa az ezt vizsgáló tanulmányokat annak érdekében, hogy az eredményeket világosan és hatékonyan ki lehessen értékelni, és meggyőzően lehessen továbbítani az európai polgárok felé. Mások szavaival élve: nagyra törő, technológiai szempontból merész, ugyanakkor társadalmi és politikai belső értékükönél fogva indokolható projektekre van szükség (Dosi et al, 2005).

3.13 Ezenkívül, amennyiben az innovációt rendszerként fogjuk fel, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hangolja össze tevékenységét az Európai Befektetési Bankkal (EBB) annak érdekében, hogy biztosítva legyen a szinergia az EBB programjai, az Európai Beruházási Alap, a 7. Kutatási és Fejlesztési Keretprogram, illetve a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) között, mely által az innováció dinamikus és jól strukturált rendszerre válik.

Brüsszel, 2006. július 5.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekről, valamint a 2001/83/EK irányelv és a 726/2004/EK rendelet módosításáról”

COM(2005) 567 final – 2005/0227 (COD)

(2006/C 309/03)

2006. január 10-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 fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Adrien BEDOSSA)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 150 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Az EGSZB üdvözlöi a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekről szóló, a 2001/93/EK irányelvet és a 726/2004/EK rendeletet módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot.

1.2 Mivel a tudomány – különösen a biotechnológiák területén – egyre nagyobb léptekkel halad előre, szükség van a világos meghatározásra, szabályozásra és szakértelemre.

1.3 A javaslat célja, hogy lehetővé tegye egy egységes keretrendszer létrehozását a fejlett terápiák vonatkozásában, a jelenlegi szabályozási hézag áthidalását, illetve az Európai Gyógyszerügynökség különleges értékelési eljárásának megerősítését ezekben az új tudományágakban. Ezáltal:

- körültekintő válasz adható a betegek kívánságaira, valamint a „regeneratív gyógyászat” területén a kutatásban és fejlesztésben érdekelt gyártók elvárásaira;
- biztosítható az európai betegek egészségvédelmének magas szintje;
- átfogó jogbiztonság teremthető, ugyanakkor technikai szinten megfelelő rugalmasságot téve lehetővé a tudomány és technika fejlődésével való lépéstartás érdekében.

1.4 A fejlett terápiás készítmények sajátosságaira tekintettel alapvető fontosságú egy szilárd és átfogó szabályozási keretrendszer létrehozása, mely valamennyi tagállamban alkalmazandó.

1.5 A szabályozásra a rendelet tekinthető a legmegfelelőbb jogi eszköznek, annál is inkább, mivel amíg nincs különös szabályozás, a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények vonatkozásában az Európai Unióban még meglévő közegészségügyi problémák nem oldhatók meg.

1.6 Ugyanakkor a rendelettervezet tartalmaz néhány olyan aspektust, amely a megadott fogalom meghatározás alapján alkalmazási problémákhoz vezethet az orvosi eszközökről szóló irányelvtervezettel kapcsolatban. A végleges változatban számos kétséges kérdést tisztázni kell:

- Mi a jelentősége az új szabályozásnak, hiszen a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények kérdését – a génterápia, illetve a szomatikus sejterápia esetében – a gyógyszerekről szóló külön irányelvek is szabályozzák?
- A 2. cikk b) pontjába foglalt fogalom meghatározások különösképpen bonyolultnak tűnnek, és inkább mellékszerepük van;
- Az is világos, hogy a nemzeti gyógyszer szabályozás útjába állhat az európai szabályozás alkalmazásának;
- Ebben az esetben többet érne rugalmasabb megközelítéshez és kölcsönös elismerésekhez folyamodni;
- A kórházszektorban megjelenő autológ (a betegtől származó) készítmények és a nem ipari eredetű készítmények kérdése felveti a más eredetű és európai alkalmazású határtermékek kérdését is.

2. Általános észrevételek

2.1 A rendeletjavaslat cikkről cikkre történő vizsgálata során a következő észrevételeket, kérdéseket, illetve ajánlásokat fogalmaztuk meg: A 2. cikk, „Fogalom meghatározások”⁽¹⁾ tekintetében:

2.2 A génterápiás és a szomatikus sejterápiás készítmények vonatkozásában a fogalmak meghatározása általánosságban nem vet fel problémát, mivelhogy az idő adta távlat és a tapasztalat konszenzus elérését tette lehetővé a tárgyban; ezek a termékek gyógyszerként vannak besorolva, és mint ilyenek már szabályozva vannak a Közösségben.

2.2.1 A módosított szövet alapú („tissue engineered”) készítmények meghatározása összetettebbnek tűnik. A 2. cikk (1) (b) pontjának jelenlegi változata szerint a módosított szövet alapú készítmény „módosított sejteket vagy szöveteket tartalmaz, vagy ilyenekből áll”, eszerint – ha nem egészítjük ki az „állandó alkotóelemként” kifejezéssel – olyan gyógyszertermékek is az innovatív gyógyszerkészítmények közé számíthatnak, amelyek kiegészítő módosított szövet alapú készítményeket tartalmaznak. Ez aláeset az orvosi eszközökről szóló, jelenleg megvitatás alatt álló irányelvjavaslat rendelkezéseit.

⁽¹⁾ COM(2005) 567 final.

2.2.2 A 2. cikk (1) (b) pontjában a második francia bekezdés megfogalmazása is problémákhoz vezethet az alkalmazás során, illetve főként átfedéseket eredményezhet az orvosi eszközökről szóló irányelvvel. Mivel a módosított szövet alapú készítmények a gyógyszerekről szóló rendelet alkalmazási területéhez tartoznak, utalni kellene a betegségek meggyógyításával, illetve megelőzésével, valamint a fiziológiai funkciók farmakológiai, immunológiai és metabolikus hatásuk révén történő befolyásolásával kapcsolatos elsődleges tulajdonságaikra, ahelyett, hogy „az emberi szövet újraképzésének, helyreállításának vagy helyettesítésének” tulajdonságaira korlátozódik a meghatározás. Ilyen tulajdonságok ugyanis más gyógyszerkészítményeknek is tulajdoníthatók.

2.3 Ki kell emelni a „módosított szövet alapú készítmények” legteljesebb körülírására tett erőfeszítést. Ugyanakkor nincs eléggé világosan megfogalmazva ezen készítmények eltérése a sejterápiától (csontvelőátültetés, őssejt-beültetés, köldökzsinórvér-beültetés, felnőtt szöveti vagy embrionális őssejtek...).

2.4 Az EGSZB javaslata szerint a jelenleg módosított szövet alapú készítmények közé sorolt termékek példából kiindulva lehetne tisztázni a fogalom meghatározását. Ezáltal javulhatna a megértés, különösképpen mivel nem titok, hogy a kérdés körül vita van például az embrionális őssejtek vonatkozásában.

2.5 A humán embrionális őssejtek kérdéskörén kívül az etikai vonatkozások már semmilyen problémát nem vetnek fel.

2.6 A központi vita az őssejtek kinyerésének módjáról folyik. Különösképpen az őssejtek sejtmag-átültetéssel (másképp klónozással) történő előállítását vet fel komoly etikai kérdéseket, és erről a mai napig semmilyen valódi konszenzust nem sikerült kialakítani az Európai Unióban. A gyakran megfogalmazott aggályok a reprodukció klónozás, a petesejt-kereskedelem és az emberi testrészek kereskedelmének veszélyeire hívják fel a figyelmet.

2.7 A bioetikáról szóló európai egyezmény (az 1998-as Oviedo Egyezmény), valamint a Nemzetközi Bioetikai Bizottság (UNESCO, 1997) egyébiránt kifejezetten elítélte ezeket a gyakorlatokat.

2.8 Az Európai Unió tagállamai közötti egyetértés hiányában a humán embrionális őssejtek felhasználása nemzeti felelősségi körbe tartozik.

2.9 A preambulumbekkezdésekben ⁽²⁾ megfogalmazott pontosítás tehát lényegi fontosságú, mivel egyértelműen tekintetbe veszi a létező vitát és emlékeztet arra, hogy ez a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények közösségi szintű szabályozására vonatkozó szöveg „nem sértheti a tagállamok által emberi sejtek meghatározott típusainak, mint például az embrionális őssejtek, vagy állati sejtek felhasználásának megengedésére vonatkozóan hozott határozatokat”.

2.10 A szöveg továbbá „nem befolyásolja az e sejteket tartalmazó, ezekből álló vagy ezekből előállított gyógyszerek értékesítését, szállítását és felhasználását megtiltó vagy korlátozó nemzeti jogszabályok alkalmazását”.

⁽²⁾ COM(2005) 567 final, 6. preambulumbekkezdés

3. Részletes megjegyzések

3.1 Az elvek harmonizálása a jelenleg közösségi szinten szabályozott minden más modern biotechnológiai gyógyszerkészítménnyel kapcsolatban egy központosított engedélyezési eljárás útján történik, amely magában foglalja a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények minőségének, biztonságának és hatáosságának egységes tudományos értékelését.

3.2 A fejlett terápiás gyógyszerkészítmények azonban a hagyományos orvoslás gyógymódjaival szemben természetüknél fogva speciális preklinikai és klinikai eljárásokat feltételeznek, nevezetesen a tudományos szakértelem, illetve a forgalomba hozatal engedélyezése utáni kockázatkezelési és farmakovigilancia terv tekintetében.

3.3 A véleményünkben tárgyalt rendelettervezet igen helyesen kiemeli annak szükségességét, hogy az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek értékelésével foglalkozó bizottságokban (CHMP ⁽³⁾) ezen készítmények értékeléséhez speciális szakértelem álljon rendelkezésre, a betegek szövetségeinek az értékelő csoportokba történő bevonásával egyetemben.

3.4 Meghatározó az a javaslat, mely a fejlett terápiákkal foglalkozó bizottság (CAT ⁽⁴⁾) létrehozására vonatkozik és előírja, hogy ezzel a testülettel az Európai Gyógyszerügynökség emberi felhasználásra szánt gyógyszereket értékelő bizottságának – végső tudományos véleménye meghozatala előtt – konzultációt kell folytatnia minden, a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekhez kapcsolódó adat értékelésekor.

3.5 A fejlett terápiákkal foglalkozó bizottság felállítása ugyanis lehetővé teszi a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények területén dolgozó, közösségi szinten jelenleg rendelkezésre álló szűk körű szakértői elit és az érintett felek választott képviselőinek összefogását.

3.6 Teljesen indokolt a bizottság létrehozása, mivel így lehetőség nyílik – a tudományos eljárásokon túlmenően – a helyes klinikai gyakorlatra és a helyes gyártási gyakorlatra vonatkozó szabványok meghatározására, illetve értékelésére is a forgalomba hozatal engedélyezéséig és azon túl.

3.7 Fontos annak az elvnek a megemlítése, amely szerint „a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekben lévő emberi sejteket és szöveteket önkéntes és térítésmentes adományozásból kell begyűjteni”; ezzel válasz adható azokra az állandó törekvésekre, amelyek a szövetekre és sejtekre vonatkozó biztonsági előírások szintjének emeléséhez, az emberi testrészek kereskedelmének elkerüléséhez, illetve az emberi egészséges védelméhez fűződnek.

3.8 Az Európai Gyógyszerügynökség tanácsadói szerepe megerősítést nyert, és ez a szerep minden szinten meghatározó lesz, legyen szó a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények gyártásáról, a helyes gyártási gyakorlatról vagy a készítmény sajátos jellegének tükrözésére vonatkozó szabályokról, címkézéssről és technikai utasításokról, valamint azokban az esetekben, amikor a tudomány fejlődése folytán megjelenő más területekkel – így a kozmetikumokkal vagy egyes orvostechikai eszközökkel – kapcsolatos határvonalat kell meghúzni.

⁽³⁾ CHMP (Committee for Medicinal Products for Human Use): Emberi felhasználásra szánt gyógyszerek bizottsága

⁽⁴⁾ CAT: Committee for Advanced Therapies

3.8.1 Vannak, akik úgy vélik, hogy az alkalmazott eljárások magas költséggel járhatnak, míg a nemzeti engedélyezések takarékosabb természetűek. Problémát jelenthet továbbá, hogy tagállami szinten hosszabb, öt éves az átmeneti időszak, szemben az uniós 2 évvel. A decentralizált nemzeti eljárás politikájának az a veszélye, hogy akadályozhatja a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekhez való hozzáférést. Egyes tagállamok ugyanis rendelkeznek a hozzáféréstről, míg mások nem.

3.9 Végezetül a javaslat hasznos áttekintést ad a gazdasági szempontokról⁽⁹⁾. Alapvetően fontos, hogy az egészségipar globális versenyében az Európai Unió elfoglalja helyét mind a belső, mind a világpiacon.

3.10 A bizonytalansághoz, illetve a tudományos téren tapasztalható gyors változásokhoz kapcsolódó gazdasági kockázatok, valamint a tanulmányok magas költségei visszatartó erővel hatnak a jelentős és tartós beruházásokra a gyógyszergyártás – különösképpen a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények – területén.

3.11 Ráadásul gyakran kis-és középvállalkozások végzik a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények minőségének és nem klinikai biztonságának bemutatásához szükséges tanulmányokat, gyakran nem a gyógyszerészeti területen szerzett korábbi tapasztalatokra támaszkodva (általában biotechnológiai laborok vagy gyógyszergyártók „spin off” vállalatairól van szó).

3.12 Ezért helytálló az a javaslat, amely szerint az e tanulmányok elvégzésének támogatására és ösztönzésére be kell vezetni az „adatok Ügynökség általi értékelési és tanúsítási rendszerét, függetlenül a forgalomba hozatali engedély iránti kérelemtől”.

3.12.1 A módosított szövet alapú készítményeknél gyakran a KKV-k fejlesztik ki a terméket – „start-up” és „spins-off” tevékenységekkel –, tehát nem a nagyobb gyógyszergyártó cégek. Ennélfogva a következő kérdések merülnek fel:

- Mire vonatkozzon a rendelet hatálya ahhoz, hogy működőképes legyen? Nem fog-e nagy vitákat kavarni, noha az alkalmazott technológiák ígéretesek?
- A fejlett terápiákkal foglalkozó bizottság (CAT) összetétele felveti az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek bizottságától (CHMP) való függésének problémáját, mely utóbbi tagállamonként egy képviselőből áll.
- Az alkalmazott jogalkotási keret nem teljesen adekvát, mivel nem hagyományos gyógyszeripari termékekről lévén szó más szövegeket is módosítani kell.
- Az összegek felhasználására vonatkozó elővigyázatosság tiltakozást idézhet elő az adott országokban, ezért a megfogalmazásnak adekváttnak kell lennie, hiszen az ördög a részletekben lakozik.

3.13 A forgalomba hozatali engedély iránti jövőbeli kérelmek értékelésének megkönnyítése érdekében az ugyanazon adatok alapul vételét lehetővé tévő javaslat támogatandó és bátorítandó.

3.14 Ugyanakkor körültekintően kell eljárni, és a tudományos adatok terén tapasztalható gyors fejlődést (lásd az adatok érvényességi idejét, birtoklásuk feltételeit) figyelembe véve szükség esetén ki kell igazítani a rendelkezést, folyamatosan gondoskodva a betegek egészségvédelméről, illetve ügyelve az etikai normák tiszteletben tartására.

3.15 Az „e rendelet végrehajtásáról a tapasztalatok alapján” készülő jelentés alkalmat adhatna a megvitatásra az illetékes hatóságokon belül, különösen a fejlett terápiákkal foglalkozó bizottságban (CAT) és az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek értékelésével foglalkozó bizottságban (CHMP).

3.15.1 A CAT, a szakértői véleményt adó eredeti mechanizmus alárendelése a CHMP-nek azonban igen megnehezíti az eljárásokat, és talán felesleges ellentétekhez vezethet.

3.16 A közzeendő jelentésben (8. fejezet 25. cikk), „amelynek összefoglaló tájékoztatást kell tartalmaznia az e rendeletnek megfelelően engedélyezett fejlett terápiás gyógyszerkészítmények különféle típusairól”, a 6. fejezetben (17., 18. és 19. cikk) tárgyalt ösztönzőkre vonatkozó információk és eredmények is helyet kellene hogy kapjanak: „Tudományos tanácsadás”, „Tudományos ajánlás a fejlett terápiás besorolásról”, illetve „Minőségtanúsítás és nem klinikai adatok”.

4. Következtetések

4.1 Összességében véve a rendeletre vonatkozó javaslat helytálló és hasznos. A betegek érdekében módot ad a tudományos fejlődéssel való lépéstartásra, meghatározza a fogalmakat, illetve a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények felhasználási feltételeit.

4.1.1 Amennyiben ezek az új technológiák újabb reményt adnak a betegeknek az emberi szenvedés leküzdésére, a jogos elvárásra válaszolandó – különösen a regeneratív gyógyászat területén – a kutatások felügyeletét olyan alapvető vizsgálatok segítségével kell elvégezni, amelyek előírásai abszolút biztonságot garantálnak a betegek számára. Ebben az értelemben az egészségvédelem magas szintjének garantálása mellett (lásd az indoklás 2.1. pontját) a gyógyászati minőségbiztosítást is fő célként kellene megjelölni. Nem szabad megfelelkezni a fel nem használt hulladékok kérdéséről mint környezetvédelmi szemponttól sem.

4.2 A rendelet jelentősége különösen a génterápia és a szomatikus sejterápia területén kimagasló. Az az elővigyázatosság, amely mind a fogalom meghatározások, mind a módosított szövet alapú készítmények felhasználása terén nyilvánul, jól mutatja azt a tényt, hogy e rendelettervezet nem szándékozik dűlőre vinni a vitát vagy elébe menni az egyes tagállamok saját döntéseinek, mivel az etikai vita még nem zárult le, és alapjában véve a humanista értékek különböző olvasatáról van szó.

⁽⁹⁾ COM(2005) 567 final, 23. preambulumbekzdés

4.2.1 A rendelettervezet megteremti az előfeltételeket mind az orvosi eszközökről szóló irányelvtervezetben, mind a jelen rendelettervezetben egyszerre meglévő szabályozási hézag áthidalásához. A kockázatértékelés mint alapelv lefedi a fejlett terápiás gyógyszerkészítmények és az orvosi eszközök alkalmazási körét. Bonyodalom a kombinált készítmények (vagyis módosított szövet alapú összetevőket tartalmazó orvosi eszközök) esetén alakulhat ki: Ebben az esetben mind a minőséget, mind a biztonságot szavatolni kell, és az értékelés keretében meg kell

vizsgálni az abban a speciális orvosi eszközben előforduló fejlett gyógyszerkészítmény használatának hatékonyságát is.

4.3 Az EGSZB kedvező véleményt fogalmaz meg a fejlett terápiás gyógyszerkészítményekről szóló, a 2001/83/EK irányelvet és a 726/2004/EK rendeletet módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról, hangsúlyozza azonban azokat a kritikus pontokat, amelyekre egyértelmű megoldásokat kell találni ahhoz, hogy biztosítva legyen az irányelv korrekt alkalmazása.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról”

COM(2005) 535 final

(2006/C 309/04)

2005. december 9-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: **Bryan Cassidy**)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 146 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetései és ajánlásai

1.1 Ez a vélemény az Európai Bizottság felkérésére készült, a 2005. márciusi, *Jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban* című európai bizottsági közlemény⁽¹⁾ alapján.

1.2 Az egyszerűsítésnek magas színvonalú, könnyebben érthető és „felhasználóbarátabb” szabályozási keretet kell eredményeznie.

1.3 Az uniós jogszabályok fokozott tiszteletben tartásához kell vezetnie, eközben növelnie kell legitimitásukat.

1.4 Az EGSZB úgy vélekedik, hogy a tagállamokra jelentős felelősség hárul annak biztosításában, hogy az uniós intézkedések nemzeti jogrendszerükbe megfelelően átültetésre, majd alkalmazásra kerüljenek. Az EGSZB elismeri, hogy a jobb jogalkotásról szóló intézményközi megállapodás⁽²⁾ „magatartási kódexet” ír elő a tagállamok számára az uniós irányelvek jobb

átültetése és alkalmazása tekintetében. Az a lényeg, hogy a nemzeti szinten kialakuló szabályozási keret tartalmilag minél kiegyensúlyozottabb, ugyanakkor a lehető legegyszerűbb legyen a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és a civil társadalom minden szereplője számára.

1.5 Az EGSZB azt szorgalmazza, hogy vonják be a társadalmi-szakmai szereplőket a szabályozás egyszerűsítését célzó „komitológiai” eljárásokba, a SLIM bizottságokhoz hasonló módon, de rendszeresebben és e szabályozás előkészítő szakaszában, nem pedig utólag, ahogy a SLIM-kísérletek esetében történt.

1.6 Az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság és az érdekeltek között sűrűbben kerülne sor olyan konzultációra, amely a szóban forgó közlemény alapjául szolgált. Úgy véljük, hogy ez lényegesen segítené a közlemény 3 (d) pontjában említett „együttszabályozási” folyamatot⁽³⁾ Azt azonban sajnálattal állapítjuk meg, hogy az „önszabályozásra”⁽⁴⁾, amelyet az EGSZB már egy ideje sürget,⁽⁵⁾ egyáltalán nem történik utalás.

⁽³⁾ HL C 321; 2003.12.31.

⁽⁴⁾ HL C 321; 2003.12.31.

⁽⁵⁾ Tájékoztató jelentés a következő témában: „Az együttszabályozás és az önszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon”, CESE 1182/2004 fn, 2005. 1. 11., előadó: Bruno Veveř.

⁽¹⁾ COM(2005) 97, 2005.03.16.

⁽²⁾ HL C 321., 2003.12.31.

1.6.1 Az önszabályozás összefüggésében az EGSZB elismeri azonban annak veszélyét is, hogy nem születnek az aktív szereplőkre nézve kötelező szabályozások, hanem a szereplők önkéntes megállapodásokat kötnek, amelyekhez vagy tartják magukat, vagy nem.

1.7 Az Európai Bíróság egyre jelentősebb szerepet játszik az Európai Közösség irányelveinek értelmezésében, így az „együtt-döntési” eljárás során kialakuló irányelvek olykor kétértelmű megfogalmazását is értelmeznie kell. A Bíróságnak egyre sűrűbben iránymutatást is kell adnia a nemzeti bíróságok számára azokon a területeken, ahol tevékenységeik kiegészítik egymást. Az EGSZB nyugtázza a Bíróság előrelépését, nevezetesen azt, hogy 12 %-kal csökkentette a függőben levő olyan esetek számát, amelyekben a tagállamok megsértették tájékoztatási kötelezettségüket, vagy helytelenül alkalmazták, illetve nem tartották be az uniós irányelveket.

1.8 Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság e közleményének jelentőségét a lisszaboni program megvalósításában, amely területen sajnálatosan lassú a haladás, mivel a tagállamok kormányai húzódoznak a Lisszabonban vállalt kötelezettségek teljesítésétől.

1.9 Az EGSZB kiemelten üdvözli az Európai Bizottságnak az információs technológia szélesebb körű alkalmazása melletti elkötelezettségét, és reményét fejezi ki, hogy az Európai Bizottság gondoskodik arról, hogy bármilyen eljárásokat állapítanak is meg a tökéletesített IT-vel kapcsolatban, ezek figyelembe vegyék a nemzeti eljárásokat (vagy a nemzeti eljárások figyelembe az uniósokat!).

1.10 Az EGSZB mindig támogatta a hat soros elnökség „A szabályozási reform előmozdítása Európában” című 2004. december 7-i nyilatkozatát ⁽⁶⁾, és reményét fejezi ki, hogy a későbbi elnökségek szintén támogatni fogják ezt ⁽⁷⁾.

1.11 Az EGSZB tud az Európai Parlament jobb szabályozásról szóló jelentéseiről, különösen „A szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról” szóló Gargani-jelentésről ⁽⁸⁾.

1.12 Az EGSZB elismeri, hogy a jelenlegi Európai Bizottság nagy erőfeszítéseket tesz a SLIM és a BEST ágazati kezdeményezések felhasználására. A keretintézkedések (2003. február–2004. december) nyomán körülbelül 40 politikai ágazatot világítottak át, és az Európai Bizottság mintegy 40, az egyszerűsítésre irányuló javaslatot fogadott el. Az ahhoz a programhoz kapcsolódó 9, egyszerűsítést célzó javaslat egyelőre függőben van.

1.13 Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Unió 25 tagállamra történt bővítése mind az Európai Bizottság, mind az új tagállamok közigazgatásának szabályozási terheit is növelte.

⁽⁶⁾ Az EU ír, holland, luxemburgi, brit, osztrák és finn soros elnökségének közös nyilatkozata.

⁽⁷⁾ 2007: Németország januártól júniusig, Portugália júliustól decemberig; 2008: Szlovénia januártól júniusig; Franciaország júliustól decemberig.

⁽⁸⁾ A6-0080/2006, elfogadva: 2006. 05. 16-án.

1.14 Az egyszerűsítés és a jobb jogalkotás egymást kiegészítő tevékenységek, amelyekben – ahol szükséges, az EGSZB és az RB tanácsainak birtokában – a Tanács, a Parlament és az Európai Bizottság vesz részt.

1.15 Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy – korábbi véleményeiben sűrűn hangoztatott álláspontjához híven – nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy csökkentsék a vállalkozások, mindenekelőtt a KKV-k szabályozási és pénzügyi terheit.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB – az Európai Tanács 1995-ös felkérése óta, amikor munkacsoport került felállításra, hogy vizsgálja meg az uniós rendelkezések egyszerűsítésének módjait – az évek során számos véleményt dolgozott ki az egyszerűsítésről.

Ezekben a véleményekben az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy:

- párbeszédre lenne szükség az EGSZB és a Régiók Bizottsága, valamint a tagállamok gazdasági és szociális tanácsai között;
- új ötletekre nincs szüksége az egyszerűsítési folyamatnak; arra van szüksége, hogy hatékonyan valósítsák meg azokat az elképzeléseket, amelyeket már ismertettek az uniós intézmények, illetve az Európai Tanács lisszaboni ülése;
- a jogalkotási javaslatok feleljenek meg az alábbi kritériumoknak:
 - érthetőek és felhasználóbarátok a rendelkezések?
 - egyértelmű a rendelkezések célja?
 - összhangban vannak a rendelkezések a meglévő jogszabályokkal?
 - a rendelkezések alkalmazási körének olyan szélesnek kell lennie, mint ahogy előirányozták?
 - reálisak-e a jogszabályok betartására vonatkozó időkeretek, és lehetővé teszik-e a vállalkozások és más érdekelték számára az alkalmazkodást?
 - milyen értékelési eljárásokat léptettek életbe az egyöntetű betartatás biztosítására, valamint a hatékonyság és a költségek értékelésére?
- az „érdekeltek” jelentős mértékben támogatják a nagyobb önszabályozásra vonatkozó elképzelést;
- *nem történt meg a természetesebb és kevésbé aprólékos – a társ- és önszabályozásnak utat nyitó – szabályozás lehetőségeinek megvizsgálása ⁽⁹⁾.*

2.2 Az egyszerűsítés, illetve a jobb végrehajtás és betartatás között szükségzerű kölcsönhatás van. Az Európai Bizottság jelenlegi közleménye bizonyos jelekből ítélve figyelembe veszi a korábbi EGSZB-vélemények egyes következtetéseit, és elismeri,

⁽⁹⁾ Tájékoztató jelentés a következő témában: „Az együttszabályozás és az önszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon”, CESE 1182/2004 fn, 2005. 1. 11., előadó: Bruno Veber.

hogy „az egyszerűsítés nem új téma.” Az első ezzel kapcsolatban európai bizottsági közleményt 1997-ben tették közzé, két évvel azután, hogy az EGSZB először szállt síkra az egyszerűsítés mellett.

3. Az európai bizottsági közlemény összefoglalása

3.1 A közlemény elismeri, hogy az egyszerűsítés követelménye – közösségi és nemzeti szinten egyaránt – arra irányul, hogy a polgárok és a vállalkozók munkája egyszerűbbé és költségkímélőbbé váljon.

3.2 Az EU új egyszerűsítési stratégiájának a közösségi vívmányok felülvizsgálata is fontos része. Ennek során a 2005–2008-as időszakra vonatkozó hároméves ambíciózus gördülő programot határoztak meg, amely az érintettek gyakorlati tapasztalatain alapul, és folyamatos, alapos ágazati értékelésre támaszkodik.

3.3 Az Európai Bizottság egyszerűsítést célzó stratégiája öt eszközre támaszkodik ⁽¹⁰⁾:

- a) **hatályon kívül helyezés** – a fölösleges vagy elavult jogszabályok kiszűrése;
- b) **egységes szerkezetbe foglalás** – egy jogszabály és módosításai egységesítése új jogi eszközként, a lényeg megváltoztatása nélkül;
- c) **átdolgozás** – a fent említett egységes szerkezetbe foglalás, de bizonyos lényegi változtatásokkal;
- d) **a szabályozási szemléletmódok módosítása**: egy, a jelenleginél jogi szempontból hatékonyabb megközelítés – pl. irányelv rendelettel történő helyettesítése – meghatározása;
- e) **az információs technológia alkalmazásának megszilárdítása** ⁽¹¹⁾ – az IT alkalmazásának megkönnyítése a hatékonyságnövelés érdekében

3.4 Az Európai Bizottság közleménye elismeri, hogy a siker záloga a többi uniós intézmény, mindenképp pedig az összes tagállam támogatása. Ehhez fontos lenne, hogy az utóbbiak elismerjék annak szükségességét, hogy az uniós jogszabályok alkalmazása során a lehető legjobban kövessék az eredeti irányelveket, amelyek az együttdöntési eljárással születtek, és ne bővítsék ki ezeket.

3.5 A közlemény figyelembe veszi a tagállamokkal és az érdekelttel folytatott széleskörű konzultáció eredményeit. A következtetések szerint az uniós javaslatok:

- tegyék világossá, egyszerűbbé a jogszabályokat,
- frissítsék, korszerűsítsék a szabályozó keretet;
- csökkentsék az adminisztratív költségeket;

⁽¹⁰⁾ „A szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása” COM(2002) 278 final tárgyú cselekvési terv és A közösségi vívmányok egységes szerkezetbe foglalása, COM(2001) 645 final.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság kezdeményezéssel készül előállni az elektronikus kormányzás területén: 2006-ban az e-kormányzásra vonatkozó cselekvési tervet tesz közzé.

- tegyék következetesebbé a közösségi vívmányokat;
- tegyék arányosabbá ⁽¹²⁾ a közösségi vívmányokat.

Az érdekeltnek számára valószínűleg az utolsó bír a legnagyobb jelentőséggel.

2. mellékletében az Európai Bizottság közleménye 222, az egyszerűsítést célzó intézkedést sorol fel. Az Európai Bizottság egyszerűsítési programja a 2005–2008-as időszakra vonatkozik.

3.6 2003-ban egyszerűsítették, frissítették és korszerűsítették a társasági jogról szóló első irányelvet (68/151/EGK) annak érdekében, hogy maximalizálják a modern információs eszközökben és technológiákban rejlő lehetőségeket, és hogy növeljék a részvénytársaságokkal kapcsolatos átláthatóságot. A módosított irányelvre azonban ráférne egy átdolgozás vagy az egységes szerkezetbe foglalás. Az elmúlt év végén nyilvános konzultáció kezdődött annak érdekében, hogy összegyűjtsék az érdekeltnek nézeteit ezekről az alternatívákról.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az „egyszerűsítést” mint elvet nem szabad félreértelmezni és olyan eszköznek tekinteni, amelynek segítségével „kikapukon át” érhető el a dereguláció. Az adminisztráció egyszerűsítése nem vezethet a meglévő szociális normák, különösen a munkavédelmi, fogyasztóvédelmi és környezetvédelmi normák bomlasztásához, illetve aláásásához.

4.2 Az EGSZB üdvözlöi a közleményt, és támogatja az Európai Bizottságnak azt a megállapítását, hogy a szabályozási környezet egyszerűsítésének sikere legalább annyira a tagállamoktól és ezek szabályozó szerveitől függ, mint az uniós intézményektől.

4.2.1 Hasznos lenne, ha – korábbi EGSZB-velemények ⁽¹³⁾ ajánlásainak megfelelően (lásd az I. mellékletet is) – magartartási kódexet dolgoznának ki.

4.2.2 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az egyszerűsítési program sikere nem csak attól függ, hogy az Európai Bizottság képes-e javaslatot kidolgozni, hanem attól is, hogy a társjogalkotók ésszerű időn belül el tudják-e fogadni az Európai Bizottság által beterjesztett egyszerűsítési javaslatokat.

4.2.3 Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a „jobb jogalkotásról” szóló intézményközi megállapodás 36. pontjában kimondja, hogy: „a megállapodás hatálybalépésétől számított hat hónapon belül az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyeknek – jogalkotó hatóságként – a végső szakaszban a feladata lenne az egyszerűsített jogszabályokra vonatkozó javaslatok elfogadása, módosítaniuk kell munkamódszereiket például oly módon, hogy a jogszabályok egyszerűsítésének konkrét feladatával megbízott ad hoc struktúrákat hoznak létre”.

4.3 A közlemény elismeri az egyszerűsítési kezdeményezés jelentőségét a KKV-k és a fogyasztók számára. A rosszul megfogalmazott uniós vagy nemzeti jogszabályok bizonytalanságban hagyják a fogyasztókat jogaikat és jogorvoslati lehetőségeiket illetően.

⁽¹²⁾ A rendelkezéseknek arányosnak kell lenniük az elérendő célokkal.

⁽¹³⁾ HL C 125., 2002.05.27.

HL C 14., 2001.1.16.

4.4 Az EGSZB az Európai Bizottság azon elkötelezettségét is üdvözli, hogy tökéletesíti a hatásértékelések készítésének folyamatát, nemcsak a vállalatok terheivel kapcsolatban, hanem a fogyasztókra, a hátrányos helyzetű csoportokra (például fogyatékkal élők) és a környezetre gyakorolt hatás tekintetében is. A lisszaboni célkitűzés értelmében, mely szerint „fokozni kell a növekedést és a foglalkoztatást”, szívesen látná azonban, ha a munkavállalókra és általában a foglalkoztatásra gyakorolt hatásokról is készülne értékelés. Különösen az „egyablakos rendszer” nagyobb mértékű alkalmazására vonatkozó javaslat, valamint bizonyos irányelvekben – gépkocsikkal kapcsolatban – a „virtuális” vagy „öntesztelésre” történő utalások üdvözlendők.

4.5 Hasznos lenne, ha az Európai Bizottság javaslatainak visszavonását is hatásvizsgálattal indokolná, ahogyan ezt új javaslatok esetében teszi.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A közlemény arra is utal, hogy az irányelveknek a technikai haladáshoz történő adaptálását („komitológia”) átláthatóbbá kell tenni – az Európai Parlament ezt már régóta sürgeti. A tagállamokra azonban felelősség hárul ezzel kapcsolatban. A komitológiai munkát „nemzeti szakértők” végzik, és számos bizonyíték arra utal, hogy komitológiai tevékenységeikben ezek a „szakértők” nem veszik figyelembe kormányuk álláspontját (példa erre a madarakkal kapcsolatos 1979-es irányelv, amelyhez a technikai mellékleteket az irányelvek a miniszterek által a Tanácsban történt jóváhagyása után csatolták a szakértők).

5.2 Hangsúlyozni kell, milyen nagy az egyszerűsítés jelentősége a fogyasztók, szociális partnerek és egyéb „érdekeltek” számára. Az eredeti uniós irányelvek, illetve az ezeken alapuló nemzeti végrehajtási jogszabályok közti konfliktusok jelentős többletmunkát adnak az Európai Bíróságnak, amelynek az „értelmezés” a feladata, de mindinkább arra kényszerül, hogy részletkérdésekkel is foglalkozzék, amelyekről megfeledeztek, vagy amelyek esetében a tanácsi egyhangú szavazás követelménye miatt nem született megfelelő jogszabály, például adózási ügyekben. Gondot jelenthet azonban, ha az Európai Bíróság egyre inkább a politikai döntőbíró szerepébe kényszerül. Az Európai Bíróság nem rendelkezik az ehhez szükséges világos politikai alapokkal és a megfelelő mandátummal sem. Így olyan döntéseket hoz, amelyeket valójában demokratikusan megválasztott testületeknek kellene meghozniuk.

Brüsszel, 2006. július 5.

5.3 Az EGSZB elismeri, hogy maga az Európai Bizottság is tett erőfeszítéseket, és több száz hatályon kívül helyezésre és elavulási nyilatkozatra került sor, ami minden bizonnyal számottevően hozzájárult a közösségi vívmányok mennyiségének csökkenéséhez, ám a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és más „érdekeltek” terheit nem feltétlenül csökkentette. Az EGSZB elismeri, hogy vannak még olyan területek, ahol uniós szinten további jogszabályokra van szükség a környezet, valamint a munkavállalók, a fogyasztók és a hátrányos helyzetű csoportok (például fogyatékkal élők vagy egyéb kisebbségek) védelmében, továbbá annak biztosítása érdekében, hogy mindnyájan teljes mértékben élvezhessék az egységes piac előnyeit.

5.3.1 Másrészt jelenleg a legáltalánosabban alkalmazott rendszer a frissítés. Ez lehetővé tesz ugyan bizonyos szükséges változtatásokat a rendeletek frissítése végett, de az egyszerűsítés célját nem mindig sikerül így elérni; sőt, bizonyos intézkedések néha átfedésbe kerülnek egymással, és egyes tagállamokban a régi és új rendeletek egymás mellett léteznek, megzavarva az érdekelteket. A jogszabályok betartatói a tagállamokban olykor bizonytalanságban maradnak a tekintetben, hogy vajon jogi intézményeikkel összhangban járnak-e el.

5.3.2 A gördülő program minden egyszerűsítésre vonatkozó javaslatának egyszerűsítési jellemzőit világosan ismertetni kell a megfelelő magyarázó megjegyzésben, és adott esetben a dokumentumot kísérő hatásértékelésben. Az intézményközi döntéshozatali folyamat során az Európai Bizottság szolgálatainak gondosan figyelemmel kell kísérniük e javaslatokat, hogy biztosítsák az egyszerűsítés érvényesülését, ahogy erről az intézményközi megállapodások („az egységesítésről”⁽¹⁴⁾, „az átdolgozásról”⁽¹⁵⁾ és a „jobb jogalkotásról”⁽¹⁶⁾) rendelkeznek.

5.4 Az EGSZB ismét felhívja a figyelmet a jobb szabályozás és az egyszerűsítés szükségességéről szóló számos véleményére különösen a „Jobb jogalkotás”⁽¹⁷⁾ tárgyú legújabbra, amely a brit soros elnökség feltáró véleményre vonatkozó felkérésére született.

5.5 Az EGSZB újfent hangot ad gyakran megfogalmazott óhajának, mely szerint a hat soros elnökség nyilatkozatának értelmében folytatni kell a jobb szabályozás és egyszerűsítés folyamatát⁽¹⁸⁾.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ HL C 102., 1996.4.4.

⁽¹⁵⁾ HL C 77., 2002.3.28.

⁽¹⁶⁾ HL C 321., 2003.12.31.

⁽¹⁷⁾ CESE 1068/2005, HL C 24, 2006.1.31., előadó: Daniel Retureau.

⁽¹⁸⁾ A szabályozási reform előmozdítása Európában – Az Európai Unió ír, holland, luxemburgi, brit, osztrák és finn soros elnökségének 2004. 12. 7-i közös nyilatkozata.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre (EK) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Korszerűsített Vámkódex)”

COM(2005) 608 final – 2005/0246 (COD)

(2006/C 309/05)

2006. január 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5-én tartott 428. plenáris ülésén 152 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az új Vámkódex kialakításának alapjául szolgáló elvek

1.1 A Tanács által 2002-ben elfogadott Vám 2007 közösségi programban többek között szerepelt a jelenlegi Közösségi Vámkódex (a Tanács 2913/92/EGK rendelete) általános felülvizsgálata, mivel e szabályozás a piacokon és a technológiákban bekövetkezett változások, több új szerződés elfogadása, és főként az Unió újabb bővítései következtében meghaladtá vált.

1.2 A vámkódex teljes megújításának szándéka abból a megfontolásból fakad, hogy a régi – jelenleg is érvényben lévő – vámkódex „nem követte sem azon környezet radikális változásait, amelyben a nemzetközi kereskedelem zajlik, sem pedig a vámkezelési tevékenység súlypontjának áthelyeződését”. A vizsgált javaslat összhangban van a közösségi politikákkal, különösen a belső piac és a fogyasztóvédelem elveivel, valamint a lisszaboni stratégiával. Ezenkívül alapját képezi további intézkedéseknek, amelyek a vámjárással és a vámügyintézés egyszerűsítésére, valamint a tagállamok informatikai rendszereire vonatkozó közös szabványok létrehozására irányulnak.

1.2.1 Ez az intézkedéscsomag az Európai Bizottság szerint lehetővé teszi majd a Tanács *eKormányzás* tárgyában kiadott, valamint a „jobb szabályozás” kezdeményezés keretében kialakított iránymutatásainak átültetését a nemzeti szabályozásba, továbbá egy sor konkrét célkitűzés elérését, így többek között: a külső határok biztonságának növelését, a csalás kockázatának csökkentését és az egyéb közösségi politikákkal – különösen az adópolitikával – való nagyobb összhangot.

1.3 Az új vámkódex a lisszaboni stratégiával összefüggésben jött létre, amely arra irányul, hogy Európát „vonzóbbá tegye a befektetések és a munkavállalás számára”; ezenkívül összhangban van az Európai Bizottság által benyújtott és a Tanács által 2003 decemberében elfogadott javaslatokkal, amelyek az egyszerűsített, nyomtatott dokumentumok nélkül működő üzleti környezet kialakítására irányulnak. A Tanács iránymutatásait egyébként a „papírmentes vámkezelési és kereskedelmi környezetről” szóló határozatjavaslat [COM(2005) 609, 2005.11.30.] is tekintetbe veszi, amellyel kapcsolatban az EGSZB külön véleményben fejté ki álláspontját.

1.4 Az új vámkódexben szereplő újítások nem pusztán formális jellegűek, és nem csupán a rendelkezések aktualizálását célozzák; sokkal nagyobb jelentőségűek ugyanis azok a változások, amelyeket a vámkódex a vámpolitika orientációjával

kapcsolatban vezet be. Az elmúlt húsz év folyamán a vámhivatalok szerepe megváltozott: a vámterhek beszedéséről fokozatosan áthelyeződött a nem tarifális jellegű intézkedések végrehajtására, különösen a biztonság, az illegális bevándorlás ellenőrzése, a hamisítás, a pénzmosás, a kábítószer-kereskedelem elleni küzdelem, a járványügy, az egészség-, a környezet- és a fogyasztóvédelem területén, amelyhez a HÉA- és a jövedékiadó-beszedés területe társul. A bizottsági dokumentum a „biztonság” szempontjánál nem említi explicit módon azt a kiegészítő funkciót, amely bizonyosan a vámhatóságokra hárul: azaz a fegyverkereskedelem ellenőrzése és a terrorizmus elleni harc során nyújtott értékes támogatást. Ez a hiányosság az informatikai rendszerek koncepciójában is tükröződik, amihez az EGSZB a következő 3.1.3.1. pontban kíván megjegyzést fűzni.

1.5 A másik újítás az informatizált eljárások alkalmazására vonatkozik. A jelenlegi vámkódex tartalmazza ezeket az eljárásokat – amelyeket szinte minden tagállam széles körben alkalmaz – azonban használatukat nem teszi kötelezővé sem a nemzeti vámhatóságok, sem a felhasználók számára; az új vámkódex azonban előírja kötelező alkalmazásukat. Ez szükséges lépés a nyomtatott dokumentumok kiiktatásához, amely az előző, 1.3. pontban említett párhuzamos kezdeményezés tárgya.

1.6 Az új vámkódex kidolgozása összhangban van a közösségi politikákkal, és tiszteletben tartja a megvalósíthatóságot, az átláthatóságot és a hatásvizsgálat területén létrehozott eljárásokat. Az EGSZB elégedetten állapítja meg, hogy sor került a civil társadalom érdekelt ágazataival folytatott konzultációra, és az általuk kifejezett vélemények nagyrészt kedvezőek; egyetért az Európai Bizottsággal abban, ami a jogi alap, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartását illeti, ugyanakkor a hatásvizsgálattal kapcsolatban néhány kiegészítő megjegyzést kíván tenni.

1.7 Az Európai Bizottság négy különböző megközelítésmódot vizsgált meg, és végül egy olyan megoldás mellett döntött, amely a nemzeti vámkezelés informatikai rendszereinek megerősített együttműködését irányozza elő. Ezt a választást az Európai Bizottság azzal indokolja, hogy tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás elvét, ugyanakkor megállapítja: a tagállamok részéről csekély volt a hajlandóság a központosított európai rendszeren alapuló megoldás elfogadására. Az EGSZB tudomásul veszi ezt a kényszerű választást,

azonban felhívja a figyelmet arra, hogy ez utóbbi opció megbízhatóbb, egyszerűbb és a felhasználók számára kevésbé költséges megoldás lett volna. Ami a szubszidiaritás elvét illeti, ezt inkább európai, mint nemzeti szinten kellett volna elutasítani.

2. Általános megjegyzések

2.1 Tavaly februárban az EGSZB kifejezte véleményét a vámkódexet módosító parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról⁽¹⁾, amely már tartalmazott újításokat a nyomtatott dokumentumok kiiktatásával és a külső határok integrált kezelésével kapcsolatban. Az EGSZB elégedetten nyugtázza, hogy a fenti javaslatban szereplő elvek, amelyekkel kapcsolatban túlnyomórészt kedvező véleményt fogalmazott meg, megőrződtek a jelenlegi vélemény tárgyát képező javaslatban is, mégpedig konkrét intézkedések formájában, amelyeket nagyrészt szintén üdvözlendőnek tart.

2.2 Az új rendelkezések összességéből kiviláglik az ágazat szereplőinek jogaival és igényeivel szembeni fokozottabb figyelem. Ez többek között egy sor olyan intézkedésben fejeződik ki, amely – szükség esetén – számot vet az eljárások által okozott lehetséges károkkal. Erről az érzékenységről tanúskodik mind a jogi előírások egyszerűsítése, mind a vámjogi rendelkezések összefoglalása. Ennek megfelelően a vámeljárások száma a jelenlegi tizenháromról háromra csökken: behozatal, kivitel, különleges eljárások. A jogszabály kidolgozása során a hatályban lévő vámkódex cikkeinek kétharmada módosult, egységesült vagy végrehajtási rendelkezéssé alakult, ily módon számuk 258-ról 200-ra csökkent.

2.2.1 Az EGSZB biztosítja az Európai Bizottságot arról, hogy kitűnően végzett el egy kényes és nehéz feladatot, és ennek során tiszteletben tartotta az egységes piac alapelveit, valamint különleges figyelmet szentelt az ágazati szereplők jogainak és igényeinek. Nyomatékosan felhívja azonban a figyelmet, hogy a végrehajtási rendelet hiánya – amelynek elkészítése pedig az Európai Bizottság hatásköre – némi bizonytalanságnak enged teret a különböző jogszabályok tekintetében: kívánatos lenne ezért, hogy az új végrehajtási rendelet rövid időn belül elkészüljön és elfogadásra kerüljön.

3. Részletes megjegyzések

3.1 I. cím: általános rendelkezések

3.1.1 A 3. cikk felsorolja a Közösség vámterületét alkotó nemzeti területeket. A cikkhez nincs külön megjegyzésünk, kivéve a 3. pontban foglalt kijelentés által kiváltott bizonytalanságot, amely pont a következőket mondja ki: „A vámjogszabályok egyes rendelkezései a Közösség vámterületén kívül is alkalmazhatóak, különleges tárgykörökre vonatkozó jogszabályok vagy nemzetközi egyezmények keretén belül.” A jogbiztonság nem teszi lehetővé, hogy egy törvényben „egyes rendelkezésekről” legyen szó, anélkül, hogy magában a szövegben vagy a mellékletben pontosítanánk: mely rendelkezésekre utalunk. Jogi szempontból – és az átláthatóság követelményei miatt – explicit és részletes módon meg kell jelölni, hogy mely területekre és mely jogszabályokra vonatkozik az utalás. Túl gyakran fordul elő, hogy a polgárok – és akár a szakértők – figyelmét elkerülik a különböző alkalmakkor és különböző módokon nyújtott

mentesítések és eltérések: ezek a mentesítések és eltérések sokszor valódi versenytorzulásokat eredményeznek, amelyek nem mindig átmeneti jellegűek.

3.1.2 Az adatok és információk cseréje és védelme (5., 6. és 7. cikk) nem igényel különösebb kommentárt, mivel a javasolt szabályozás a közigazgatás által a polgárok magánszférája és a vállalati titok számára biztosított szokásos védelemnek felel meg. Az EGSZB különösen kedvezően ítéli meg a 8. cikk rendelkezéseit, mely szerint a vámhatóságok kötelesek a vámjogszabály alkalmazásáról felvilágosítással szolgálni, valamint elősegíteni az átláthatóságot oly módon, hogy térítésmentesen – az interneten keresztül – a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátják a jogszabályokat, igazgatási rendelkezéseket és igénylőlapokat.

3.1.2.1 Külön megfontolást érdemel azonban az 5. cikk (1) bekezdése, amely kötelezővé teszi az elektronikus adatfeldolgozási technikák alkalmazását a gazdasági szereplők és a vámhatóságok közötti valamennyi adatcsere, dokumentum, határozat vagy bejelentés vonatkozásában. Ez a rendelkezés teljes mértékben helyes, amennyiben a vállalatokra és a szakmai szereplőkre vonatkozik, azonban nehézségeket okozhat, ha az importőr (vagy ritkábban az exportőr) magánszemély, és nem szükségszerűen „gazdasági szereplő”. Manapság, amikor az interneten vagy a csomagküldő szolgáltatásokon keresztül az Unión kívüli országokkal lebonyolított adás-vételek száma robbanásszerűen növekszik, ez egyáltalán nem másodlagos jelentőségű probléma. Az EGSZB tudatában van annak a ténynek, hogy a jelenleg vizsgált terület a komitológiai eljárás hatálya alá tartozik, és azt javasolja, hogy a magánszemélyeket kifejezetten zárják ki azon alanyok közül, akik a 93. cikk értelmében gyűjtő vámáru-nyilatkozat bemutatására jogosultak. Ezenkívül a 94. cikk azon rendelkezéseit is módosítani kellene, amelyek a vámhatóságok számára engedélyezik a papíralapú behozatali gyűjtő vámáru-nyilatkozat elfogadását, azonban csupán kivételes esetekben. Ennek alternatívájaként vagy kiegészítéseként meg lehetne vizsgálni azt a lehetőséget, hogy a magánszemélyekre kiterjesszék a (szintén papíralapú) alkalmoszerű egyszerűsített nyilatkozat benyújtásához való jogot, amelyet a 127. cikk ír elő.

3.1.2.2 Szintén az informatikai eljárások vonatkozásában – általánosabb értelemben – az EGSZB felhívja a figyelmet az új integrált informatikai eljárás magas költségeire; e költségek rövid időn belül jelentkeznek, míg a kedvező hatások jelentős része (különösen a minőségi jellegűeké) csupán közép-, illetve hosszú távon válik érzékelhetővé. Egyes tagállamok már most aggodalmukat fejezik ki mind a rájuk háruló költségekkel, mind pedig az új rendszerek beindítására vonatkozó határidők betartásának kötelezettségével kapcsolatban; mások – különösen az informatikai területen fejlettebbek – úgy vélik, költséges lesz az átállás a nemrégiben beüzemelt rendszereikről a közös rendszerre. Az EGSZB tudomásul veszi ezeket az aggodalmakat, amelyekkel az Európai Bizottságnak is számot kell vetnie; véleménye szerint azonban Európa érdeke az, hogy hatékony és modern vámrendszere legyen, ez pedig megér néhány egyéni áldozatot, amelyet esetleg – pontosan meghatározott és bizonyítottan szükséges esetekre korlátozottan – támogatással lehetne ellensúlyozni.

⁽¹⁾ HL C 110., 2004.4.30.

3.1.3 A 10. cikk előírja, hogy a tagállamok működjenek együtt a Bizottsággal „egy olyan elektronikus rendszer kifejlesztésében, fenntartásában és alkalmazásában, amely [a valamennyi szereplőre és kiadott engedélyre vonatkozó adatok] közös bejegyzését és nyilvántartását célozza”. A rendszer jellegével és működésével kapcsolatos kérdéseket a 194. cikk tisztázza: minden tagállam megőrzi saját informatikai rendszerét, ugyanakkor biztosítja a saját rendszere és a többi tagállam rendszerei közötti kölcsönös átjárhatóságot, mégpedig az Európai Bizottság által a Vámcodek Bizottság támogatásával kidolgozott jogszabályok és szabványok értelmében. A rendszer hatálybalépésére kijelölt időpont 2009. június 30. Az EGSZB szerint a kölcsönös átjárhatóság létrejötte után egymással információkat és frissített adatokat cserélő nemzeti adatbankokon alapuló rendszer kialakítása kockázatos, mivel egy ilyen rendszer költséges és nehezen kezelhető. Mindenekelőtt meglehetősen valószínűtlen, hogy egy ilyen rendszer a kijelölt határidőn belül megkezdhesse működését. Az Európai Bizottság hatástanulmányában a rendszer működésbe helyezésének többletköltségét évente 40-50 millió euróra becsülte: ezt a számot egyes szakértők optimistának ítélik.

3.1.3.1 A rendszer tervének azonban van egy nyilvánvaló és alapvető fontosságú hiányossága, legalábbis a róla szóló nyilatkozatokban: ebből ugyanis hiányzik bármiféle utalás arra a strukturált lehetőségre vonatkozóan, hogy a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harcban illetékes hatóságok – természetesen a magánéletet és a termelő tevékenységeket védő jogszabályok betartásával – hozzáférjenek az informatikai rendszerekhez. Ezt a szempontot az EGSZB ismételt és több alkalommal kiemelte. A Tanács évek óta hangoztatja a különböző hatóságok: a bűnügyi rendőrség, a vám- és pénzügyőrség, a vámhatóságok, a titkosszolgálatok, az OLAF és az Európai közötti együttműködés szükségességét, azonban mostanáig sajnos csekély eredménnyel.

3.1.4 Külön figyelmet érdemel a vámjogi képviselőre vonatkozó 11. cikk, amely előírja, hogy bármely személy képviselőt jelölhet ki „a vámjogszabályok által megállapított cselekmények és alakiságok elvégzésére”; ez utóbbi eljárhat a kinevező nevében és érdekében (közvetlen képviselő), vagy saját nevében (közvetett képviselő). A (2) bekezdés előírja, hogy a vámjogi képviselőnek a Közösség vámterületén belül letelepedett személynek kell lennie; a rendelkezés egyéb pontosítást nem tartalmaz. Az EGSZB kiemeli, hogy a bevezető indokolásban az Európai Bizottság a következőket jelenti ki: „a képviselőkre vonatkozó szabályok megváltoztak, melynek során a korábbi megszorításokat visszavonták”, mivel azok nem voltak összeegyeztethetőek az elektronikus környezettel és az egységes piac elveivel. Ebből annak kellene következnie, hogy a vámjogi képviselő egységes engedéllyel (ún. „közösségi útlevelel”) rendelkezik, amely feljogosítja őt az egész Közösség területén, bármely személy nevében eljárni, függetlenül annak székhelyétől. Ésszerű lenne ezt a cikket explicitebb formában újrafogalmazni, és esetlegesen egy külön szabályozásban kifejteni egy kamara vagy jegyzék létrehozásának módozatait az engedélyezett gazdálkodóra vonatkozó, következő bekezdésben foglalt rendelkezések mintájára.

3.1.5 Egy másik figyelmet érdemlő feladatkör az engedélyezett gazdálkodóé (4. cikk és 13–16. cikk), ami a gyakorlatban

egy vállalat (ritkábban természetes személy), aki külön megbízási, fizetőképességi és szakmai garanciákkal rendelkezik, amelyek feljogosítják őt bizonyos számú könnyítésre a tagállamok vámhatóságainál az ellenőrzések és vám eljárások terén. Az Európai Bizottság fenntartja magának a jogot arra, hogy a már említett 196. cikk alapján pontosítsa az engedélyezett gazdálkodói státusz engedélyezésének részletes szabályait. Az EGSZB tudomásul veszi ezeket a rendelkezéseket, amelyek bizonyosan könnyítik a nemzetközi kereskedelmet és a kereskedelmi kapcsolatoknak kedvező környezet kialakítását; megjegyzi azonban, hogy sok függ a státusz engedélyezési feltételeitől és az esetleges visszaélések elkerülése érdekében létrehozandó jogszabályoktól. Nem világos továbbá, hogy az engedélyezett gazdálkodó megkaphatja-e vagy sem az „európai útlevelet”.

3.1.6 A vám eljárások harmonizálása felé vezető határozott lépést jelentenek a 22. cikk rendelkezései, amelyek a közösségi vámjogszabály megsértésének esetén kötelezővé teszik a tagállamok számára – noha meglehetősen „rugalmas” módon – a közigazgatási szankciók és a pénzbírságok alkalmazását. Az EGSZB egyetért annak szükségességével, hogy harmonizált szabályozást kell kialakítani ezen a területen; kivárja tehát a tagállamok reakcióját azon kísérletekre, amelyek célja a szabályok vagy iránymutatások előírása a büntetőjogban, tehát egy olyan területen, ahol előrelátható az ellenállás vagy legalábbis a fenntartások.

3.1.7 A 24., 25. és 26. cikk a közigazgatási úton benyújtott fellebbezéseket tárgyalja (a 23. cikk kizárja a büntetőjog területét), amelyekre vonatkozóan kétszakaszos eljárás van előírva: az első a vámhatóságok előtt, a második pedig egy felsőbb, igazságügyi vagy egyéb hatóság előtt. Szankciók esetén a „*solve et repete*” (fizess, és utána kérj) általános elv érvényes, kivéve, ha a vámhatóságok úgy ítélik meg, hogy a meghozandó intézkedés „helyrehozhatatlan kárt” eredményezhetne azon személy számára, aki benyújtotta a fellebbezést: ez a polgárok igényeire fordított figyelem jele, amit az EGSZB elégedetten vesz tudomásul.

3.1.8 A 27. cikk kimondja azt a nyilvánvaló elvet, hogy a vámhatóságok bármikor végrehajthatnak bármilyen – fizikai, adminisztratív, könyvviteli vagy statisztikai jellegű – ellenőrzést; kimondja továbbá, hogy elektronikus kockázatkezelő rendszert helyeznek üzembe „a kockázatok beazonosítása és értékelése, illetve a kockázat kezeléséhez szükséges intézkedések kialakítása céljából”. Ezt a rendszert a tagállamoknak az Európai Bizottsággal együttműködésben legkésőbb 2009. június 30-ig létre kellene hozniuk. A rendszer az Európai Bizottság által a 196. cikk alapján kialakítandó szabályok hatálya alá tartozik majd. Az EGSZB mindenesetre üdvözli e kezdeményezést, és reméli, hogy az Európai Bizottság megvizsgálta minden egyes tagállam hajlandóságát egy ilyen feltehetőleg költséges és nehezen kezelhető rendszer bevezetését illetően.

3.1.9 A 30. cikk mentesíti a Közösségen belüli légi járaton utazó vagy tengeri utazáson részt vevő személyek kézi és feladott poggyászát a vámellenőrzések és alakiságok alól, változatlanul fennállnak azonban a biztonsági ellenőrzések és a

tagállamok által meghatározott tilalmakhoz vagy korlátozásokhoz kapcsolódó ellenőrzések: ez azt jelenti, hogy a mentesítés csupán azokra az országokra érvényes, amelyek nem határoztak meg tilalmakat vagy korlátozásokat. Mivel korlátozások mindenkor és mindenhol léteznek – legalább a jövedéki adó hatálya alá tartozó árukra vonatkozóan – az általános szabály a gyakorlatban értelmét veszti. Ezáltal változatlanul fennáll a vámhatóságok joga a kézipoggyász vagy a feladott poggyász átvizsgálására vonatkozóan.

4. A II. címtől a VIII. címig: alakiságok és vám eljárások

4.1 A II. címtől a VIII. címig terjedő szöveg a vámalakiságokat és vám eljárásokat tárgyalja, nagyrészt a jelenleg hatályos vámkódex idevágó részének felhasználásával. Az EGSZB nem kíván részletes vizsgálatba bocsátkozni e területen, amelyet a szöveg elkészítését megelőzően, az érdekelt felek részvételével lefolytatott konzultációk folyamán már széles körben megvittak. Ezért csupán néhány, különös érdeklődésre számot tartó cikkhez fűzünk megjegyzéseket.

4.2 Az 55. cikk kijelenti, hogy a csempészet vagy az illegális behozatal (amelyeket a következőképpen határoznak meg: „bármilyen jellegű behozatali vagy kiviteli tilalmi vagy korlátozási intézkedés alá tartozó áru” behozatala vagy kivitele) esetében is keletkezik vámtartozás: a vámtartozás tehát mindenképpen fennáll, fenntartva ugyanakkor a büntetőjogi vagy közigazgatási intézkedések alkalmazásának lehetőségét. Nem keletkezik azonban vámtartozás a hamis pénz vagy az engedélyezett forgalomba nem kerülő kábítószeresek esetén; a behozatal ezen eseteire nyilvánvalóan csupán a büntetőjogi szempont vonatkozik, azon esetek kivételével, amelyekben egy tagállam jogszabályai előírják, hogy a vámtartozás szolgál a büntetőjogi szankciók kiszabásának alapjául. Az Európai Bíróság ellenkező véleménye ellenére az EGSZB szerint a vámgazgatásoknak nem kellene elveszíteniük egy legális bevételi forrást, amennyiben – függetlenül a közigazgatási és büntetőjogi szankcióktól – lemondanak a vámteher kiszabásáról, legalábbis ami a kábítószereseket illeti; ezeknél a vámterhet a mindenkori piaci ár alapján kellene megszabni. Az a tény, hogy a kábítószer-behozatal büntetendő, nem hatálytalanítja annak tényét, hogy igenis behozatalról (noha jogellenes behozatalról) van szó. A hamis pénzre vonatkozó mentesítés tehát indokolt, a kábítószeresek vonatkozó azonban nem.

4.3 A 61. cikk alapján a vámhatóságok engedélyezhetik a gazdasági szereplő számára, hogy összbiztosítékot hozzon létre vámterhei kifizetésére. A 64. cikk megszabja, hogy e biztosíték egyik engedélyezett formája a kezesség, a 66. cikk pedig pontosítja, hogy ezt „bank vagy más hivatalosan elismert, a Közösségben bejegyzett pénzügyi intézmény” nyújthatja. Ez a rendelkezés azért fontos, mert elismeri, hogy bármely, akármelyik európai országban működő bank vagy pénzügyi intézmény nyújthat érvényes kezességet egy másik ország vámhivatalánál: egy fontos, már hatályban lévő elvről van szó, amelynek érvényesülését azonban gyakran akadályozzák egyes országok vámhivatalai. Értelmezési problémákat okoz viszont a „hivatalosan elismert, a Közösségben bejegyzett” megjelölés, amely az EGSZB véleménye szerint felesleges és félrevezető: a Közösség területén székhellyel rendelkező bankok és pénzügyintézetek már a birtol-

kában vannak az „európai útlevelek”, egyéb pontosításokra tehát nincs szükség.

4.4 Szintén a kezességekkel kapcsolatosan a 83. cikk fenntartja a lehetőséget az Európai Bizottság számára – továbbra is a 196. cikkben foglalt eljárás értelmében – hogy „különleges eljárás” keretében biztosítsa a kezesek részéről történő fizetést. Hiányoznak azonban a különleges eljárás tartalmára és alkalmazási körére vonatkozó útmutatások. Ha ez a kezes „első lehívásra” való felelőssé tételének kérelmére utal, akkor biztosan nincs szó semmiféle újdonságról, hiszen ez a biztosítéktípus már létezik, és azt már egyéb szabályozások is tartalmazzák (például az EU könyvviteli szabályzata); ha azonban egyébként megoldásokról van szó, jobb lenne ezeket pontosítani, mivel a kezesség költsége a kockázattól és a kezes felelőssé tételének módozataitól függően változik.

4.5 A 83. cikk előírja, hogy a vámtartozásokat az esedékesség és a fizetés tényleges megtörténte közötti időszakra számított késedelmi kamatok terheljék; a 84. cikk ezzel ellentétes esetet tartalmaz, amikor is a vámhatóság részéről áll fenn tartozás az importőr vagy az exportőr felé: ebben az esetben a jogszabály kifejezetten előírja, hogy az első három hónapra vonatkozóan késedelmi kamatot nem lehet felszámítani. Az EGSZB kiemeli a közhatóság és a polgárok kezelésében tapasztalható nyilvánvaló és elfogadhatatlan egyenlőtlenséget.

5. IX. cím: Vámkódex Bizottság, záró rendelkezések

5.1 E cím rendelkezései alapvető jelentőségűek a vámkódex szerkezetének és alkalmazási területének megértése szempontjából. Kulcsfontosságú a 196. cikk, amely szerint a jogszabály végrehajtásában „az Európai Bizottságot a Vámkódex Bizottság (továbbiakban: a bizottság) segíti”, amely „az 1999/468/EK határozat 4. és 7. cikke” alapján jár el, „annak 8. cikkének rendelkezéseire is figyelemmel”. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság – noha a Vámkódex Bizottság segítségével – jogosult a vámkódex teljes joganyagát szabályozni, ami megfelel az általános közösségi eljárási gyakorlatnak. Az EGSZB-nek ezzel kapcsolatban semmilyen kivétel nincs; szükségesnek tartja azonban, hogy a kibocsátott rendelkezések vessenek számot a felhasználók igényeivel, és elég rugalmasak legyenek, hogy időben hozzá lehessen őket igazítani a technika és a technológia fejlődéséhez, valamint a kereskedelmi gyakorlat alakulásához.

5.2 A fenti 196. cikk által ráruházott hatásköröknél fogva az Európai Bizottság (194. cikk) intézkedéseket hoz az alábbiak vonatkozásában:

- a vámrendszerek kölcsönös átjárhatóságát szolgáló szabályok és szabványok,
- „azok az esetek és azok a feltételek, amelyekre a Bizottság határozatot hozhat, amelyben kéri a tagállamokat, hogy egy határozatot vonjanak vissza, vagy módosítsanak”,
- „bármely más végrehajtási intézkedés, ha szükséges, beleértve, amikor a Közösség kötelezettségeket és kötelemléket vállal olyan nemzetközi megállapodásokkal kapcsolatban, amelyek megkívánják a Kódex rendelkezéseinek átdolgozását”.

5.2.1 Az Európai Bizottság hatáskörei tehát meglehetősen kiterjedtek, és tartalmazzák annak a lehetőségét is, hogy maga a Bizottság határozza meg (második francia bekezdés) azokat az eseteket és feltételeket, amelyek fennállása esetén kötelezheti a tagállamokat valamely határozatuk visszavonására vagy módosítására. Az EGSZB megjegyzi, hogy míg az első és a harmadik francia bekezdésben foglalt szempontokkal kapcsolatban az Európai Bizottság intézményes koordináló szervként és a Tanács által hozott vagy megerősített határozatok végrehajtójaként látja el feladatát, addig a második francia bekezdésben foglaltak esetén hatáskörét a megszokottól eltérően gyakorolja – még akkor is, ha mindent egybevetve ezt a körülmények indokolják, és ezzel kapcsolatban az EGSZB-nek nincs semmi kivetnivalója.

Brüsszel, 2006. július 5.

5.2.2 Általánosságban az EGSZB megállapítja, hogy a polgárok által végrehajtott bármely művelet – beleértve a kereskedelmi és a vámműveleteket – feletti ellenőrzés gyakorlására irányuló szándék befolyásolja a szabad kereskedelmet és politikai döntések függvénye, amely döntések illetékességi kör szerint oszlanak meg az EU és a tagállamok között. Az Európai Bizottság nyilvánvalóan e döntések végrehajtásáért felel.

5.2.3 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy a vámügyi reform ne veszélyeztesse a kereskedelem szabadsága és a felhasználók, valamint a végfogyasztók biztonsága közötti szükséges egyensúlyt. A vámügyi ágazat alkalmazottainak, továbbá az importőrök/exportőrök dolgozóinak szakértelmét tiszteletben kell tartani.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Fehér könyv a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szakpolitikáról (2005–2010)”

COM(2005) 629 final

(2006/C 309/06)

2005. december 1-jén az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Fehér könyv a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szakpolitikáról (2005–2010)”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 152 szavazattal 1 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon javaslatával, mely szerint a következő ötéves időszakot szánjuk a pénzügyi ágazat „dinamikus konszolidálására”. Ennek során végre kell hajtani, és ki kell egészíteni a hatályos jogszabályokat, ugyanakkor el kell kerülni az irányelvek további szabályokkal való kiegészítését, „toldozását” (az úgynevezett *goldplating* jelenséget); ennek során tiszteletben kell tartani a lisszaboni stratégia szellemét és az európai szociális modell sajátosságait.

1.2 Az EGSZB megítélése szerint alapvető jelentőségű a felügyeleti hatóságok szerepének és tevékenységének gondos értékelése, valamint a „Lámfalussy-folyamat” 3. szintű bizottságokra vonatkozó rendelkezései értelmében a lehető leghatékonyabb koordináció elősegítése.

1.2.1 A jelenlegi helyzetben az EGSZB szerint **még túl korai egyetlen európai felügyeleti hatóság létrehozása**, amely a jövőben hozzájárulhatna a piacok integrációjának

megkönnyítéséhez. Célszerűnek tartja azonban javasolni az európai hatóságok számára egy **fő felügyeleti hatóság kijelölését**, amely megegyezik az anyavállalat székhelye szerinti ország felügyeleti hatóságával. E testületet kellene megbízni az illető társaság egyéb EU-tagállamokban működő kirendeltségei és ellenőrzött vállalatai által folytatott tevékenységek felügyeletével is. Nyilvánvalóak lennének az európai dimenziójú vállalatok és a fogyasztók számára ebből eredő előnyök.

1.3 A pénzügyi tranzakciók hatékonyságának növekedése azt eredményezi, hogy a pénzügyi tevékenységek jelentősége a gazdaságban egyre nő (a gazdasági tevékenység tehát egyre inkább a pénzügy területére tevődik át). Ennek a jelenségnek az a következménye, hogy a pénzügyi ágazatban gazdasági és foglalkoztatási szempontból jelentős fejlesztési potenciál jelentkezik, azonban a gazdaság egészére nézve kedvezőtlen következményei lehetnek. A „shareholder value” (tulajdonosi tőkeérték) által vezetett tőzsdepiacok dominanciája káros lehet

az ipari stratégiákra nézve. A vállalatvezetőkre nehezedő kereskedelmi és pénzügyi nyomás hosszú távon problémákat eredményezhet és átgondolatlan vállalatátvételekbe torkolthat, amelyek rövid időn belül jelentős részben vagyонvesztéshez vezettek.

1.3.1 Arról sem feledkezhetünk meg, hogy a pénzügyi ágazatban a konszolidációs folyamatok következtében – legálábbis közép- és hosszú távon – a foglalkoztatás csökkenésének lehetünk tanúi, **amely egyre nagyobb bizonytalanságot eredményez az ágazatban foglalkoztatottak körében.** Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a konszolidációs folyamatok során vessünk számot a szociális kihatásokkal. Kívánatosnak tartja, hogy **a tagállamok alkalmazzanak megfelelő szociális kiegyenlítő intézkedéseket, és támogassák a képzési és a szakmai átképzési terveket,** amelyek elengedhetetlenek a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek eléréséhez.

1.4 Az EGSZB egyetért az egyszerűsítés, az egységesítés és a világosságra törekvés célkitűzéseivel, a „legjobb szabályozás” megvalósítása céljából. Ebben az összefüggésben üdvözlí az Európai Bizottság azon kötelezettségvállalását, amely az állandó, gyakori és a valamennyi érintett fél számára nyitott konzultációk tartására irányul, valamint arra, hogy valamennyi javaslatot előzzen meg egy a szociális és a környezeti dimenziót, valamint a gazdasági rendszer egészére vonatkozó külső tényezőket is magában foglaló, komoly hatásvizsgálat.

1.4.1 Az EGSZB kéri a pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervével kapcsolatos munkák átláthatóbbá tételét és megvitatását a szakértői körökön kívül is.

1.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által javasolt, az ÁÉKBV-okra (átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra) vonatkozó közlemény/ajánlás kiadására irányuló kezdeményezéssel, annak érdekében, hogy megpróbáljuk megszüntetni az ezen pénzügyi eszközök szabad mozgását gátló jelenlegi akadályokat.

1.6 Alapvető jelentőségű lesz a tájékoztatás, a pénzügyi kultúra és a fogyasztók tudatosságának erősítése. Üdvözlendő az Európai Bizottság azon szándéka, hogy az európai fogyasztóvédelmi szervezetekkel specifikus intézkedéseket hajt végre. A tagállamokat illetően azonban az Európai Bizottságnak aktívabban kellene fellépnie, hogy arra ösztönözze őket: alkalmazzanak az érdekeltek nemzeti szinten való bevonására irányuló kötelezőbb érvényű formákat. Az EGSZB kész együttműködni e kezdeményezésekkel a fogyasztói tanácsokban és a nemzeti gazdasági és szociális bizottságokban kifejtett specifikus tevékenységén.

1.7 A jelenlegi, tagállamonként eltérő felügyeleti szabályok jelentős kötelezettségeket róhatnak a vállalatokra a mérlegek készítése és a kötelező céginformációk tekintetében. A nemzetközi pénzügyi jelentési szabványok (IRFS) elfogadása megfelelő alkalom lehet a bejelentési kötelezettségek európai szinten való egységesítésére. Az EGSZB rámutat arra, hogy az IASB nemzetközi szabványosítási magánszervezet nem tükrözi hiánytalanul a nemzetközi gazdasági adottságokat; kívánatosnak tartja tehát, hogy e szerv nyisson az egyéb szereplőkkel, például az Európai Bizottsággal megvalósítandó nemzetközi együttműködés irányába.

1.8 A lakossági ügyfelek piacára vonatkozóan javasolt irányelveket illetően az EGSZB külön foglal majd állást a fogyasztói

hitelről szóló, a lehető leghamarabb elfogandó irányelv, valamint a fizetési szolgáltatásokról szóló irányelv tekintetében (amelyről jelenleg dolgoz ki véleményt). Ami a jelzáloghitelekre vonatkozó irányelvjavaslatot illeti, az EGSZB, noha egyetért annak célkitűzéseivel, megalapozott kétségének ad hangot azt illetően, hogy rövid időn belül ténylegesen létre lehet hozni a kölcsönök integrált piacát. A klíring- és az elszámolási rendszerekre utalva az EGSZB üdvözlí a keretirányelv elfogadását.

1.9 Az Európai Bizottság kétségeit fejezte ki az úgynevezett 26. szabályozás elfogadásáról a pénzügyi szolgáltatások területén. Az EGSZB tudomásul veszi ezt és kijelenti: kész az értékelésre, amint a felelősök rendelkezésre bocsátják a tényleges alkalmazhatóságra vonatkozó feltételeket. Az alkalmazásnak mindenkor tekintetbe kell vennie a fogyasztók érdekeit és a számukra ebből eredő valós előnyöket.

1.10 Ami a jövőbeni kezdeményezéseket illeti, az EGSZB kiemeli:

- az ÁÉKBV-kra irányuló beavatkozás hasznosságát, amelynek célja a befektetési egységekhez kötött biztosítási kötvények és az egyéb pénzügyi termékek **normatív szabványainak harmonizálása;**
- **a bankszámlanyitáshoz való jog biztosításának** fontosságát;
- **a bankszámlák határokon átnyúló használatát akadályozó tényezők megszüntetésének** szükségességét.

1.11 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a pénzügyi szolgáltatások szabályozása területén az európai szabványok minősége rendkívül magas, ezért az EU joggal remélheti, hogy hivatkozási alappá válik az összes többi ország számára. Európának nem csupán az újonnan iparosodott országokkal – mint például India, Brazília, Kína – kellene párbeszédet indítania (ahogyan az Európai Bizottság javasolja), hanem a fejlődő országokkal is, amelyeknek jelentős segítségre van szükségük pénzügyi szolgáltatási piacuk fejlesztéséhez.

1.12 Az EGSZB támogat minden európai és nemzeti intézményt a bűnözés és a terrorizmus leküzdésében. Ez alkalommal is, amikor az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az illetékes hatóságokkal teljes mértékben és folyamatosan együttműködő pénzügyi rendszerre van szükség; az EGSZB támogatja és megerősíti ezen felhívást a pénzintézetek vonatkozásában, azonban az illetékes hatóságok felé is. Ez utóbbiak kötelesek lennének tájékoztatást adni arról, hogy milyen intézkedéseket foganatosítottak a pénzügyi közvetítőktől kapott információkkal kapcsolatban.

2. Háttér

2.1 A Fehér könyv a pénzügyi szolgáltatási politikáról (2005–2010) kijelöl néhány megvalósítandó célkitűzést e szolgáltatási ágazat **dinamikus konszolidálásának** elősegítése céljából, mindezt annak tudatában, hogy a hatékony pénzügyi piac a gazdasági fejlesztési és növekedési stratégia megvalósításának alapvető eleme. A fehér könyv kulcsszava a „dinamikus konszolidálás”, amely arra a célkitűzésre utal, hogy – az 1999–2005 közötti pénzügyi szolgáltatások cselekvési tervvel már elért jelentős eredmények ellenére – folytatni kell a pénzügyi szolgáltatások és a tőke szabad áramlását továbbra is gátló akadályok lebontását.

2.2 Mivel a jogalkotás alapvető szerepet tölt be a pénzügyi piacok működésében, teljes mértékben indokolt, hogy a fehér könyv nyomtatékosan felhívja a figyelmet az alábbiak szükségességére: végre kell hajtani és ki kell egészíteni a fennálló jogszabályokat, **ugyanakkor el kell kerülni az irányelvek további szabályokkal való kiegészítését, „toldozását”,** főként a tagállamok részéről (az ún. *goldplating* jelenséget).

2.3 A jogszabályi keret elemzése során nem maradhat el annak mérlegelése, hogy melyek a **felügyeleti hatóságok korlátai, feladatai és koordinálási hatáskörei az EU-ban:** a jelenlegi állapotban a nemzeti szintű felügyeleti alap megőrzése még mindig a védelem és a garancia legjobb formája lehet a fogyasztók és a befektetők számára, azonban nem hagyhatunk figyelmen kívül két olyan jelentős problémát, amelyeket ez az közeleltetés vet fel.

2.3.1 A nemzetek feletti szinten nem integrált felügyelet erőteljesen korlátozza a piacok integrációját: ezért kell **ösztönözni és megszüldíteni a tagállamok hatóságai közötti szoros együttműködést.** A több tagállamban működő nagy európai bankokban a kockázatkezelést valójában csoportszinten, konszolidált alapon végzik. A felügyeleti hatóságoknak tehát képeseknek kell lenniük helyesen értékelni e nagy európai csoportok kockázati profilját.

2.3.2 Az erős hatáskörök nemzeti felügyelet szintjén való megőrzése ne arra szolgáljon, hogy olyan akadályokat emeljünk az EU szintjén megvalósítandó „dinamikus konszolidáció” elé, amely akadályok fokozatos megszüntetését éppen a fehér könyv tartja kívánatosnak.

3. Általános megjegyzések

3.1 Egy nemrégiben készült véleményében az EGSZB kifejtette nézeteit a Zöld könyv a pénzügyi szolgáltatási politikáról (2005–2010) című dokumentummal kapcsolatban. Mivel a fehér könyv átvesz számos, az előbbi dokumentumban szereplő javaslatot, az EGSZB utal korábbi értékeléseire, amelyeket e vélemény csupán összefoglal (¹).

3.1.1 A fehér könyv kiemeli a **pénzügyi szolgáltatások ágazatában rejlő gazdasági és foglalkoztatási jellegű fejlesztési potenciált.** Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a dokumentumban szereplő ezen lényegi előfeltételt gondosan és realisztikusan kell mérlegelni, szem előtt tartva a különböző – mára megfelelő dokumentációval alátámasztott – tényeket.

3.2 Az ágazat konszolidációs folyamata elősegítheti a nagyobb hatékonyságot és a méretgazdaságosságokat, amelyek végeredményben kedvezhetnek a (pénzügyi) közvetítők kockázati-tőke-hányadát birtokoló személyeknek (a befektetett tőke jövedelmezőségének növekedése révén), valamint a pénzügyi szolgáltatások igénybevevőinek (e szolgáltatások költségeinek csökkenése révén).

3.3 Ugyanakkor széleskörű tapasztalatok bizonyítják, hogy a **konszolidációs folyamatok következtében a pénzügyi ágazatban csökken a foglalkoztatás. Ez növekvő bizonytalanságot eredményez az ágazatban foglalkoztatottak**

körében. Nem rejthetjük véka alá azt a tényt, hogy az összeolvadások és átvételek alkalmával bemutatott üzleti tervek főként az alacsonyabb személyi költségekből eredő megtakarításokra helyezik a hangsúlyt. **Mindez azt jelenti, hogy a konszolidációs folyamatok rövid távon jelentős számú munkahely elvesztésével járnak; el kell azonban ismernünk, hogy e folyamatok olyan innovatív szolgáltatások és területek fejlesztését teszik lehetővé, amelyek kedvezően hatnak majd a foglalkoztatásra.** Azon akadályok csökkentése, amelyek gátolják a pénzügyi szolgáltatókat a határokon átnyúló fúziókból eredő szinergiák maradéktalan kiaknázásában, lehetővé tenné a bankok számára, hogy szolgáltatásaikat alacsonyabb áron kínálják, mindez kedvezőbb árpolitikákat eredményezne az ügyfelek számára, és fellendítené a keresletet. Mindez befektetésre ösztönözné a pénzügyi szolgáltatókat, ami pedig kedvező hatással lenne a foglalkoztatásra is. Ezen új munkahelyek – a speciális szektorok, mint a *call center* és a *back office* területek kivételével – általában magasabban képzett és jobban fizetett szakembereket vonzanak.

3.4 Még annak feltételezésével is, hogy az ágazat konszolidációja nem hat majd kedvezőtlenül a foglalkoztatásra, az EGSZB nyomtatékosan kiemeli, hogy **nem lehet figyelmen kívül hagyni azt az időbeli és a különböző szakképesítések tekintetében tapasztalható szakadékot, amely a létező munkahelyek megszűnése és az új munkahelyek teremtése között tátong.** Akkor, amikor a hangsúly a munkahelyek megőrzéséről a munkahely találásának lehetőségére helyeződik át, a tagállamoknak elsődlegesen – túl a megfelelő szociális ellensúlyok megteremtésén – a szakképzési és átképzési tervek támogatására kellene összpontosítaniuk.

3.5 Ha a munkavállalók azt tapasztalják, hogy szakképesítésük és szaktudásuk könnyen hasznosítható a gyorsan változó gazdasági környezetben is, jobban elfogadják, hogy munkahelyük kevésbé biztos, ami az ágazat „dinamikus konszolidációjának” velejárója. E megállapítás alapján a **szakképzést nem csupán a szociális instabilitás visszafogásának egyik eszközeként, hanem a „dinamikus konszolidálási” terv, valamint – általánosabb értelemben – a lisszaboni stratégia hosszútávú sikere egyik alapvető és elengedhetetlen elemeként kell felfogni, mely utóbbi célja, hogy az európai gazdaságot a világ első számú „tudásalapú gazdaságává” alakítsa.** Ezért megfelelő szociális hálót kell létrehozni, amely hozzájárul ezen átalakulási szakaszok – gyakran súlyos – hatásainak enyhítéséhez.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A jogalkotási gyakorlat javítása

4.1.1 A jogszabályi keret javítására irányuló folyamat három vezérelve a következő: **egyszerűsítés, egységesítés, világosságra törekvés.** Fontos tovább haladni ezen az úton, hogy biztosítsuk az intézkedések, az alkalmazás egyszerűsége és a nemzeti jogba való egységes átültetés közötti szükséges koherenciát.

(¹) HL C 65., 2005.6.28. (előadó: Guido RAVOET).

4.1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság „jobb szabályozásra” vonatkozó javaslataival; főként azzal a kötelezettségvállalással, amely **a gyakori és a valamennyi érdekelt fél számára nyitott konzultációk** megtartására irányul, valamint hogy minden egyes javaslatot a tág értelemben vett költségekre/gazdasági előnyökre összpontosító **hatásvizsgálatnak** kell megelőznie, mely utóbbiak **a szociális és a környezeti dimenziót** is magukban foglalják. Legalább ilyen jelentős a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vállalt kötelezettség, amely a jogalkotás minőségének, valamint a gazdasági rendszer egészére vonatkozó külső tényezőknek a javítására irányul.

4.1.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét azzal kapcsolatban, hogy a 25 tagállam számára kihívást jelent mind az európai szabályozás helyes és időben történő átültetése a nemzeti jogszabályokba, mind pedig e törvények későbbi helyes alkalmazása, a további bővítések perspektívájában is. Hasonlóképpen egyetért a **goldplating** (azaz az egységes piac elvével ellentétes további szabályok egyoldalú elfogadása) **leküzdésének szükségességével. A fogyasztók védelmét szolgáló nemzeti szabályok indokolatlan sokfélesége** valójában **az egyik fő akadály a pénzügyi szolgáltatások Európai Unió belüli integrációjának.**

4.1.4 Az EGSZB is alapvető jelentőségűnek tekinti annak **utólagos értékelését**, hogy a szabályok meghozták-e a kívánt eredményeket, és – legalább az úgynevezett „Lámfalussy-folyamat” által érintett területeken – a piacok fejlődése megfelel-e az e folyamatban tervezetteknek.

4.1.5 A közösségi és a nemzeti jogszabályok közötti megfelelés felülvizsgálatát a **fontosabb** – vagy a nagyobb harmonizációs vagy jogszabály-konzolidációs problémákkal küzdő – **területeken** kell megkezdeni, ez utóbbi helyzet áll fenn például az ÁÉKBV-k (átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások) forgalmazási és reklámtevékenységével kapcsolatban. A versenyképesség és a hatékonyság növekedésének előfeltétele ebben az ágazatban szükségszerűen a forgalmazás és a kereskedelem területén fennálló nagyobb mozgástér. Mindezt erősen gátolja a még nem elég világosan kialakított jogszabályi keret. Különösképpen ésszerű tehát az Európai Bizottság azon kezdeményezése, amely az e területre vonatkozó közlemény/ajánlás 2006-ra való kidolgozására, valamint a vagyonkezelésről szóló fehér könyv elkészítésére irányul.

4.1.6 Az Európai Bizottság javasolni fogja **a biztosítási üzletágat szabályozó 16 irányelv egyetlen irányelvben való összefoglalását.** Az EGSZB támogatja ezt az egyszerűsítésre irányuló javaslatot, és kiváló, egyéb területeken is követendő példának tartja. Mindehhez olyan jogi aktusokra van szükség, amelyek összefoglalják, egyszerűsítik és újrarendezik a több irányelvben tárgyalt különböző területeket.

4.1.7 Az EGSZB szintén hasznosnak tartja **a jogsértési eljárások alkalmazását**, amennyiben a nemzeti szabályozásba való átültetés vagy maga a jogalkalmazás nem felel meg az európai jogszabályoknak. Megjegyzendő azonban, hogy az utóbbi időben az Európai Bizottságot rendkívüli mértékben befolyásolta a Tanács, ezért egyre ritkábban folyamodott a fenti eljárásokhoz.

4.1.8 A lakossági pénzügyi szolgáltatások ágazatában esedékes javítás és ésszerűsítés azonban nem szoríthatja a háttérbe **a fogyasztók tájékoztatása, nevelése, valamint a fogyasztói tudatosság problémáját:** ezek ugyanis alapvető elemei bármely jogi keret hatékonyságának. Ésszerű tehát **európai szinten célirányos intézkedések beindítása a fogyasztók reprezentatív szervezeteivel, valamint a pénzügyi ágazat képviselőivel,** akkor is, ha az Európai Bizottságnak nagyobb szerepet kellene vállalnia abban, hogy nemzeti szinten e gyakorlatok ha nem is kötelezővé, de legalább fokozottan ajánlottá váljanak. Az **Európai Fogyasztóvédelmi Értesítő** alapján véve kiváló kezdeményezés. Jobban szem előtt kell azonban tartani, hogy a tájékoztatást szolgáló eszközöket a fogyasztóhoz való tényleges közelség jellemezze. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, lépjen fel aktív szereplőként a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel szemben, hogy az európai szinten megvalósítandók mintájára megvizsgálják: **milyen kötelezőbb érvényű formák léteznek az érdekeltek nemzeti szinten való bevonására.** A fogyasztók túlnyomó többsége számára jelenleg még ismeretlen eszköz, a FIN-NET fejlesztése a helyes irányba mutat. Ezen eszköz szerepének felülvizsgálata tükrében az EGSZB ajánlja a fogyasztóvédelmi és a civil szervezetek, valamint a szociális partnerek bevonását, és kijelenti: kész a fenti kezdeményezés támogatására, mégpedig a nemzeti fogyasztói tanácsoknál és a nemzeti gazdasági és szociális bizottságoknál kifejtett specifikus tevékenysége révén.

4.1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság – főként mivel hangoztatja a fogyasztók, a befektetők és a pénzügyi ágazatban foglalkoztatottak tájékoztatásának fontosságát – **nem becsülheti alá azt a problémát, hogy mely nyelven készülnek az adott dokumentumok.** Az Európai Bizottságnak figyelmet kell fordítania e problémára, és meg kell tennie minden tőle telhetőt, hogy legalább az alapvető jelentőségű dokumentumok a lehető legtöbb nyelven hozzáférhetővé váljanak.

4.1.10 Az EGSZB nagyra értékeli **a fogyasztókra és a bankok, továbbá a pénzügyi szolgáltatók alkalmazottjaira fordított figyelmet,** valamint azt a kötelezettségvállalást is, hogy rendszeres konzultációra kerül sor velük az őket illető témakörökben. A piacok integrációja által képviselt hozzáadott érték éppen a fogyasztói elégedettségben rejlik, ugyanakkor figyelmet kell fordítani a meghozott döntések szociális kihatásaira is. A múltban azonban a pénzügyi területén készített irányelvek nem mindig feleltek meg ennek a megközelítésnek. Az „Általános megjegyzések” című részben szereplő észrevételek nyomtatékosan fel kívánják hívni a figyelmet erre az elemzési szempontra.

4.1.11 Ami az **európai gazdaságpolitika egyéb területeivel való interakciót** illeti, az EGSZB már felhívta rá a figyelmet, hogy a **HÉA-rendszer** a nagy európai csoportok számára (?) akadályozhatja a pénzügyi szolgáltatások megerősítését. Ezért üdvözli az Európai Bizottság azon szándékát, hogy egy e területre vonatkozó törvényjavaslatot kíván benyújtani. Különös figyelmet kell azonban szentelni a HÉA-rendszerek – egyébként üdvözlendő – harmonizációja által kiváltott gazdasági, szociális és környezeti hatások értékelésének. Az EGSZB egyébként már felhívta rá a figyelmet, hogy a jelenlegi helyzet

(?) HL C 65., 2006.3.17

akadályt jelenthet a pénzügyi piac teljes integrációja és akadálymentes fejlődése szempontjából. Szeretné felhívni a figyelmet továbbá a **kiszervezés (outsourcing)** problémájára, **amelyet aránytalanul ösztönözhet a nem harmonizált adóügyi keret**; ez kedvezőtlen hatással lehet a foglalkoztatásra, a szolgáltatások minőségére és a rendszer globális megbízhatóságára. Az EGSZB kívánatosnak tartja a téma gondos vizsgálatát, látván a kiszervezés gyakorlatának gyakran egyáltalán nem kedvező eredményeit.

4.2 Helyes jogszabályi és felülvizsgálati rendszer biztosítása

4.2.1 A cél a **piacfelügyeleti hatóságok közötti jobb koordináció**, mellyel kétségkívül csak egyetérthetünk. E célkitűzés elérését megkönnyíthetné a **3. szintű bizottságok szerepének fokozatos megerősítése**, ezzel párhuzamosan a „Lámfalussy-folyamat” keretében harmonizálni kellene a tagok hatásköreit; ily módon befejeződhetne az európai jogszabályi keret kialakítása. Ez lehetővé tenné az Európai Bizottság munkájának megkönnyítését és a tagállamok vagy a felügyeleti hatóságok részéről történő túlszabályozás (*goldplating*) kockázatának csökkentését egyaránt.

4.2.2 Az EGSZB a jelenlegi helyzetben még túl korainak tartja egyetlen európai felügyeleti szerv létrehozását, amelyre a felügyeleti tevékenységek koordinálásának felelőssége hárulna. Úgy véli azonban, hogy a nemzeti felügyeleti hatóságoknak aktívan és folyamatosan együtt kell működniük, és meg kell próbálniuk **közös magatartási és eljárási szabályokat** megszabni. Az ebből eredő nagyobb kölcsönös bizalom jelenléte az első lépést egy olyan folyamatban, amely a jövőben egy, a több tagállamban működő nagy pénzügyi, banki és biztosítási csoportokat felügyelő európai hatóság létrehozásához vezetne. Az első fontos döntésnek egy, az anyavállalat illetőségi helye szerinti országban működő fő felügyeleti hatóság kijelölésére kellene irányulnia, amelyet meg lehetne bízni az egyéb európai országokban jelenlévő kirendeltségek és ellenőrzött társaságok feletti felügyelettel. A multinacionális vállalatok és a felügyeleti hatóságok valós hasznát húzhatnának az egységes piacból, ily módon elkerülhetővé válna a mérlegek, tájékoztató dokumentumok több ízben való bemutatása, és nem kellene figyelembe venni az eltérő nemzeti szabályozásokat sem.

4.2.3 Bátorítani kell a többek között a piaci visszaélésekről szóló irányelvben alkalmazott módszert. A rendkívül részletes irányelvtervezet lehetővé tette a jogszabályok rendkívül egységes módon való átültetését a nemzeti szabályozásba, ugyanakkor nagy felelősséget hagyott a jogszabályalkotóknak. Ez a felelősség európai szinten oszlott meg, oly módon, hogy kijelölték: mely konkrét tevékenységeket kell átruházni az egyik felügyeleti hatóságról a másikra.

4.2.4 **Az IRFS (International Financing Reporting Standards) elfogadása** fontos alkalom volt a vállalati könyvelés egységesítésére és modern szabványoknak megfelelő átalakítására. Mindez alkalmat szolgáltathat arra is, hogy **európai szinten egységesítsék azokat az adattípusokat, amelyeket a pénzügyi közvetítőknek kell szolgáltatniuk a felügyeleti hatóságok részére**. Az EGSZB úgy véli, hogy az IRFS elfogadásával

már nincs ürügy a fenti célkitűzés elérését halogatni vagy késleltetni, amely alapvető előfeltétele az európai szintű felügyeleti tevékenységben való hatékony és gazdaságos koordinációnak és együttműködésnek. Szükséges lenne azonban mindezt összhangba hozni az európai „Solvency II” projekt megfelelő célkitűzéseivel. Azok a vállalatok, amelyek még nem harmonizálták mérlegeiket és konszolidált mérlegeiket az IRFS-szel, nem szenvedhetnek hátrányokat azon vállalatokkal szemben, amelyeknél már létezik ez a kötelezettség.

4.3 Folyamatban lévő és tervezett jogalkotási kezdeményezések

4.3.1 Folyamatban lévő jogalkotási kezdeményezések

4.3.1.1 A lakossági bankok területét három, rendkívül fontos kezdeményezés érinti. Ami a **jelzáloghitelre** vonatkozó kezdeményezést illeti, az EGSZB⁽³⁾ már megalapozott kétségeinek adott hangot azzal kapcsolatban, hogy fennáll-e konkrét lehetőség a piac integrációjára, azon jogi körülmények és alapvető nehézségek fényében, amelyeket egy nemrégiben készült vélemény mutatott be. Az EGSZB továbbra is várja az Európai Bizottság iránymutatásait, valamint annak válaszait az EGSZB által megfogalmazott kifogásokra.

4.3.1.2 Az Európai Bizottság által a fogyasztóihitel-irányelv tárgyában javasolt módosító indítványok – amelyeket jelenleg vizsgál az Európai Parlament – javítják a korábbi javaslatot, azonban nem elégitik ki teljes mértékben a fogyasztókat. Az EGSZB várja a Parlament mérlegelésének eredményét, és kívánatosnak tartja az irányelv rövid időn belüli elfogadását.

4.3.1.3 A **fizetési szolgáltatásokról szóló irányelv** is jelentős szerephez jut. A határokon átnyúló fizetési szolgáltatások területén azonban még hiányzik az átláthatóság. A pénzügyi rendszernek alá kellene vetnie magát a Versenypolitikai Főigazgatóság által kibocsátott, versenyképességről, átláthatóságról és összevethetőségről szóló szabályoknak. Az egységes európai fizetési térség (SEPA) 2010-ig történő létrehozása ambiciózus és egyetértést élvező célkitűzés, amely hatékonyabbá teszi a határokon átnyúló pénztátalásokat, és garanciát jelent a fogyasztók számára. Meg kell tehát fontolni a hatékony és kevésbé költséges rendszerek bevezetését (mint például a közvetlen terhelés rendszere), amelyek már működnek egyes tagállamokban. Az egységes európai fizetési térség kialakítása során szem előtt kell tartani a felhasználók érdekeit, és hozzáadott értéket kell nyújtani számukra. Az EGSZB jelenleg dolgoz ki külön véleményt a fizetési szolgáltatásokkal kapcsolatban, amelyben részletesen kifejti majd álláspontját.

4.3.1.4 Alapvető jelentőségű kezdeményezés a **minősített részesedés koncepciójának** felülvizsgálata, mely a banki irányelv 16., illetve a biztosításokkal kapcsolatos irányelv 15. cikkének módosításán keresztül történik. Ezáltal megakadályozható, hogy egyes felügyeleti hatóságok – a pénzügyi rendszerek prudenciális kezelésének ürügyével – gátolják a belső piac kiegyensúlyozott fejlődését. Az EGSZB úgy véli, hogy egy rendszer stabilitásának legjobb garanciája a rendszer hatékonyságának javításában rejlik, ahelyett, hogy korlátoznánk a vállalatok ellenőrzésének átruházását.

⁽³⁾ HL C 65., 2006.3.17

4.3.1.5 Ami a **klíring- és az elszámolási rendszereket** illeti, a jogszabályi keret hiánya hozzájárult a magas költségek és a rendszeres visszaélések további fennmaradásához. A határokon átnyúló klíring- és elszámolási műveletek drágábbak és kevésbé hatékonyak, mint nemzeti megfelelőik. Az EGSZB üdvözlőné a keretirányelv elfogadását, amelynek célja az európai szereplők versenyképességének növelése a nemzetközi konkurenssekkal szemben is. A hatékony és rendezett piac vonzza a befektetéseket; Európának erre van szüksége, ha valóban el kívánja érni a gazdaság és a foglalkoztatás növekedéséhez kapcsolódó célkitűzéseket.

4.3.2 Folyamatban lévő értékelések

4.3.2.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság értékelésével azon indokolatlan akadályokkal kapcsolatban, amelyek gátolják a tőke és a határokon átnyúló beruházások áramlásának teljes megvalósítását.

4.3.2.2 Az Európai Bizottság kétségeit fejezte ki a **pénzügyi szolgáltatások térségére vonatkozó úgynevezett 26. szabályozással** kapcsolatosan. **Másrészt a minimális harmonizáció elve túl sok eltérést eredményezett. A származási ország elve az Európai Unión belüli liberalizáció és versenyképesség kiváló eszköze volt. A tagállamok annál jobban elfogadják majd ezt az elvet, minél inkább megszilárdult a kölcsönös bizalom az egyes tagállamok nemzeti törvényalkotásának minőségét illetően. Ebben a perspektívában a teljes jogszabályi harmonizáció hozzájárul a bizalomra épülő kapcsolatok táplálásához és megszilárdításához,** amelyek a közös felügyeleti kultúra fokozatos kialakulásának alapját képezik. Mindennek eredményeképpen harmonizálni kellene a pénzügyi szolgáltatásokról szóló szerződésekből foglalt alapvető rendelkezéseket. Az EGSZB másrészt felhívja a figyelmet arra, hogy mostanáig nem nyert semmiféle bizonyítást a 26. szabályozás (tényleges) alkalmazhatósága; az Európai Bizottságnak tehát mélyreható vizsgálatot kellene indítania az alkalmazhatósággal kapcsolatban. Nemrégiben készült véleményében az EGSZB kijelentette: „(a 26. szabályozás) csak azután lenne kivitelezhető, hogy – mind a huszonöt tagállam törvényeinek és szerződéseinek alapos tanulmányozása révén – megbizonyosodtunk afelől, a »párhuzamos« jogi eszköz egyetlen tagállam jogszabályaival sem áll ellentétben. **Mindenképp biztosítani kell, hogy a szabványosítás szabályai ne akadályozzák az új termékek bevezetését, és ne fékezzék ezáltal az innovációt.**”⁽⁴⁾

4.3.3 Jövőbeni kezdeményezések

4.3.3.1 Az EGSZB a zöld könyvről szóló 2005. júliusi véleményében kiemelte az **ÁÉKBV-vállalkozásokkal kapcsolatos beavatkozás hasznosságát.**⁽⁵⁾ „A befektetési alapok olyan pénzügyi termékekkel versenyeznek, mint például a **befektetési egységekhez kötött biztosítási kötvények,** amelyeket a befektetők hasonlóan érzékelnek annak ellenére, hogy azokra igen eltérő jogszabályi keret vonatkozik. Ez torzíthatja a befek-

tetői választást, és negatív hatással lehet az érintett befektetések költség- és kockázati szintjére. Az EGSZB úgy véli, *hogy e problémát nem lehet korlátozott versennyel vagy a befektetési alapokra előírt korlátozások és garanciák könnyítésével kezelni.* Ehelyett a szabványok felfelé igazítását javasolnánk, hogy a befektetési alapok közvetlen alternatívájaként érzékelt pénzügyi termékekre a fenti alapokra vonatkozó szabályozási követelményekhez hasonló követelmények legyenek érvényesek.” A befektetési alapok és a befektetési egységekhez kötött biztosítási kötvények kötelezettségei közötti aszimmetria, az a tény, hogy az alapkezelő-társasági európai útlevél még nem sikerült teljes egészében létrehozni, mivel egyes felügyeleti hatóságok továbbra is akadályokat gördítenek az útjába – a költségek átláthatóságának hiánya, különösen a kilépési költségeké, a piac töredezettsége és a magas költségek csupán néhány a kiemelt problémák közül. Az EGSZB aggodalommal figyeli a garantált tőkealapok alakulását egyes tagállamokban, amelyek esetében a kezelő társaság nincs kötelezve arra, hogy megfelelő saját tőkével rendelkezzen. Ez a piac rendkívül kedvezőtlen alakulása esetén ahhoz vezethet, hogy a fogyasztók kellő védelem nélkül maradnak. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól e hiányosság megszüntetését, a saját tőkére vonatkozó megfelelő kötelezettségek megszüntetését a garantált tőkealapokat kínáló társaságokra vonatkozóan, valamint a megfelelő szintű külön felügyelet kialakítását. Az EGSZB különösen fontosnak tartja az ÁÉKBV-vállalkozások hatékonyabb működését, többek között azért is, mert e vállalkozások – mint a nyugdíjalapok jelentős alkotórészei – nagymértékben hozzájárulhatnak a fehér könyv elején említett probléma megoldásához, azaz a társadalombiztosítás hatalmas deficitjének finanszírozásához, ami az európai gazdaságok nagy részét sújtja.

4.3.3.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal a **bank számlához való jog** – nem pusztán gazdasági – fontosságát illetően. A modern gazdaságban a bankszámla birtoklása egyfajta „gazdasági állampolgársággal” ruházza fel az egyéneket. Az Európai Unió egyes országokban ezt az állampolgári jogot törvény ismeri el, és ekként kötelezi a pénzügyi rendszert, hogy minimális belépési költségekkel biztosítsa az alapszolgáltatásokat. Más államokban a vállalkozások egyre nagyobb figyelmet fordítanak erre a témára, és havonta néhány euróért a folyó számlához kapcsolódó szolgáltatáscsomagot kínálnak.

4.3.3.3 Megbecsülendő a **bankszámlák határokon átnyúló használatát gátló akadályok megszüntetését** célzó szándék, amely hozzájárulhatna a banki költségek csökkentéséhez. Az online módon való számlanyitáshoz köszönhetően valóban biztosítható lenne a számlák Európán belüli mobilitása. Figyelembe kell azonban venni, hogy nem minden fogyasztó képes az informatikai technológiák használatára. Az Európai Bizottságnak kielégítő megoldást kellene találnia ezen személyekre vonatkozóan is, akik általában a hátrányosabb helyzetű rétegekhez tartoznak. Hangsúlyozzuk, hogy ezt az elképzelést csakis a felügyeleti hatóságok közötti tényleges és konstruktív

⁽⁴⁾ HL C 65., 2006.3.17

⁽⁵⁾ HL C 110., 2006.5.17

együttműködés megszilárdítása révén lehet megvalósítani. Az Európai Bizottság – a fehér könyvben foglalt javaslatokat követve – 2006. május 16-án ⁽⁶⁾ úgy határozott, hogy szakértői csoportot bíz meg a bankszámlákhoz kapcsolódó ügyfélmobilitás témájának elemzésével.

4.4 A külső dimenzió

4.4.1 Természetesen egyetértünk az Európai Bizottság azon ambiciózus célkitűzésével, hogy Európa nemzetközi szinten játsszon vezető szerepet a szabványok meghatározásában. A dohai forduló ajánlásaival összhangban az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy a fejlettebb országok közül Európa járjon élen a kevésbé fejlett országok részére biztosítandó technikai és pénzügyi segítségnyújtásban, a jogalkotás és az elfogadott megállapodások, illetve szabványok alkalmazása területén egyaránt. A nemzetközi integráció előrehaladásának figyelembe kell vennie **a kevésbé fejlett gazdaságok igényeit** is, amelyeknek szükségük van a befektetések vonzására. Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság a fejlettebb gazdaságokkal

follytatott tárgyalásai és párbeszéde során vegye tekintetbe ezeket az igényeket.

4.4.2 Az EGSZB aktívan elkötelezett a pénzügyi rendszerek jogellenes felhasználása ellen folytatott küzdelemben, és támogatja az Európai Bizottságot, valamint az egyéb európai intézményeket a bűnözés valamennyi formája ellen vívott harcban, mely bűnözés egyébként gyakran a nemzetközi terrorizmushoz is kapcsolódik. A gazdasági bűnözésnek számos formája van: a vállalati és a kereskedelmi csalás, a „piszkos” pénzek „tisztára mosása”, az adóelkerülés, a korrupció. A bűncselekmény végrehajtásához gyakran a pénzügyi szolgáltatások csatornáit veszik igénybe. Az EGSZB felszólítja a pénzügyintézeteket, hogy elkötelezetten támogassák az illetékes hatóságokat, akiknek kielégítő visszajelzést kellene adniuk a pénzügyintézetek által tett bejelentésekre. Ha ugyanis a pénzügyintézetek kielégítő tájékoztatást kapnak arról, hogy mi lett a következménye a hatóságok számára a gyanús ügyletekre vonatkozóan tett bejelentéseiknek, motiváltabbak lesznek a szükséges erőfeszítések további növelésében.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság 2006. május 16-i 2006/355/EK határozata a bankszámlák területén való ügyfélmobilitással foglalkozó szakértői csoport létrehozásáról (HL L 132., 2006.5.19.).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Közösségnek az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás 1999. július 2-án Genfben elfogadott Genfi Szövegéhez való csatlakozásának jóváhagyásáról”

COM(2005) 687 final – 2005/0273 (CNS)

és

„Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Közösségnek az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás Genfi Szövegéhez való csatlakozásának hatálybalépése érdekében a 6/2002/EK és 40/94/EK rendelet módosításáról”

COM(2005) 689 final – 2005/0274 (CNS)

(2006/C 309/07)

2006. február 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 308. és 300. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

2006. február 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 308. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Közösségnek az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás Genfi Szövegéhez való csatlakozásának hatálybalépése érdekében a 6/2002/EK és 40/94/EK rendelet módosításáról”

COM(2005) 689 final – 2005/0274 (CNS)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Bryan CASSIDY.)

2006. július 5–6-án tartott, 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 155 szavazattal 3 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetései és ajánlásainak összefoglalója

A két európai bizottsági javaslat összefügg, ezért az EGSZB egy dokumentumban foglalkozik velük.

Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság javaslatait.

2. A javaslatok főbb elemei

2.1 A javaslatok célja a formatervezési minták közösségi rendszere és az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló hágai rendszer közötti kapcsolat létrehozása azáltal, hogy az EK csatlakozik a Hágai Megállapodás Genfi Szövegéhez. Az első javaslat a Genfi Szöveghez való csatlakozásról szól, a második az idevonatkozó rendeleteknek a csatlakozás lehetővé tételét célzó módosításáról.

2.2 A hágai rendszer az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodáson alapul. A megállapodás három szöveg alkotja: az 1934-es Londoni Szöveg, az 1960-as Hágai Szöveg és az 1999-es Genfi Szöveg. A három szöveg független, és anyagi rendelkezéseik tekintetében egymás mellett léteznek. A szerződő felek határozhatnak úgy, hogy csupán egynek, kettőnek, vagy mindhárom szövegnek a szerződő

feleivé válnak. A szerződő felek automatikusan a Hágai Unió tagjaivá válnak, amely jelenleg 42 szerződő állammal rendelkezik, amelyek közül 12 az EU tagállama. (1)

2.3 A csatlakozás révén a tervezők az egész EK területén egyetlen bejelentéssel oltalmat szerezhetnek új és eredeti mintákra a Genfi Szöveghez csatlakozott összes országban. Ezáltal újabb út nyílna meg a jelentkezők előtt mintáik levédésére, így oltalmat élvezhetnek nemzeti szinten, a formatervezési minták közösségi rendszere révén közösségi szinten és a hágai rendszer révén nemzetközi szinten.

2.4 Az eredmény egyszerűbb, gazdaságosabb és költséghatékonyabb rendszer volna. A hágai rendszer értelmében a jelentkezőknek nem kötelező lefordíttatni az iratokat, nem kell külön díjat fizetniük a különböző országokban működő irodáknak és ügynököknek, és nem kell állandóan észben tartaniuk az egyes nemzeti lajstromozások megújítására vonatkozó határidőket, ehelyett egyetlen bejelentést tesznek egy helyen, egyszer kell csak díjat leróniuk, cserébe pedig többszörös, nemzetközileg lajstromozott formatervezésiminta-oltalmi jogokat szereznek a megjelölt, a Genfi Szöveghez csatlakozott országokban.

(1) Belgium, Észtország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Németország, Olaszország, Spanyolország és Szlovénia. Maga az EU jelenleg nem tagja a hágai rendszernek.

2.5 A formatervezési minták közösségi rendszere révén a tervezők oltalmat szerezhetnek külső megjelenésük alapján jellegzetes, új és eredeti mintáikra, lajstromozott mintákra vonatkozó, egységes és az egész EK területén érvényes egyéni monopólium odaítélése révén. Lajstromozott formatervezési-minta-oltalmi jogok minden egyes tagállamban is vannak, a közösségi minta azonban gazdaságos és megfelelő módszer arra, hogy az európai piacon működő bármely vállalkozás az egész Közösségben egységes oltalmat szerezzen.

2.6 Az ipari minták nemzetközi lajstromozásáról szóló Hágai Megállapodás olyan, a Szellemi Tulajdon Világszervezete (WIPO) által működtetett rendszert biztosít, amely révén egyetlen bejelentéssel és egyszeri díjfizetés mellett a lajstromozott mintáknak a megjelölt szerződő országokban érvényes „csomagja” szerezhető meg. A hágai rendszert használhatja a megállapodást aláírt államok bármely lakosa vagy polgára, illetve ott székhellyel rendelkező vállalkozás. A WIPO jelenleg nem fogad a nemzeti irodákon keresztül benyújtott bejelentéseket. A WIPO-hoz történő közvetlen benyújtás révén elkerülhetők a tévedések, a kétszeres bejelentések és az OHIM-hoz befolyó esetleges túlfizetések.

2.7 A hágai rendszer egyik előnye az, hogy megkönnyíti a mintaoltalom módosítását és annak megújítását.

2.8 A Hágai Megállapodás Genfi Szövege 2003. december 23-án lépett életbe. Egyéb, a rendszert elérhetőbbé tevő módosítások mellett lehetővé teszi azt is, hogy kormányközi szervezetek – mint például az EK – is csatlakozhassanak a rendszerhez. A Genfi Szöveghez mostanáig 19 ország csatlakozott, köztük Svájc, Szingapúr és Törökország. Még számos tagállamnak alá kell írnia, illetve ratifikálnia kell.

2.9 A Genfi Szöveg értelmében a bejelentéseket a két hivatalos nyelv – az angol és a francia – közül csak az egyiket kell benyújtani.

2.10 Az Egyesült Államok várhatóan 2006 novemberében csatlakozik a Szöveghez, és az EU és az USA csatlakozása más jelentősebb kereskedelmi partnereket (Kínát, Japánt, Koreát) is

csatlakozásra ösztönözhet, miáltal a lajstromozás számos jelentős országban elérhető lesz.

2.11 A javaslat kapcsolatot állít fel a Szöveg alkalmazása szempontjából egyetlen országnak minősülő EK és a hágai rendszer között, miáltal annak haszna növekszik.

3. Részletes megjegyzések

3.1 A tanácsi határozatra tett javaslat [COM(2005) 687 final] révén az EK egyetlen országgént léphet fel a Hágai Unión belül a közösségi formatervezési minta rendszerével kapcsolatban. A (közösségi formatervezési mintáról szóló) 6/2002/EK rendelet módosítása révén érvényessé válik a Genfi Szöveghez való csatlakozás.

3.2 A (közösségi védjegyről szóló) 40/94/EK rendelet módosítása révén az alicantei székhelyű Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (OHIM) beszédheti a díjakat a Genfi Szöveg értelmében lajstromozott minták után.

3.3 A két közösségi rendelet módosítására tett javaslat jogi alapját az EK-Szerződés 308. cikke képezi.

3.4 Az Európai Parlament véleményét is kikérik. A két javaslatra nem vonatkozik az együtdöntési eljárás.

3.5 A Tanács egyhangúlag dönt a kérdésről.

4. Költségek

4.1 A javaslat hatására többletköltségek nem várhatók, mivel az olyan rendeletek módosítására vonatkozik, amelyek közvetlenül alkalmazandók a tagállamokban.

4.2 Jelenleg a minták lajstromozásához külön benyújtási és megújítási díjat kell leróni minden olyan országban, amelyben a bejelentést benyújtják. A nemzeti benyújtási díjak a becslések alapján általában 100 euró alatt vannak, ehhez azonban a nemzetközi bejelentések esetében hozzájárul a valutaátváltás költsége és kényelmetlensége.

Brüsszel, 2006. július 5.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hetedik keretprogram (2007–2013) cselekvéseiben a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére vonatkozó szabályok megállapításáról”

COM(2005) 705 final – 2005/0277 (COD)

(2006/C 309/08)

2006. március 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 167. cikke és 172. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Gerd WOLF.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 152 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Az Európai Bizottság javaslata azokat a követelményeket, szabályokat és eljárásokat foglalja össze, amelyek segítségével a vállalatok, egyetemek, kutatóközpontok vagy más jogi személyek részesülhetnek a hetedik keretprogram támogatásából.

1.2 Az EGSZB üdvözli a javasolt szabályozás legnagyobb részét, javulásként értékeli, és lehetőséget lát benne az adminisztratív eljárások egyértelmű egyszerűsítésére. A bizottsági belső végrehajtási rendelkezésekre vonatkozóan, amelyek még nem állnak rendelkezésre, az EGSZB azt ajánlja, hogy – a célként kitűzött egyszerűsítés szellemében – azok esetében is ügyeljenek a nagyobb mértékű egységesítésre és a következetes megvalósításra – pl. az alkalmazandó kritériumokat illetően.

1.3 Mivel a bizottsági belső végrehajtási rendelkezéseket mindeddig még nem ismerjük, a javasolt szabályozás egyes konkrét hatásait még nem tudjuk megítélni. Ilyen esetekben (pl. a járulékos költségek megtérítése) az EGSZB azt ajánlja, hogy először maradjon meg az eddigi szabályozás, hogy a juttatások érintett fogadói ne kerüljenek esetleg rosszabb helyzetbe.

1.4 Az EGSZB üdvözli az egyes feladatok és a támogatások fogadása esetében meghatározott új támogatási határokat. Különösen azt is üdvözli, hogy ez javuláshoz vezet a KKV-k támogatásának terén.

1.5 Az EGSZB azt ajánlja, hogy minden főként államilag finanszírozott kutatási intézmény azonos kezelésben részesüljön, társasági formájától függetlenül.

1.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a jövőben a szerződő felek nagyobb szabadságot kapjanak a szerződések kialakításában, valamint az eszközök megválasztásában is. Ez főként a szerződő feleknek az új ismeretekhez („foreground”), illetve a háttérismeretekhez („background”) való hozzáférési jogát érinti. Az ingyenes hozzáférési jogot lehetőségként fel kell ugyan ajánlani, de nem szabad minden esetben előírni, mint ahogyan azt bizonyos esetekben javasolják.

1.7 További részletek a 4. fejezetben.

2. Bevezető

2.1 A hetedik keretprogramra (2007–2013) tett javaslatában ⁽¹⁾ az Európai Bizottság meghatározta a kutatás, technológiai fejlesztés és demonstráció tervezett támogatásának céljait, tartalmát, témáit, valamint költségvetési keretét erre az időszakra. Erről, valamint az Európai Bizottság előkészítő és kiegészítő javaslatairól, főként az ún. specifikus programokról ⁽²⁾ az EGSZB már dolgozott ki véleményeket ⁽³⁾.

2.2 Az Európai Bizottság itt tárgyalt javaslata ezúttal azokat a követelményeket, szabályokat és eljárásokat foglalja össze, amelyek segítségével a vállalatok, egyetemek, kutatóközpontok vagy más jogi személyek részt vehetnek a hetedik keretprogram intézkedéseiben, vagyis részesülhetnek a program által nyújtott támogatásokból.

2.3 Fontos elem, hogy az Európai Bizottság egyszerűsíteni kívánja a kutatástámogatáshoz kapcsolódó adminisztratív eljárásait. Az EGSZB már korábbi véleményeiben is üdvözölte és támogatta ezt a szándékot; ismételten ajánlotta az adminisztratív eljárások egyszerűsítését, az ezekhez szükséges ráfordítások csökkentését, és ezáltal az európai kutatási programok hatékonyságának növelését. „A kérelmezési és engedélyezési eljárások jelenleg túl nagy munka- és költségfordítást igényelnek, ezzel problémák elé állítják a tudomány és az ipar területén tevékenykedő felhasználókat. Szükséges, hogy a résztvevők számára érdemes legyen részt venni az európai kutatási programokban, figyelembe véve a kérelmezés kockázatát is. Ez főként a kisebb szereplőkre, mint a KKV-kre, illetve egyetemek és kutatási központok kisebb kutatócsoportjaira érvényes.” ⁽⁴⁾ A javasolt részvételi szabályoknak tehát az elérni kívánt egyszerűsítéshez is kell vezetniük.

⁽¹⁾ COM(2005) 119 final

⁽²⁾ COM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 final

⁽³⁾ HL C 65., 2006.3.17. és CESE 4583/2006

⁽⁴⁾ HL C 65., 2006.3.17.

2.4 Az Európai Bizottság itt tárgyalt javaslata így mérvadó szabályrendszert ír le, melynek célja a Közösség által kutatásra és fejlesztésre rendelkezésre bocsátott eszközök minél hatékonyabb, sikeresebb és igazságosabb felhasználása.

2.5 A vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére vonatkozó javasolt szabályoknak olyan következetes és átlátható rendszert kell létrehozniuk, amely biztosítja a hetedik keretprogram hatékony végrehajtását, és könnyű hozzáférést biztosít a program minden résztvevője számára. Ez biztosítja a vállalkozások, kutatóközpontok és egyetemek széles skálájának támogatását és a Közösség legkülönbözőbb régióiból való szereplőinek részvételét.

3. Az Európai Bizottság javaslatának tartalma

3.1 Az Európai Bizottság által javasolt részvételi szabályok az egyszerűsítés sok aspektusát megvalósítják, mégpedig azokra az alapelvekre építve, amelyeket a hatodik keretprogram határozott meg. Néhány fontos pontot röviden összefoglalunk ebben a fejezetben.

3.2 Az Európai Bizottság javaslatának tartalma: bevezető rendelkezések, a közvetett cselekvésekben és a hozzájuk kapcsolódó eljárásokban történő részvétel feltételei, a közösségi pénzügyi hozzájárulás, az eredmények terjesztésére és felhasználására vonatkozó szabályok, az új ismeretekre és a háttérismeretekre vonatkozó hozzáférési jog, valamint az Európai Beruházási Bankkal kapcsolatos szabályok.

3.3 A közvetett cselekvésekben történő részvétel feltételei

3.3.1 A közvetett cselekvésekben legalább három olyan jogalannak kell részt vennie, amelyek mindegyikének székhelye tagállamban vagy társult országban van, és amelyek közül egyiknek a székhelye sincs ugyanabban a tagállamban vagy társult államban, mint bármely másiké.

3.3.2 A koordinációs és támogatási cselekvésekben, valamint a kutatók képzését és karrierfejlesztését támogató cselekvésekben minimumfeltételként legalább egy jogalannak kell részt vennie.

3.3.3 Az Európai Kutatási Tanács keretében finanszírozott, a kutatók által javasolt „felderítő” kutatási projekteket támogató cselekvésekben minimumfeltételként legalább egy, tagállamban vagy társult országban székhellyel rendelkező jogalannak kell részt vennie.

3.4 Közösségi pénzügyi hozzájárulás

3.4.1 Kutatási és technológiafejlesztési tevékenység esetén a közösségi pénzügyi hozzájárulás az összes támogatható költség legfeljebb 50 %-át fedezheti.

3.4.1.1 Az államháztartási szervek, a közép- és felsőfokú oktatási intézmények, a kutatóintézetek⁽⁵⁾ és a KKV-k esetén azonban a közösségi pénzügyi hozzájárulás az összes támogatható költség legfeljebb 75 %-át fedezheti.

3.4.2 Demonstrációs tevékenység esetén a közösségi pénzügyi hozzájárulás az összes támogatható költség legfeljebb 50 %-át fedezheti.

⁽⁵⁾ A bizottsági javaslat 2.3 cikkében definiálja a „kutatóintézet” fogalmát; más helyeken a „kutatóközpont” fogalmat használja szinonimaként.

3.4.3 Felderítő kutatási cselekvéssel, koordinációs és támogatási cselekvéssel, valamint kutatók képzését és karrierfejlesztését támogató cselekvéssel támogatott tevékenység esetén a közösségi pénzügyi hozzájárulás az összes támogatható költség legfeljebb 100 %-át fedezheti.

3.4.4 A vezetéssel és a könyvvizsgálói igazolással összefüggésben, valamint a 3.3. cikk 1., 2. és 3. bekezdésében nem szabályozott egyéb tevékenység esetén a közösségi pénzügyi hozzájárulás az összes támogatható költség legfeljebb 100 %-át fedezheti.

3.4.5 A kiválósági hálózatokra a javaslat az átalányösszeg speciális formáját írja elő. Az átalányösszeget a részvételi szabályok állandó összegként definiálják, amelynek nagyságát a kiválósági hálózatban közreműködő kutatók száma és a cselekvés időtartama alapján határozzák meg.

3.5 További szabályok

– A részvételi szabályok megállapítják a pályázati felhívások kibocsátásának eljárását, valamint a pályázatok benyújtásának, értékelésének, kiválasztásának és a szerződés odaítélésének eljárását.

– A korábbi keretprogramokban kialakított értékelési folyamatot lényeges módosítások nélkül alkalmazzák. Az Európai Bizottság mintát dolgoz ki a támogatási megállapodásokhoz, amelyekben meghatározza a résztvevők egymással és az Európai Bizottsággal szembeni jogait és kötelezettségeit.

– A közösségi pénzügyi támogatás a javaslat szerint három formában nyújtható: a támogatható költségek megtérítéseként, átalányösszegként vagy átalányfinanszírozásként. A felderítő kutatásra irányuló cselekvések körében az Európai Kutatási Tanács Tudományos Tanácsa tesz javaslatot megfelelő finanszírozási módokra.

3.6 A terjesztés, a felhasználás és a hozzáférési jogok (tulajdonviszonyok, védelem, közzététel, terjesztés és felhasználás, a háttérismeretekkel és az új ismeretekkel kapcsolatos hozzáférési jogok) tekintetében maximális folytonosságot kell biztosítani. A módosításoknak nagyobb rugalmasságot kell nyújtaniuk a résztvevőknek a projektek lebonyolítása során. A háttérismeretek kizárásának és a részvételi szabályokban előírtaktól eltérő feltételek meghatározásának lehetősége megmarad. A terjesztési és a közzétételi követelmények között javult az összhang.

3.7 A hatodik keretprogramhoz hasonlóan a konzorcium résztvevői felelnek a rájuk bízott feladatok teljes körű ellátásáért akkor is, ha valamely résztvevő nem teljesíti kötelezettségeit. Megszűnik ugyanakkor a hatodik keretprogramban a cselekvések többségére előírt egyetemleges pénzügyi felelősség. A közösségi költségvetésből finanszírozott európai kutatás kockázatainak értékelésétől függően sor kerülhet egy olyan mechanizmus felállítására, amely fedezetet nyújt a valamely résztvevő részéről a Közösséggel szembeni visszatérítési kötelezettség teljesítésének elmulasztásából fakadó pénzügyi kockázatra. Ezért bankgaranciát csak abban a ritka esetben kell kérni, ha az előfinanszírozás a támogatás több mint 80 %-át teszi ki.

4. Az EGSZB megjegyzései

4.1 Egyszerűsítés. Az EGSZB támogatja azt a rendkívül fontos célt, mely szerint egyszerűsíteni kell az Európai Bizottság által alkalmazott, illetve általa a kutatás-technológiafejlesztés szereplőitől megkövetelt eljárásokat. Az EGSZB további megjegyzéseit konstruktív hozzájárulásnak szánja ehhez, és tudatában van annak, hogy e cél megvalósítása az általános költségvetési előírásokat és az átláthatóság iránti, EGSZB által is támogatott követelményt tekintve nem egyszerű feladat. Különösen kívánatos lenne kiválasztott kísérleti projekteken próbálni ki a tovább egyszerűsített adminisztratív eljárásokat a jogi lehetőségek keretében; az ennek során nyert tapasztalatok segíthetnének a döntésben a jövőbeli cselekvések esetén.

4.1.1 Javítások. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság erőfeszítéseket tesz e cél elérése és a lehető legjobb közösségi kutatástámogatás biztosítása érdekében. Ennek megfelelően az előterjesztett javaslatok több pontjában nyilvánvaló javulást lát az eddigi eljárásokhoz képest, mint pl. a költségek megtérítése esetében (30. és 31. cikk), valamint a támogatási formák, illetve a támogatási megállapodások, szerződések és kijelölési okmányok esetében (18. és 19. cikk); utóbbiaknál azonban csak akkor, ha a fizetési és elsősorban a tájékoztatási módokat is egyszerűsítik. Ebben az összefüggésben az EGSZB utal korábbi véleményeire⁽⁶⁾, melyek az Európai Bizottság által megkövetelt eljárásoknak más támogató vagy felügyelő szervek eljárásaival való tartalmi és időbeli egyeztetésének egyszerűsítését érintik⁽⁷⁾.

4.1.2 Egységesítés. Az egyszerűsítés célját szolgálja az Európai Bizottság által alkalmazott vagy megkövetelt eljárások (pl. a költségek nyilvántartása vagy a hitelképességi vizsgálatok) nagyobb mértékű egységesítésére való törekvés is. Ezt a törekvést az EGSZB a közösségi belső piacra és a nagyobb jogbiztonságra való tekintettel teljes mértékben helyesli⁽⁸⁾. A teljes egységesítés sajnos nem fog sikerülni, amíg a támogatások különböző fogadói a különböző tagállamokban – pl. az egyetemek – a maguk részéről nem alkalmaznak egységes vagy annak megfelelő elszámolási rendszert.

4.2 További szabályok és cselekvések. Az egyszerűsítés és egységesítés azonban **további cselekvéseket** követel az Európai Bizottság részéről, amelyeket csak a szóban forgó javaslatban említettek először, mint pl. a 16. cikk 4. pontjában: „A Bizottság szabályokat fogad el és tesz közzé annak biztosítására, hogy a közvetett cselekvések résztvevői létezésének, jogállásának és pénzügyi kapacitásának ellenőrzése következetes módon történjék.” Mivel ezek a további szabályok, amelyeket a következőkben „az Európai Bizottság belső végrehajtási rendelkezéseiként” említünk, még nem állnak rendelkezésre, egyes esetekben jelenleg még nem tudjuk megítélni, milyen következményekkel járnak az ezektől függő bizottsági javaslatok.

⁽⁶⁾ HL C 110., 2004.4.30

HL C 157., 2005.6.28.

HL C 65., 2006.3.17.

⁽⁷⁾ HL C 157., 2005.6.28.

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság szóban forgó javaslatának keretein túl még az összes közösségi támogatási intézkedés – beleértve a VIK programot vagy a strukturális alapokat is – fizetési eljárásának nagyobb egyszerűsítése is kívánatos lenne.

4.2.1 Egységes értelmezés és kritériumok. Az EGSZB ezenkívül azt az elvárását fejezi ki, hogy az Európai Bizottság belső végrehajtási rendelkezéseit, főként a projekteket érintő jogi és pénzügyi rendelkezéseket, a Bizottság minden érintett szerve egységesen értelmezze, hogy ezek a szabályok további fontos lépést jelenthessenek az egyszerűsítés és egységesítés irányába, ne kerüljenek nehezebb helyzetbe a kutatás-technológiafejlesztés szereplői az eddigi eljárásokhoz képest. Általánosságban azt ajánlja az EGSZB, hogy ahol az Európai Bizottság szóban forgó javaslata még mozgásteret hagy az értelmezésnek, ott a jogbiztonság érdekében további pontosításokkal szűkítsék le ezeket a belső végrehajtási rendelkezésekben.

4.2.2 Támogatási intézkedések. Az Európai Bizottság által már felkínált, illetve javasolt „**helpdeskeknek**” és **információs központoknak** kell biztosítaniuk, hogy a Bizottság által adott információk koherensek és egységesek legyenek. Az EGSZB ezt fontos és hasznos intézkedésnek látja. Ugyanígy arra is kell ügyelni, hogy az Európai Bizottság belső eljárásai és a projektekkel foglalkozó tisztviselők által állított követelmények és döntések esetében is biztosítva legyen az egységes eljárás mód.

4.2.3 Tájékoztatás. Így többek között azt is el kell kerülni, hogy – indokolt esetektől eltekintve – a projektfelelősök a szabályzatban előírt jelentések mellett további időszaki jelentéseket is követeljenek, vagy hogy ugyanazt az információt eltérő formában több jelentésben is meg kelljen adni⁽⁹⁾. Fontos tehát a tájékoztatási rendszer egységesítése is; a tartalom a lényeges ugyanis, nem a formalitások.

4.2.4 Félidős értékelés (Midterm-Assessment). Az EGSZB mindemellett azt ajánlja, hogy a hetedik keretprogram hét éves futamidejét tekintve az időszak felének eltelte után kerüljön sor a program, valamint a részvételi szabályok félidős értékelésére is, hogy lehetséges legyen az esetleg szükséges kiigazítások megtétele.

4.2.5 Projektfelelősök. Az egyszerűsítés, egységesítés és általában véve a hatékony adminisztratív eljárások fontos előfeltétele emellett, hogy a projektekért felelős tisztviselők – a szükséges folytonosság értelmében is (ld. a következő pontot) – kiváló szakmai ismeretekkel rendelkezzenek és a résztvevőket is ismerjék; nem lenne elegendő, ha feladatuk csak az adminisztratív funkcióra korlátozódna, alapos szakmai és környezeti ismeretek nélkül. Az EGSZB utal az ezzel kapcsolatban megfogalmazott ismételt ajánlásaira⁽¹⁰⁾.⁽¹¹⁾

4.3 Folytonosság. Mivel minden új szabályozás következménye a folytonosság megszakadása és az egyéb veszteségek, gondosan mérlegelni kell, hogy az Európai Bizottság által javasolt változtatások valóban jelentősen javító erejű hatással járnak-e, amelyekhez képest elhanyagolható az említett veszteségek, vagy pedig inkább a régi szabályozást kell-e fenntartani.

⁽⁹⁾ Ld. az előző két lábjegyzetet is.

⁽¹⁰⁾ Pl. 9.8.4. pont, HL C 204., 2000.7.18.

⁽¹¹⁾ Ld. a 6. lábjegyzetet

Az EGSZB elismeri, hogy a bizottsági javaslatban sok bevált szabályozás megmarad. Egyes módosítási javaslatok esetében azonban nem világos, hogy valóban javuláshoz vezetnek-e az eddig érvényes szabályozáshoz képest. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ezekben az esetekben az Európai Bizottság a folytonosság jegyében cselekedjen.

4.4 A Közösség pénzügyi hozzájárulása – Költségtérítés és támogatási formák. A még nyitott kérdések (pl. a 4.5. pont esetében) kielégítő magyarázatát feltételezve az EGSZB messzemenően felismeri és támogatja a javulást az Európai Bizottság megfelelő javaslataiban.

4.4.1 KKV-k. Az EGSZB különösen üdvözli, hogy (a 33. cikk 1. bekezdése szerint) a támogatási határok pl. a KKV-k esetében ⁽¹²⁾ 50 %-ról 75 %-ra emelhetők. Korábbi ajánlásainak sikerét látja ebben, amelyek szerint több és jobb ösztönző tényezőt kell teremteni a KKV-knek a hetedik keretprogramban való nagyobb részvételéhez, és ezáltal a KKV-k és a kutatóintézetek között is erősebb hálózatokat létrehozni ⁽¹³⁾.

4.4.2 Felsőoktatási intézmények stb. Az EGSZB hasonlóképpen üdvözli azt is, hogy az államháztartási szervek, a közép- és felsőfokú oktatási intézmények és a kutatóintézetek esetében is 75 % a támogatási határ (szintén 33. cikk, 1. bekezdés, második mondat). A 33. cikk egyértelműbb strukturálását ajánlja, hogy könnyebben lehessen különbséget tenni a nyereséget elérni kívánó szerződő felek, illetve a közhasznú érdekeket képviselők között.

4.4.3 Átlagos személyi költségek. Azt a lehetőséget, hogy a résztvevők részéről átlagos személyi költségek határozhatók meg (31. cikk, 3. a) pont), az EGSZB előnynek értékeli az egyszerűsítés szempontjából.

4.4.4 Irányítási költségek. Szintén üdvözlendő, a szükséges folytonosság jegyében is, az irányítási költségek 100 %-os megtérítésének fenntartása. Az a javaslat azonban, amely szerint az ilyen költségek esetében eddig érvényes 7 %-os felső határt feltétel nélkül el kell törölni, problematikusnak tűnik, ha csak valamely más módon nem határoznak meg szigorúbb követelményeket a szükséges irányítási költségekre vonatkozóan. Egyrészt helyes, hogy az eddig 7 %-os határ éppen az eddig megkövetelt nagy adminisztrációs, koordinációs stb. ráfordítás miatt túl alacsonynak bizonyult és ezért fel kellett emelni. Másrészt azonban el kell kerülni, hogy minden vezetési

költség korlátlan megtérítése az irányítási ráfordítások nem kívánatos növekedéséhez vezessen – csökkentésük helyett.

4.5 Az egyetemek többletköltségei. Az Európai Bizottság javaslata értelmében megszűnne az az eddig fennálló lehetőség, hogy az egyetemek és más kutatóintézetek az ún. többletköltségek (Additional Cost) ⁽¹⁴⁾ 100 %-át elszámolhassák. Bár a javaslat több más kiszámítási modellt kínál ehelyett, az EGSZB problematikusnak tartja e lehetőség megszűnését. Ezek az intézmények ugyanis általában nem rendelkeznek megfelelő analitikus könyveléssel a teljes költség (Full Cost) ⁽¹⁵⁾ nyilvántartására. Az Európai Bizottság által lehetséges alternatívaként javasolt átalányösszeg esetében emellett még látható, hogy az nem vezet-e a helyzet egyértelmű rosszabbodásához így, hogy a végrehajtáshoz szükséges belső bizottsági rendelkezések még nem léteznek (ld. fent). Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az ilyen intézmények esetében, amennyiben nem rendelkeznek az összes költség elszámolásával, maradjon meg az eddigi szabályozás, a többletköltségek 100 %-os megtérítése, legalábbis addig, amíg nincs garancia arra, hogy más elszámolási modellek ⁽¹⁶⁾ nem vezetnek a helyzet rosszabbodásához az eddigi szabályozáshoz képest.

4.6 A kutatóintézetek társasági formája. Az EGSZB szerint az állam által finanszírozott kutatóintézeteket társasági formájuktól függetlenül minden tekintetben (és minden cikkben, pl. a 33. cikk 1. bekezdésében és a 38. cikk 2. bekezdésében) azonos módon kell kezelni. Ez pl. azt jelenti, hogy a magánjog szerint alapított közhasznú kutatóintézetek vagy kutatóközpontok, amelyeket nagyrészt az állam finanszíroz ⁽¹⁷⁾, a közjog szerint alapított szervezetekkel egyenlőként kell kezelni. Az ilyen kutatóintézetek – a tagállamok szempontjából – legalkalmasabb

⁽¹⁴⁾ AC-költségmodell: a szerződő felek közvetlen támogatható többletköltségeinek elszámolása, hozzászámítva a közvetett költségekre számított átalányösszeget, a többletköltségmodell (Additional Cost model, AC) szerint. A hatodik kutatás-fejlesztési keretprogramban az átalányfinanszírozás az összes közvetlen költség 20 %-ának felel meg, levonva az alvállalkozói szerződések költségeit.

⁽¹⁵⁾ FC-költségmodell: a szerződő felek közvetlen és közvetett támogatható többletköltségeinek elszámolása, a teljes költség modellje (Full Cost model, FC) szerint; különleges eset az FCF-modell: a szerződő felek közvetlen támogatható többletköltségeinek elszámolása, hozzászámítva a közvetett költségekre számított átalányösszeget, a teljes költség modellje és az átalány (Full Cost Flat rate model, FCF) szerint. Az átalányösszeg az összes közvetlen költség 20 %-át teszi ki, leszámítva az alvállalkozói szerződésekre fordított költségeket. Az összköltség a hatodik keretprogramban mindhárom költségmodell esetén (FC, FCF és AC) egyszerűen a közvetlen és közvetett költségek összegeként számítható ki.

⁽¹⁶⁾ A közvetett költségek fedezésére (overhead) szolgáló esetleges átalányösszeget (flat rate) a 32. cikkben a kutatási-technológiafejlesztési tevékenységek esetében a támogatható közvetlen költségek legalább 20 %-ában kellene meghatározni, leszámítva az alvállalkozói szerződésekre fordított közvetlen költségeket. Ez a szabályozás volt érvényben már a hatodik keretprogramban is az FCF- és az AC-modell szerinti elszámolások esetében, és fenn kellene tartani a folytonosság és a résztvevő szervezetek különböző könyvelési rendszereinek való megfelelés érdekében.

⁽¹⁷⁾ Németországban pl. olyan kutatószervezetek, mint a Helmholtz-Gemeinschaft, a Fraunhofer-Gesellschaft, a Leibniz-Gemeinschaft vagy a Max-Planck-Gesellschaft; Hollandiában pl. a Netherlands Organisation for Scientific Research – Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

⁽¹²⁾ Mint a közintézmények, felsőoktatási intézmények, középiskolák és kutatóintézmények esetében is.

⁽¹³⁾ Az EGSZB ebben az összefüggésben egy korábbi ajánlására utal, amely szerint a szabadalmi jog terén újra be kell vezetni egy türelmi időt (angolul: grace period), miközben azonban nem lenne szükséges a tudományos publikációhoz kötni az elsőbbségi igényt. Ld. CÉSE 319/2004, 2.5. és a következő pontok, HL C 110., 2004.4.30.

társasági formájának megválasztása végső soron a tagállamok jogalkotói kiváltsága, és ez semmi esetre sem vezethet a közönségi kutatástámogatás általi különbségtételhez.

4.7 Szellemi tulajdon. A javasolt szabályozások esetében (39–43. cikk) biztosítani kell, hogy a szellemi tulajdonjogokat – amelyek az EU által az adóbevételekből finanszírozott kutatási eredményeken alapulnak – ne lehessen ellenőrizetlenül Európán kívüli cégekre átruházni.

4.7.1 Nyílt forráskódú szoftverek. A Közösség által támogatott kutatási projektek keretében kifejlesztett szoftvereknek jelenleg általában csak akkor van esélyük az elterjedésre és használatra, valamint ezáltal az erre épülő kereskedelmi verziókra és szolgáltatásokra, ha nyílt forráskódú szoftverként terjesztik őket. E célból a konzorciumnak a lehető legnagyobb mozgásteret kell biztosítani a licencfeltételek kialakításánál.

4.8 Hozzáférési jogok. A szerződő feleknek a háttérismerekhez („background”) és az új ismeretekhez („foreground”) való hozzáférési jogai (48–52. cikk) ⁽¹⁸⁾ esetében nem egy szerződő fél (pl. egyetem vagy kutatóközpont) minden ismerethez való hozzáférési jogáról van szó, hanem csak az olyan ismeretekhez való hozzáférési jogokról, amelyek a közös projektben résztvevő szervezeti egység(ek) vagy csoport(ok) munkáján, illetve előkészítő munkáin alapulnak és amelyek a másik fél számára szükségesek ahhoz, hogy elvégezze tevékenységét a közvetett intézkedés keretében. Az EGSZB ezért üdvözlözi a 48. cikket, amely lehetővé teszi, hogy minden projekt esetében külön meghatározzák ezt a tényt, és a **pozitív és/vagy negatív ismeretek listájának** ⁽¹⁹⁾ formájában tegyék ismertté a szerződő felek számára. A pozitív listák révén emellett elkerülhető, hogy olyan háttérismerek kerüljenek nyilvánosságra, amelyek bizalmasságát garantálni kell. Annak érdekében azonban, hogy a projektek megkezdését ne késleltessék szükségtelenül, ésszerű lenne a projektkezdéstől számított pl. maximum 6 hónapos határidő engedélyezése az említettek meghatározására.

4.9 Jogdíjmentes hozzáférési jogok az ismeretekhez. Az EGSZB aggályait fejezi ki az olyan szabályozásokat illetően, amelyek az ismeretekhez korlátlan jogdíjmentes hozzáférést tesznek lehetővé. Általánosságban azt ajánlja, hogy a projektekben részt vevő partnereknek lehetőleg nagy mozgásteret

legyen a legjobb megállapodás megkötéséhez. Így pl. az is ésszerű lehet, hogy a kutatás-technológiafejlesztés szereplői is díjmentes hozzáférési jogokat kapjanak.

4.9.1 Cselekvések végrehajtását szolgáló háttérismerek. Alapvetően üdvözlendő az a javaslat, hogy a kutatás-technológiafejlesztés résztvevői mindig jogdíjmentesen kapjanak hozzáférési jogokat a háttérismerekhez, amennyiben azok szükségesek egy közvetett cselekvés végrehajtásához. Egy ilyen jellegű kizárólagos szabályozás azonban egyes esetekben problémákat okozna az érintetteknek. Az EGSZB ezért az 50. cikk 2. bekezdésében az utolsó mondat módosítását javasolja ⁽²⁰⁾.

4.9.2 Az új ismeretek felhasználását szolgáló háttérismerek. Alapvetően üdvözlendő, mégis nagyon problematikus az a javaslat, hogy a kutatás-technológiafejlesztés résztvevői mindig jogdíjmentesen kapjanak hozzáférési jogokat a háttérismerek felhasználásához. A háttérismerek a kutatás-fejlesztés résztvevőinek saját eszközeiből vagy korábbi támogatók eszközeiből, illetve az adott tagállam közpénzeiből jöttek létre, és az ezzel összefüggő kötelezettségek és feltételek érvényesek rájuk ⁽²¹⁾. Ha az Európai Bizottság által javasolt szabályozás érvénybe lépne, fennállna annak veszélye, hogy éppen a kutatás-technológiafejlesztés különösen tehető szereplői, illetve a nagy szaktudás-potenciállal rendelkezők nem tudnak vagy nem akarnak részt venni, és így kizárnák részvételüket. Az EGSZB ezért az 51. cikk 1. bekezdésének törlését vagy módosítását ajánlja ⁽²²⁾.

4.9.3 Felderítő kutatás. Bár a felderítő kutatás esetében nagyrészt az alap kutatás terén végzett kutatási-fejlesztési munkákról van szó, az EGSZB többször utalt arra, hogy sok esetben ⁽²³⁾ nem egyértelműek a határok az alap kutatás és az alkalmazás között. E téren ezért szintén a fent említett negatív hatások várhatók. Ezt mindenképpen el kell kerülni, és megfelelően figyelembe kell venni a szabályozásban. Az EGSZB ezért az 52. cikk 1. bekezdésének törlését vagy a fentieknek megfelelő módosítását ajánlja ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Egy lehetőség az 50. cikk 2. bekezdése utolsó mondatának módosítására: „However, RTD Performers shall grant access rights to background on a royalty-free basis, unless for justified exceptions otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement”.

⁽²¹⁾ Pl. Németországban a munkavállalók találmányairól szóló törvény is.

⁽²²⁾ Egy lehetséges módosítás: „RTD-Performers shall grant access rights to background needed to use the foreground generated in the indirect action on a royalty-free basis unless otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement”.

⁽²³⁾ Pl. mikrobiológia, lézer, IKT.

⁽²⁴⁾ Az 52. cikk 1. bekezdése pl. a következőképpen hangozhatna: „In the case of frontier research actions, access rights to foreground for the implementation of the project shall be granted royalty-free. Access rights to foreground for use shall be under fair and reasonable conditions or royalty-free as agreed by all participants before their accession to the grant agreement”.

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB utal arra, hogy az Európai Bizottság javaslatának német nyelvi változatában az 50. és az 51. cikk 1. bekezdésében fordítási hibák találhatók az angol változattal szemben. Az EGSZB jelen véleménye itt a bizonyára helyes angol változatra vonatkozik!

⁽¹⁹⁾ Pozitív lista: minden olyan ismeret és témakör felsorolása, amelyet hozzáférhetővé kell tenni. Negatív lista: minden olyan ismeret és témakör felsorolása, amelyet NEM kell hozzáférhetővé tenni.

4.9.4 **Speciális csoportok.** Az európai bizottsági javaslatból hiányzik a speciális csoportok esetében végzett tevékenységek meghatározása. Ezek leírását semmiképpen sem szabad összekeverni vagy éppen egyenlővé tenni a felderítő kutatással.

4.10 **Az eszközök szabad választása.** Az EGSZB megismétli ajánlását⁽²⁵⁾, amely szerint a projekteket nem szabad előre bizonyos eszközökre szabni, hanem „a kérvényezőknek az eszközöket hozzá kell tudni igazítaniuk a projektek optimális struktúrájához és nagyságához szükséges mindenkor feladathoz. Csak ezáltal kerülhető el, hogy olyan projektek szülessenek, melyek nagyságuk és struktúrájuk szerint az előírt eszközökhöz igazodnak, ahelyett, hogy az optimális tudományos-technikai követelményekhez igazodnának. Az eszközöknek kell a kutatás és fejlesztés munkafeltételeit és célkitűzéseit szolgálniuk, nem pedig fordítva.” Ebből a szempontból főként a különleges célú kutatási projekteket (*Specific Targeted Research Projects*, STREP) továbbra is rendelkezésre kell bocsátani, mivel ezek különösen alkalmasak elsősorban a KKV-k és a kisebb kutatócsoportok részvételére.

4.11 **Az egyetemleges pénzügyi felelősség megszűnése.** Az EGSZB üdvözli, hogy megszűnik az egyetemleges pénzügyi felelősség elve; emlékeztet arra, hogy már a hatodik keretprogramra vonatkozó korábbi ajánlásaiban⁽²⁶⁾ is utalt az egyetemleges pénzügyi felelősség problematikájára.

4.11.1 **Kockázati alap.** Az EGSZB ennek megfelelően támogatja az esetleges kockázatok fedezésére létrehozandó kockázati alapot, amelybe (38. cikk 1. bekezdés) a közvetett cselekvésekre jutó támogatás egy kis százalékát kell befizetni. Ajánlatos lenne azonban, hogy az Európai Bizottság a pályázati kiírás megjelenésekor ismertetné a tervezett százalékos arányt – amelyet a kockázatok megbecslése alapján határoznak meg. Az EGSZB azt is üdvözli, hogy az e célra képzett tartalék esetleges maradványát előirányzott bevételeként visszavezetik a keretprogramba.

4.11.2 **Mentesség.** Az EGSZB azonban azt ajánlja, hogy minden olyan kutatási intézmény, amelyet az állam finanszíroz⁽²⁷⁾, mentesüljön ez alól (a 38. cikk 2. bekezdése szerint), mégpedig társasági formájától függetlenül.

4.11.3 **A projekt megszüntetése.** Az EGSZB utal a projekt-partnereknek a (18. cikk 4. bekezdésében) javasolt **technikai egyetemleges pénzügyi felelősségére.** Az EGSZB véleménye szerint egy konzorciumnak kell döntési lehetőséget adni egy projekt esetleges megszakításáról arra az estre, ha a projekt folytatása tudományos-technikai okból vagy túl nagy pénzügyi ráfordítás miatt nem ésszerű vagy nem elvárható. A 18. cikk 4. és 5. bekezdését erre vonatkozóan módosítani kell.

4.12 **Programbizottságok.** Az Európai Bizottság javaslata értelmében a programbizottságokat fel kell menteni a támogatásra javasolt projektek elfogadásának feladata alól. Az EGSZB szerint azonban ennek csak akkor kellene így történnie, ha az Európai Bizottság a projektek kiválasztása során a szakértők véleményét követi. Egyéb esetekben, amint a munkaprogramok és a költségvetés elfogadása során is, szükséges az illetékes programbizottságok hozzájárulása. Kompromisszumos megoldást jelenthetne, ha a programbizottság az értékelés lezárása után kapna egy végrehajtási tervet a pályázati kiírásra vonatkozóan („call implementation plan”), amelyet megvitat és formálisan döntést hoz róla. Ez nem eredményezne késlekedést, mert a programbizottság már nem egyenként döntene a projektekről.

4.13 **Támogatási megállapodás.** Az e szempontból lényeges 19. cikk 8. bekezdése a Kutatók Európai Chartájára és a kutatók felvételi eljárásának magatartási kódexére vonatkozik. Az EGSZB utal arra, hogy a charta csak ajánlás jellegű, és ezért nem lehet ilyen módon kötelező érvényűvé tenni. Emlékeztet emellett arra, hogy a charta sok elemét üdvözli ugyan, mégis átdolgozását ajánlotta, főként a túlszabályozás és néhány nem eléggé megfogható kritérium miatt⁽²⁸⁾.

4.14 **Európai Beruházási Bank.** Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot (és az ahhoz javasolt részletes szabályokat), hogy a Közösség finanszírozást nyújthat az Európai Beruházási Banknak a hetedik keretprogramban kitűzött kutatási célokat szolgáló kölcsönök kockázatainak fedezéséhez. Ilyen kölcsönök főként demonstrációs projektekre (pl. az energia- vagy a biztonságkutatás területén) használhatók fel.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁵⁾ 3.4. pont, HL C 157., 2005.6.28.

⁽²⁶⁾ HL C 94., 2002.4.18.

⁽²⁷⁾ Ld. fent: minden államilag finanszírozott kutatási intézmény azonos kezelése.

⁽²⁸⁾ HL C 65., 2006.3.17.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi (Euratom) rendeletre az Európai Atomenergia-közösség hetedik keretprogramjának (2007–2011) cselekvéseiben a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére vonatkozó szabályok megállapításáról”

COM(2006) 42 final – 2006/0014 (CNS)

(2006/C 309/09)

2006. március 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó szerződés 7. és 10. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. május 31-én elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i) 156 szavazattal 3 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatait az alábbiakra vonatkozó új szabályokról: a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvétele a nukleáris területen való kutatási, fejlesztési és képzési hetedik keretprogramban (2007–2011), valamint a kutatási eredmények terjesztése.

1.2 A javaslatok célja az eljárások és a módszerek egyszerűsítése és ésszerűsítése a 2005. évi és a 2006. márciusi Európai Tanács által felülvizsgált lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében, valamint a célból, hogy megfeleljünk a kutatás különböző szereplői és a végfelhasználók igényeinek. Ezen intézkedések eredményességének végső értékelése azonban csak a megfelelő végrehajtási előírások meghatározása után lehetséges.

1.3 A III. címig bezárólag az Európai Bizottság javaslatai szinte azonosak a nem nukleáris területen ⁽¹⁾ kialakított hetedik kutatási, fejlesztési és képzési keretprogram vonatkozásában javasolt intézkedésekkel, bár a cikkek számozása eltér. ⁽²⁾ Az EGSZB ezért utal a fenti tárgyban elfogadott véleményére, megismétli és kiemeli az abban foglalt észrevételeket ⁽³⁾, amelyek a vizsgált javaslatra – annak a III. cím végéig terjedő részére – is érvényesek.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a magfúzió területén működő európai program példaként kell, hogy szolgáljon a közösségi erőfeszítések valós összefogására és az intézkedések átfogó koordinációjára az európai fúziós fejlesztési megállapodás (EFDA) és a társulási szerződések keretében.

1.4.1 Ez a program alapvető szerepet játszik az EU-ban a fúziósenergia-kutatás területén, és pénzeszközök, valamint

⁽¹⁾ Van azonban néhány kivétel: például a felderítő kutatás területén fennálló rendelkezések.

⁽²⁾ COM (2005) 705 final

⁽³⁾ Például: a kutatási szervezetek jogi formájával, az ismeretekhez való hozzáférési jogokkal, a szellemi tulajdonnal, a költségterítéssel, a finanszírozási formákkal, a támogatások engedélyezésével, a Kutatók Európai Chartájának alapelveivel, valamint a kutatóintézetek jogi státuszának megállapításával kapcsolatos észrevételek.

humántőke formájában nyújtott, folyamatos közösségi támogatásban nyilvánul meg. Az ITER/DEMO projekt ⁽⁴⁾ tevékenységeinek köszönhetően magas fokú környezeti fenntarthatóság jellemzi.

1.5 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a nukleáris energia ⁽⁵⁾, amely jelenleg az Unióban termelt elektromos energia körülbelül egyharmadát teszi ki ⁽⁶⁾, hozzájárul az energiaellátás függetlenségéhez és biztonságához ⁽⁷⁾, valamint – a kiotói egyezmények tiszteletben tartásával – az európai gazdasági fejlődés fenntarthatóságához. Mindennek azonban az a feltétele, hogy a nukleáris hulladék kezelésére vonatkozóan egyre jobb, hatékonyabb és biztonságosabb előírásokat alkalmazzanak, és versenyképes európai kutatás és ipar jöjjön létre a nukleáris technológia, valamint szolgáltatások területén.

1.6 Az EGSZB megfelelőnek tartja a kutatási, képzési, demonstrációs, koordinálási és támogatási tevékenységek, továbbá a kiválósági hálózatok és a fúziós energia kutatására előirányzott pénzügyi keret vonatkozásában kijelölt közösségi finanszírozás szintjeit.

1.6.1 Az EGSZB hangsúlyozza: az egyes tagállamok igényeinek és adottságainak megfelelően elő kell mozdítani a tiszta és biztonságos technológiák kutatását és alkalmazását, valamint amellet száll síkra, hogy tiszteletben kell tartani azon különböző tagállamok döntését, amelyek nem a nukleáris energiában látják a megoldást jövőbeni energiaszükségletük fedezésére, és ezt a kutatási programokban is figyelembe veszik.

⁽⁴⁾ Ld. a 3.11. pontot is.

⁽⁵⁾ Ld. HL C 110., 2004.4.30., – előadó: Claude CMBUS.

⁽⁶⁾ Az EU-25-ök által termelt energia 2004-ben: nukleáris energia: 31,2 %; földgáz: 24,3 %; kőolaj: 17,1 %; barnaszén: 13,1 %; lignit 10,2 %; elsődleges energia: 4,1 %. Energiafogyasztás ugyanabban az időszakban: kőolaj: 39,2 %; földgáz 25,4 %; nukleáris energia: 14,8 %; barnaszén: 13,7 %; lignit 4,9 %; elsődleges energia: 2,0 % (Eurostat, Energia, 2006/5).

⁽⁷⁾ 2004-ben a bruttó behozatal – az energiafüggőség százalékaránya – az EU-25-öknél 53,8 % volt, amelyből a kőolaj és a kőolajtermékek aránya 33,2 %. Energiafüggőség az EU négy legnagyobb államában: Olaszország: 87,7 %, Németország: 64,6 %, Franciaország: 54,3 %, Egyesült Királyság: 5,2 %. Az EU-ban Dánia az egyetlen energetikai szempontból független ország, amely 53,5 % aktívummal rendelkezik (Eurostat, Energia, 2006/5).

1.7 Az EGSZB kiemeli a képzésre, valamint a kutatók karrierfejlesztésére irányuló intézkedések szerepét; ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ezen intézkedések különleges jelentőségűek a magánszektor, a civil társadalom és a polgárok számára.

1.8 Az EURATOM 7. keretprogramjában és annak egyedi programjaiban való részvétel szempontjából az EGSZB alapvető jelentőségűnek tartja egy egyszerű, szemléletes, érthető, világos és átlátható jogszabályi keret meghatározását, amely mindenekelőtt biztonságot képes nyújtani a lehetséges résztvevők – különösen a kisebb méretű egységek – számára a programokhoz való hozzáférés elveit és kritériumait, az értékelést és a kiválasztást, továbbá a szerződések megszövegezését és a projektek kezelését illetően.

1.8.1 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy ez a szempont nem mindig jut kifejezésre a rendeletjavaslatban; úgy véli, hogy e szabályok hatékonyságát megfelelő idő letelte után, független szakértőkkel felül kell vizsgálatni, és a vizsgálatról készült jelentést továbbítani kell a Tanács és az EGSZB részére.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen a kutatási eredmények hasznosítása és terjesztése, mert csak így lehet tiszteltben tartani az európai adófizetőkre alkalmazandó „megfelelő ár-érték arány” (*value for money*) elvet. Ebben az összefüggésben emlékeztet arra, hogy mindenkor meg kell találni a helyes egyensúlyt egyrészt a közösségi érdekek oltalma és a tagállamok szellemi és ipari tulajdonjogokkal kapcsolatos (akár a védelem területén fennálló) specifikus érdekei, másrészt azon hasonlóan jelentős kockázatok között, amelyek akkor lépnének fel, ha az ágazatban elégtelen módon terjesztenék a tudományos és műszaki információkat.

1.9.1 Az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen az IPR-HELPDESK fejlesztése, a támogatási szerződések lehetséges résztvevőire irányuló pontos és proaktív jellegű segítségnyújtás, továbbá a kutatók képzését és karrierfejlesztését támogató, valamint a konzorciumi megállapodások előkészítésének és aláírásának szakaszára irányuló közvetett cselekvések céljából.

2. Indokolás

2.1 Az EGSZB örömet fejez ki azzal kapcsolatban, hogy a konzultációra irányuló kérelmet időben megkapta, ugyanakkor természetesen tudatában van kizárólagos illetékességének az EURATOM-Szerződésre vonatkozó konzultáció területén. Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít ezen illetékességnek, mert a nukleáris energia ágazata a társadalom számára rendkívül érzékeny téma, amelynél megfelelő tájékoztatásra és konzultációra van szükség.

2.2 Az atomenergia ugyanis rendkívül bonyolult problémákat vet fel a polgárok bevonása, a jelentős kockázatok, valamint a hulladékkezeléshez kapcsolódó gondok tekintetében.

2.2.1 Az EGSZB szerint világosan kifejezésre kell juttatni azt, hogy ebben az ágazatban szükség van a teljesítmény és a biztonság/megbízhatóság értékelésére szolgáló modellek fejlesztésére és az állandó tájékoztatási, konzultatív és képzési mechanizmusok létrehozására.

2.2.2 Arról van szó, hogy jobban kell megszervezni az irányítás folyamatát, meg kell határozni a legésszerűbb stratégiai döntéseket és választ kell adni a polgárok atomenergiával és annak hosszú távú következményeivel kapcsolatos aggodalmaira.

2.3 Az EGSZB már kifejezte véleményét⁽⁸⁾ a közigazgatási eljárások egyszerűsítésére⁽⁹⁾, valamint az ezekhez kapcsolódó kiadások csökkentésére irányuló, az Európai Bizottság által javasolt megoldásokkal kapcsolatban, melyeket az EU hetedik keretprogramjára, illetve az EURATOM hetedik keretprogramjára vonatkozó, 2005. április 6-án elfogadott határozatjavaslatok tartalmaznak.

2.3.1 Az Európai Bizottság „a sikeresség szempontjából kritikus” tíz alapvető intézkedést jelölt meg, amelyeket végre kell hajtani a hetedik keretprogramhoz való hozzáférésre, az abban való részvételre, valamint a keretprogram kezelésére irányuló folyamatok egyszerűsítése érdekében. Ezzel a témával kapcsolatban az EGSZB kijelentette: „a kérelmezési és engedélyezési eljárások jelenleg túl nagy munka- és költségráfordítást igényelnek, ezzel problémák elé állítják a tudomány és az ipar területén tevékenykedő felhasználókat. Az európai kutatási programban való részvétel legyen vonzó az érdekelt szereplők számára”⁽¹⁰⁾, ugyanakkor ellensúlyozza a pályázati dosszié benyújtásához kapcsolódó kockázatokat.

2.3.2 Az EGSZB ezenkívül felhívta a figyelmet az alábbiakra: „a KKV-kat még erősebben be kell vonni a kutatási, fejlesztési és innovációs folyamatokba”, hangoztatta továbbá, hogy „az új high-tech termékek fejlesztésére és piacra dobására alapított KKV-k sikerességéhez főként kezdőtőkével és kockázati tőkével való ellátottság szükséges...”. Az eljárásoknak azonban megvalósíthatónak és a KKV-khez mért nagyságrendűnek kell lenniük.⁽¹¹⁾

2.3.3 Az Európai Bizottság szolgálatai az alábbi pontokat jelölték meg az eljárások szabályozásának egyszerűsítésére vonatkozóan:

- kisszámú finanszírozási modell, amelyek biztosítják a 6. keretprogram eszközeivel való folytonosságot, valamint a felhasználás rugalmaságát,
- hatékony, teljes körű és megfelelő időben történő tájékoztatás, egyhangú és egységes értelmezés mind az EK hetedik keretprogramja, mind az EURATOM hetedik keretprogramja célkitűzéseire és alkalmazási módozataira vonatkozóan,
- a résztvevők által benyújtandó adatok ésszerűsítése, a kétlépcsős eljárás kiterjesztése, valamint az elektronikai eszközök szisztematikus alkalmazása a pályázatok benyújtása során,
- az EU pénzügyi érdekeinek védelme, anélkül, hogy ez túlzott terheket hárítana a résztvevőkre, az előzetes ellenőrzések minimálisra csökkentése, az ellenőrzések alapjául az előre meghatározott, egységes kritériumok listáját használva,
- a konzorciumok független működése, nagy rugalmasságot biztosító szerződések segítségével, valamint az átalányelöltek széleskörű használata révén, előzetesen meghatározott költségek és független külső auditok alapján,

⁽⁸⁾ Ld. HL C 65., 2006.3.17., előadó: Gerd WOLF.

⁽⁹⁾ COM(2005) 119 final – SEC(2005) 430/431, 2005. április 6.

⁽¹⁰⁾ Ld. HL C 65., 2006.3.17., 1.11. pont, előadó: Gerd WOLF.

⁽¹¹⁾ Ld. HL C 65., 2006.3.17., 1.12. és 4.15.2. pont, előadó: Gerd WOLF.

- gyorsabb kiválasztási eljárások, ennek során a bizottsági eljárást egy a tájékoztatási eljárásra alapuló egyszerűbb eljárással kell helyettesíteni,
- a K+F céljaira szánt költségvetési források hatékonyabb felhasználása, az eszközök jobb összehangolása a lisszaboni stratégia által kijelölt más szakpolitikák céljaira elkülönített eszközökkel; a K+F tevékenységek keretein belül a projektek közösségi kezelésére előírányzott költségek csökkentése,
- az átalányfinanszírozás széleskörű alkalmazása a közösségi finanszírozás modelljeinek egyszerűsített keretében,
- a projektek költségeivel kapcsolatos jelentések túlságosan bonyolult modelljeinek megszüntetése, valamint a támogatható költségek világos meghatározása,
- a közösségi hozzájárulás arányainak tevékenységtípusonként való meghatározása (kutatás, fejlesztés, demonstráció, képzés, az eredmények terjesztése és felhasználása, tudástranszfer stb.). A százalékos arányokat az egyes tevékenységekhez kell társítani, tevékenységtípusonként maximális küszöb meghatározásával, amely a konzorciumra, nem pedig az egyes résztvevőkre vonatkozik.

2.4 A vizsgált rendeletjavaslat ezenkívül különböző módosításokat tartalmaz a korábbi rendelethez ⁽¹²⁾ képest, amelyek az alábbiakra vonatkoznak: a javaslat célja; fogalom meghatározások; a titoktartás elve; a pályázatok értékelése, kiválasztása és engedélyezése; a támogatás formái; az engedélyezett költségek megtérítése; a közösségi pénzügyi hozzájárulás maximális aránya; a konzorciumi kockázatok; a terjesztési, hasznosítási és hozzáférési jogok; különös rendelkezések az európai fúziós fejlesztési megállapodásra vonatkozóan; a személyzet mobilitásáról szóló megállapodás.

2.4.1 A javaslat azon részeire vonatkozóan, amelyek az EK hetedik keretprogramjára vonatkozó hasonló javaslatban (javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hetedik keretprogram (2007–2013) cselekvéseiben a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételére, valamint a kutatási eredmények terjesztésére vonatkozó szabályok megállapításáról) ⁽¹³⁾ is szerepelnek, az EGSZB utal ez utóbbi javaslatra vonatkozó, jelenleg kidolgozás alatt lévő véleményére. ⁽¹⁴⁾

2.5 Az EGSZB egyetért a nukleáris kutatás és a képzés finanszírozására kijelölt korlátokkal; főként azt a lehetőséget üdvözli, hogy a KKV-k, az államháztartási szervek, a közép- és felsőfokú oktatási intézmények, valamint a kutatóintézetek ⁽¹⁵⁾ esetében a közösségi hozzájárulás aránya meghaladhatja az általános korlátként kijelölt 50 %-ot, egészen a 75 %-os arány eléréséig, valamint azon tény, hogy a kutatók képzésére és karrierfejlesztésére irányuló tevékenységeket koordináló és támogató intézkedések esetében ez az arány elérheti az összes támogatható költség 100 %-át.

2.5.1 Az EGSZB azt ajánlja, hogy egy, a javaslatához csatolt táblázatban legyenek feltüntetve a különféle tevékenységtípusok, valamint az egyes tevékenységek esetében engedélyezett maximális hozzájárulási arány, továbbá a támogatások esetleges összevonasának lehetősége az egyéb típusú közösségi hozzájárulásokkal (pl. strukturális alapok stb.), főként a kutatási infrastruktúra esetében.

3. Az EURATOM 7. keretprogramjában való részvétellel kapcsolatos általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB szerint alapvető jelentőségű az EURATOM hetedik keretprogramjában és annak egyedi programjaiban való részvétel szabályainak meghatározása egy egyszerű, szemléletes, érthető, világos és átlátható, továbbá az EU valamennyi hivatalos nyelven rendelkezésre álló keretben. Ennek a keretnek mindenekelőtt megbízható információkat kell nyújtania a lehetséges – különösen a kisebb – résztvevők számára a rendelkezésre állást, a részvétel feltételeit, a projektjavaslatok bemutatását és értékelését, a támogatás egyes formáit, a szerződéses kötelezettségeket, a közösségi társfinanszírozás arányait és elosztási rendszereit, az ipari és a szellemi tulajdon védelmét, valamint az új ismeretek felhasználását és terjesztését szabályozó elveket és kritériumokat illetően, fenntartva a különös rendelkezéseket a fúzióenergia-kutatás tematikus prioritással kapcsolatosan.

3.1.1 Az EGSZB javasolja, hogy a kiválasztási és odaítélési kritériumokat ismét explicit módon vegyük be a szövegbe a 14. cikkben foglalt közvetett cselekvések vonatkozásában, kivéve az esetleges specifikus kritériumokat. Ezen általános kritériumok a következők:

- tudományos és technológiai kiválóság és innovációs fok,
- a közvetett cselekvések eredményes végrehajtásának képessége, a források és a szakértelem hatékony kezelése,
- az egyedi program és a munkaprogram célkitűzéseinek való megfelelés,
- európai hozzáadott érték, az aktivált források kritikus tömege, hozzájárulás a közösségi politikákhoz,
- az ismeretek teljes körű felhasználásának és terjesztésének foka, az innovációra való potenciális kihatás, kompetencia a szellemi tulajdon kezelését illetően,
- az etikai elvek és a nemek közötti egyenlőség tiszteletben tartása.

3.2 Az EGSZB már állást foglalt a közösségi nukleáris kutatási keretprogramok egyszerűsítésével és ésszerűsítésével kapcsolatos általános témakörökkel kapcsolatosan, az EURATOM hetedik keretprogramjáról és annak két egyedi programjáról szóló véleményeiben, amelyek az alábbiakra vonatkoznak: nukleáris energia, különös tekintettel a nukleárisenergia-kutatásra, valamint a Közös Kutatóközpont által végzett nukleáris kutatási tevékenységek. Az EGSZB jelenleg dolgozik a hetedik közösségi – nem nukleáris jellegű – kutatási keretprogramban való részvétel szabályaira vonatkozó javaslattal kapcsolatos véleményén is ⁽¹⁶⁾

3.3 Ami az EURATOM programmal kapcsolatos előírásokat illeti, az EGSZB határozottan kijelenti: a kérelmezéssel kapcsolatos formások radikálisabb egyszerűsítésére van szükség.

⁽¹²⁾ A Tanács 2322/2002/EURATOM rendelete.

⁽¹³⁾ COM(2005) 705 final, 2005.12.23.

⁽¹⁴⁾ Ld. a CESE 557/2006 (INT/309) véleményt, előadó: Gerd WOLF.

⁽¹⁵⁾ Ld. a CESE 557/2006 (INT/309) vélemény 4.6. pontját, előadó: Gerd WOLF.

⁽¹⁶⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet.

3.3.1 Üdvözli továbbá azt, hogy az akkoriban az EURATOM 6. keretprogramja által előírt egyetemleges adósi garancia, amely jelentős mértékben akadályozhatta a kis- és közepes méretű egységek (vállalkozások, egyetemek stb.) részvételét, a vizsgált javaslatban már nem szerepel, ezt egy pontosabban meghatározandó, a közösségi hozzájárulás kb. 1 %-át kitevő⁽¹⁷⁾ összeg váltotta fel, amely a konzorciumok által nem fedezett kockázatok garanciájaként szolgál (37. cikk). A nukleáris területen ugyanis a kutatási tevékenység jelentős részét kis- vagy közepes méretű egységek végezhetik, amelyek esetében a fenti előírás komolyan akadályozhatta volna a részvételt.

3.4 Az EGSZB fenntartásait fejezi ki a részvételi szabályoktól való nagyszámú eltéréssel kapcsolatosan (amelyek több mint 50 javasolt cikkben szerepelnek), valamint a különböző kritériumok és szabályozások alkalmazásának számos lehetőségével kapcsolatosan az éves munkaprogramokban, az egyedi programokban, valamint a projektjavaslatok benyújtására irányuló pályázati felhívásokban. Ezen eltérések főként az alábbiakra vonatkoznak: a résztvevők száma és a hozzáféréssel kapcsolatos kiegészítő szabályok (11. cikk); az értékelésre, a kiválasztásra és a szerződés odaítélésére vonatkozó elvek (14. cikk, (1) bekezdés); a pályázati felhívás kiírása alóli kivételek (13. cikk); az értékelésre vonatkozó kritériumok, amelyek között szerepel a különös kiegészítő kritériumok előírásának lehetősége (14. cikk, (2) bekezdés); a kiválósági hálózatok részére nyújtandó közösségi pénzügyi hozzájárulás (34. cikk, (1) és (3) bekezdés).

3.4.1 Ami a kiválósági hálózatokat illeti, az EGSZB aggodalmát fejezi ki a hozzájárulás átalány formájában való meghatározása miatt, mert úgy véli, hogy ez a forma fiktív és a realitásoktól idegen eljárásnak bizonyulhat. Egy ilyen helyzet árthatna a kiválósági hálózatok fejlesztésének, amelyek pedig szükségesek a program konkrét célkitűzéseinek eléréséhez.

3.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egyes intézkedésekhez kapcsolódó követelmények meghatározásának és kezelésének szükséges rugalmassága nem mehet az előírt részvételi kritériumok, az előre meghatározott értékelési és kiválasztási kritériumok, valamint a javasolt finanszírozások és társfinanszírozások megbízható keretszabályozása világosságának, biztonságának és átláthatóságának rovására.

3.6 Amennyiben a támogatás nyújtására vonatkozó szerződés értelmében a kutatási konzorciumok pályázatot írhatnak ki egyes munkálatok végrehajtására vagy néhány tevékenység kiterjesztésére, az EGSZB véleménye szerint e pályázatokat az Európai Bizottság által meghatározott előírásoknak megfelelően kell megszervezni a legnagyobb fokú átláthatóság és az információkhoz való hozzáférés biztosítása érdekében.

3.7 Az EGSZB kiemeli a programok és a nukleáris területen végzett kutatásra, demonstrációra, koordinációra, képzésre irányuló közvetett cselekvések ellenőrzésére vonatkozó rendelkezések fontosságát; ugyanakkor javasolja, hogy e feladatokra, a pályázatok lebonyolítására, a szerződések értékelésére, kiválasztására és ellenőrzésére, továbbá a támogatható projektek auditá-

lására szabjanak meg maximális kiadási küszöböt, amely összességében nem haladhatja meg az EURATOM hetedik keretprogramja rendelkezésére álló összes közösségi forrás 7–10 %-át. Így módon a lehető legtöbb forrást lehetne az elsődleges jelentőségű és valós kutatási, demonstrációs és képzési tevékenységekre fordítani, hogy konkrét és piaci alkalmazásra váltható eredmények jöjjenek létre, ami egyébként a közösségi keretprogram végcélja.

3.7.1 Ezzel kapcsolatban az EGSZB javasolja, hogy ezen felülvizsgálat adatainak nyilvántartása, tárolása és kezelése az IDABC-be integrált adatbank keretében történjen.⁽¹⁸⁾

3.8 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság útmutatásait a támogatható költségek megtérítésére javasolt közösségi pénzügyi támogatás formáival kapcsolatosan, amelyek a következők: átalányösszeg és átalányfinanszírozás; javasolja azonban a megfelelőbb metodológia kialakítását a támogatható költségek egyszerűsítésére vonatkozóan is, valamint azt, hogy a rendelettervezethez a különböző opciókat tartalmazó tájékoztatás csatlakozzon, ami megkönnyíti a lehetséges felhasználók számára a rendelkezések megértését.

3.9 Ami a közösségi pénzügyi hozzájárulás – 32. és 34. cikkben szabályozott – különböző formáit illeti, az EGSZB javasolja e rendelkezések összefoglalását egy, a rendeletjavaslatához csatlakozó táblázatban, amely tartalmazza a maximális támogatási hányadot és – főként a kutatási infrastruktúrák vonatkozásában – az esetleges összevonási lehetőségeket a strukturális alapokból és a Kohéziós Alapból, az Európai Beruházási Bank, valamint az Európai Beruházási Alap részéről folyósítható támogatásokkal; ennek során figyelembe kellene venni a JEREMIE kezdeményezésben⁽¹⁹⁾ előirányzott intézkedéseket, amelyek célja éppen a kisebb méretű egységek részvételének megkönnyítése az EURATOM hetedik keretprogramjában.

3.10 Az ismeretek terjesztésére, felhasználására, valamint a hozzáférési jogokra vonatkozó szabályokkal kapcsolatosan az EGSZB elengedhetetlennek tartja az új és a már meglévő ismeretek közötti különbségtételen, valamint a védelmi és a biztonsági területen létrehozott kivételeken túl az IPR-HELPDESK kiépítését, hogy átfogó és proaktív jellegű segítségnyújtást lehessen biztosítani a támogatási szerződések lehetséges résztvevői számára (ld. a 18. cikk (5) és (6) bekezdését, valamint a 19. és a 21. cikket), továbbá a kutatók képzésének és karrierfejlesztésének támogatására irányuló közvetett cselekvések, a kiegészítő szabályokat meghatározó konzorciumi megállapodások előkészítése és aláírása elősegítése érdekében (23. cikk), mely utóbbiak az eredmények terjesztésére és felhasználására, valamint a szellemi tulajdonnal kapcsolatos jogokra vonatkoznak.

3.11 Végül, ami a „fúzióenergia-kutatás” témakört illeti, az EGSZB két idézett véleményében nyomatékosan kiemelte az ellenőrzött termonukleáris fúzió kutatásának, az ITER projektnek, a DEMO előkészítő programnak, valamint a behatároló közegekre vonatkozó tanulmányoknak a fontosságát⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Ld. HL C 80., 2004.3.30., [EGSZB-velemény] az IDABC-ről (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens).

⁽¹⁹⁾ Ld. HL C 110., 2006.5.9., előadó: Antonello PEZZINI.

⁽²⁰⁾ Ld. HL C 65., 2006.3.17., előadó: Gerd WOLF, 6.1 és következők pontok.

⁽¹⁷⁾ Ld. a CESE 557/2006 (INT/309) vélemény 4.11.2. pontját, előadó: Gerd WOLF.

3.11.1 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a fenti tematikus területre javasolt közösségi pénzügyi hozzájárulás éves alapszázalékaránya az EURATOM hetedik keretprogramjának teljes időtartama alatt nem haladhatja meg a 20 %-ot. Az EGSZB szerint ez szükséges ösztönzés arra, hogy a tagállamok jelentős saját hozzájárulást teljesítsenek egy jól koordinált (ld. az 1.4. pontot) közösségi programhoz, és hogy biztosítsák az ITER és a DEMO közös projektek számára nélkülözhetetlen alapot, szilárd kiindulópontot és inputot. Ez az arány kezdetben valószínűleg elégséges; kérdéses azonban, hogy vajon a program teljes futamideje alatt is az lesz-e, és képes lesz-e a tagországok elfogadható mértékű, szükséges pénzügyi hozzájárulását ösztönözni. Az EGSZB ezért javasolja, hogy ezt az arányt előrelátóan emeljük fel 25 %-ra, ami csupán a fele, illetve a harmada annak (hivatkozással a 32. cikk (1) bekezdésére), amit a Közösségek egyébként pénzügyi hozzájárulásként teljesítenie kellene. Az EGSZB úgy véli, hogy általában magasabb felső határokat kellene alkalmazni.

3.11.2 Ami a 40 %-os maximális finanszírozási arányt illeti a társulási szerződések keretében végrehajtandó konkrét együttműködésen alapuló projektek kiadásai esetében, amelyek főként az ITER/DEMO szempontjából nagy jelentőségű intézkedésekre, vagy a személyzet társult tagok közötti mobilitásáról szóló megállapodás keretében végrehajtott cselekvésekre irányulnak, az EGSZB felveti a kérdést, hogy vajon ez az arány hosszú távon elegendő-e a tagországok kívánt hozzájárulásának biztosításához a projektek vagy intézkedések finanszírozása céljából. Az EGSZB utal az 52. cikk (2) bekezdésére.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB felveti a kérdést, hogy a „Pályázati felhívás” című 1. alszakaszból miért került ki az a rendelkezés, mely szerint lehetőség van a pályázati felhívásokat megelőző érdeklődésnyilvánításra, ami lehetővé teszi a cselekvés pontos célkitűzéseinek és szükségességének kijelölését és mérlegelését, valamint a felesleges adminisztratív kiadások elkerülését mind az olyan pályázatok készítésénél, amelyeket bizonyosan nem vesznek majd figyelembe, mind pedig a pályázatoknak az Európai Bizottság és a független értékelők általi kiválasztása és értékelése során.

4.2 Az érdeklődésnyilvánításra irányuló felhívásokkal egyidejűleg információs napokat („Proposers’ Information Days”) is lehetne szervezni a pályázók számára, hogy erősebben bevonják a tudományos és az ipari szféra lehetséges felhasználóit a nukleáris kutatás területén végrehajtandó közösségi intézkedések meghatározásába.

4.3 Az EGSZB felhívja a figyelmet azon kockázatokra, amelyek a tudományos és technikai információk elégtelen terjesztése esetén felmerülhetnének. Bár elismeri, hogy szükséges e tekintetben bizonyos fenntartásokkal élni, úgy véli: nem szabad bezárni a kapukat. Mindez egy, a terjesztés tartalmaira és módozataira vonatkozó, rendkívül pontos műszaki jegyzőkönyv megalkotásában konkretizálódhatna, amely szigorúvet a biztonsági és megbízhatósági követelményekkel, ugyanakkor megőrzi a lehető legnagyobb fokú átláthatóságot.

4.4 Az EGSZB szerint széles körben meg kellene ismertetni és terjeszteni kellene az egyrészt a követelményeknek való megfelelést ellenőrző, másrészt a résztvevők jogi státuszára vonatkozó szabályokat. Hasonlóképpen néhány világos, érthető, és a kutatás valamennyi szereplője számára érvényes szabályt kellene megalkotni a pályázatok benyújtására előírt kétlépcsős egyszerűsített eljárásokra, valamint az értékelés két szintjén alkalmazandó kritériumokra és feltételekre vonatkozóan.

4.4.1 E szabályokat nem csupán az értékelést végző szakemberek, hanem a pályázók rendelkezésére is kell bocsátani, egyértelmű és egységes kritériumok és mérlegelési szempontok alkalmazásával.

4.5 Az EGSZB szerint célszerű lenne képzési és tájékoztatási intézkedéseket foganatosítani a nukleáris energia biztonságáról és megbízhatóságáról nem csupán a kutatók, hanem a civil társadalom képviselői és valamennyi polgár számára, valamint erősíteni a nukleáris energia megbízhatóságának és biztonságának értékelését szolgáló, megbízható és elfogadott modellek kifejlesztésére irányuló eszközöket és eljárásokat.

4.6 Ami a kutatási eredmények felhasználását, terjesztését, valamint a szellemi és ipari tulajdon oltalmát illeti, az EGSZB véleménye szerint a *rendeletjavaslat, a támogatási megállapodások, a konzorciumi megállapodások, az EURATOM-Szerződés 24. cikke és egyéb rendelkezései* ⁽²¹⁾, a *társulási szerződések, az európai fúziós fejlesztési megállapodás, az ITER európai közös vállalkozás, a vonatkozó nemzetközi egyezmények, valamint a többoldalú megállapodások, mint például a személyzet mobilitásáról szóló megállapodás* által előírt szabályokon és védelmi rendelkezéseken túl szélesebb körben kell terjeszteni a pályázóknak szánt megújult „IPR-EURATOM” útmutatót, amely világos és átlátható módon foglalja össze a kötelezettségeket és a lehetőségeket az EURATOM hetedik keretprogramja keretében végzendő kutatási, demonstrációs, képzési és fejlesztési tevékenységek résztvevői számára.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Lásd a 10. lábjegyzetet.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a Szerződés 85. és 86. cikkének a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről és az 1/2003/EK rendelet hatályának a kabotázsra és a nemzetközi trambahajózási szolgáltatásokra való kiterjesztéséről”

COM(2005) 651 final/2 – 2005/0264 (CNS)

(2006/C 309/10)

2006. február 10-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 83. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2006. május 30-án elfogadta (Előadó: Dr. Anna Bredima-Savopoulou).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 156 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB támogatja a javaslatot, hogy az 1/2003/EK⁽¹⁾ rendeletben foglalt eljárási versenyszabályokat terjesszék ki a **trambahajózási ágazatra és a kabotázsra** is. Nagyra értékeli azt a vitát, amelyet az Európai Bizottság és a hajózási ágazat folytat a 81. és 82. cikknek a trambahajózásra való alkalmazásáról. Mivel a trambahajózási ágazatban még nem éltek panaszszal és jogi precedens sem volt, további információkra lesz szükség az ágazat működéséről és megállapodásairól. Az EGSZB ezért üdvözlözi az Európai Bizottságnak a trambahajózási ágazat gazdasági és jogi jellemzőinek tanulmányozására irányuló kezdeményezését. A jogbiztonság érdekében az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy (az 1/2003/EK rendelet alóli kizárás feloldása előtt) nyújtson iránymutatást az arra irányuló önerítékeléshez, hogy a trambahajózási ágazat különböző formákban megvalósuló együttműködési megállapodásai mennyiben egyeztethetők össze az EU versenyjogi szabályozásával.

1.2 A **vonalhajózási ágazattal** kapcsolatban az EGSZB tudomásul veszi azt az európai bizottsági javaslatot, hogy helyezték hatályon kívül a vonalhajózási konferenciákra az EK-Szerződés versenyszabályai alól nyújtott csoportmentességet, mivel már nem teljesül az EK-Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében meghatározott négy kumulatív feltétel. Az Európai Bizottság véleménye szerint a mentesség hatályon kívül helyezése alacsonyabb szállítási költségeket eredményez, miközben valamennyi kereskedelmi modellben fenntartható marad a szolgáltatások megbízhatósága, és javul az európai iparág versenyképessége. Az EGSZB nem feltétlenül ért egyet azzal, hogy ez hosszú távon fenntartható.

1.3 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezésekor a tisztán versenyképességi tényezőkn túlmenően mérlegelje a biztonsággal kapcsolatos szempontokat is (a színvonalas hajózási elvesztése a „kiregisztálás” miatt, vagyis abból eredően, hogy uniós országok helyett más államok zászlaját választják a hajók).

1.4 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezésekor a tisztán versenyképességi tényezőkn túlmenően mérlegelje a humán erőforrással kapcsolatos szempontokat (az európai tengerészek foglalkoztatására gyakorolt hatást) is.

1.5 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság megfelelő versenypolitikai iránymutatásokat kíván kiadni a tengerészeti ágazatra, hogy segítse az ágazat zökkenőmentes átalakulását egy teljesen versenyképes rendszerré. Az Európai Bizottság 2007 végéig ki akarja hirdetni az iránymutatásokat. 2006 szeptemberében – azaz a kihirdetés előtt – az Európai Bizottság az iránymutatás előkészítéséhez vezető köztes lépésként „vitaanyagot” tesz közzé a vonalhajózásról. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy az érdekelt felekkel szorosban egyeztetve dolgozza ki az iránymutatásokat, és ennek megfelelően tájékoztassa az illetékes EU-intézményeket.

1.6 Az európai bizottsági javaslat egy 2003-ban kezdődött felülvizsgálati folyamat eredménye, amelyben az összes érintett EU-intézmény és érdekelt fél részt vett. Az Európai Bizottság három tanulmány elkészítésére is megbízást adott független tanácsadóknak, akik áttekintették a csoportmentességi rendszer hatályon kívül helyezésével kapcsolatban felmerült témákat, és megállapításait közzétették a Versenypolitikai Főigazgatóság honlapján.

1.7 Az EGSZB tudomásul vette azt is, hogy a vonalhajózásra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezésére irányuló európai bizottsági javaslat egyedül az EK-Szerződés 83. cikkén alapul (versenyszabályok), viszont a 4056/86/EGK rendelet jogalapja az EK-Szerződés 83. cikke (versenyszabályok) és a 80. cikk (2) bekezdése (közlekedéspolitika) együtt. Az EGSZB nagyra értékelné, ha az Európai Parlament Jogi Szolgálat tájékoztatást adna arról, hogy a közlekedéspolitikai megfontolások a versenypolitikai megfontolások alá vannak-e rendelve, továbbá hogy a Szolgálat fenntartja-e a korábbi véleményében⁽²⁾ bemutatott álláspontját a kettős jogalappal kapcsolatban.

⁽¹⁾ A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (HL L 1, 2003.1.4., 1. o.) EGSZB-velemény: HL C 155., 2001., 73. o.

⁽²⁾ A6-0314/2005, 2005. 12. 01.

1.8 Az EGSZB szerint más joghatóságok jogi eszközei miatt a jövőben kollízió alakulhat ki, ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vegyen fel egy rendelkezést az iránymutatásokba az ilyen jellegű problémák kezelésére. Egy ilyen, a konzultációra vonatkozó rendelkezés a lehető legkisebbre csökkenti a feszültségek lehetőségét, és nemzetközi szinten kölcsönösen elfogadható megoldásokat eredményez.

1.9 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a joghatóságok nem alkalmazzák egységes módon az egész világon a versenyjogot, és eltérések figyelhetők meg. Az Európai Bizottság elismeri a versenyjogot végrehajtó hatóságok közötti nemzetközi együttműködés egyre növekvő jelentőségét is.

1.10 Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság kettős politikát folytat, amelynek keretében egyrészt egyre jobb kétoldalú együttműködést alakít ki az EU fő kereskedelmi partnereivel, másrészt pedig a versenypolitika terén vizsgálja a többoldalú együttműködés bővítésének módjait. Az EGSZB ezért ösztönzi az Európai Bizottságot az arra irányuló erőfeszítéseinek fokozására, hogy az ilyen jellegű együttműködés és párbeszéd elősegítse a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése miatt az EU-ban felmerülő lehetséges problémák meghatározását, és ezeket a problémákat – az egyes jogrendszerek sajátosságainak kellő tiszteletben tartásával – konstruktívan oldják meg. A nemzetközi kereskedelem szempontjából döntő fontossággal bír a következetesség megteremtése a különböző országokban a vonalhajózási szolgáltatások kezelése között.

1.11 Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy a tengerészeti ágazatra vonatkozó versenypolitikai iránymutatások kidolgozásakor vegye figyelembe az Európai Bizottság és a fő kereskedelmi partnerei között folytatott párbeszéd és együttműködés eredményeit.

1.12 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az európai bizottsági javaslat indoklása megemlíti a következő elemeket, és fenntartja, hogy a tengerészeti ágazatra vonatkozó versenypolitikai iránymutatások kidolgozásakor ezeket figyelembe kell venni:

- A tengeri szállítási szolgáltatások elismerten kulcsfontosságú szerepet játszanak az EU gazdaságának fejlődésében, mivel az EU külkereskedelmének 90 %-át, az EU-n belüli kereskedelemnek pedig 43 %-át tengeri úton bonyolítják le.
- A konténeres szállítás elterjedése irányába mutató folyamatos tendencia alapvetően megváltoztatta a vonalhajózási szállítást a 4056/86/EGK rendelet elfogadása óta: a cellás konténerszállító hajók számának és méretének növekedéséhez, és a globális útvonal-hálózatok hangsúlyosabbá válásához vezetett. Mindez hozzájárult az új működési egyezségek népszerűsítéséhez és a vonalhajózási konferenciák jelentőségének csökkenéséhez.
- A konferenciarendszerre – amely 150 éve működik – még mindig az EU tagállamai és a Közösség között létrejött többoldalú és kétoldalú megállapodások az irányadók. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság elismerte, hogy e megállapodások következményeként a 4056/86/EGK rendelet következő rendelkezéseinek (az 1. cikk (3) bekezdésének b) és c) pontja, a 3–8. cikk és a 26. cikk) hatályon kívül helyezését két évre el kell halasztani, hogy lehetőség nyíljon e harmadik országokkal kötött megállapodások megszüntetésére vagy felülvizsgálatára.

1.13 Az EGSZB úgy véli, hogy a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése során az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie a kis- és középvállalkozások érdekeit is. A kis- és középvállalkozások az EU gazdaságának gerincét alkotják, és fontos szerepet játszanak a felülvizsgált lisszaboni stratégiában is. A piacnak nyitottnak kell maradnia a jelenlegi és a potenciális versennyel szemben, amelybe a kis- és középvállalkozások is beletartoznak.

1.14 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, hogy a konszolidáció ugyan pozitív hatást gyakorolhat az EU iparára (hatékonyságnövekedés, méretgazdaságosság, költségmegtakarítás), azonban óvatosságra van szükség annak elkerülése érdekében, hogy a konszolidáció – amelyhez a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése vezethet – következtében kevesebb szereplő, és ezáltal kisebb verseny legyen a szóban forgó piacokon.

1.15 Az új rendszer keretében az EGSZB két európai szintű érdekelt felet: a feladókat és a fuvarozókat kérte fel arra, hogy vegyenek részt a kölcsönös érdeklődésre számot tartó és mindkét fél számára jelentőséggel bíró kérdésekről folytatott vitában.

2. Bevezetés

2.1 A jelenlegi tendenciák és jogszabályok

2.1.1 A tengeri szállítási szolgáltatások kulcsfontosságú szerepet játszanak az EU gazdaságának fejlődésében, mivel az EU külkereskedelmének 90 %-át, az EU-n belüli kereskedelemnek pedig 43 %-át tengeri úton bonyolítják le. A tengeri szállítás már az ókor óta nemzetközi és globális tevékenység. Lényegében kétféle szolgáltatási típus szerint végzik: vonalhajózással és tramphajózással: ezek úgy működnek, mint a tengeri buszok, illetve taxik. A világflotta 25 %-át az EU zászlója alatt hajózó flották teszik ki, és az EU hajótulajdonosai a világflotta 40 %-át tartják irányításuk alatt. A világflotta egy másik 40 %-a a csendes-óceáni medence országaihoz tartozik. Az EU hajózási ágazata és annak ügyfelei (hajóberlők/feladók) rendkívül versengő környezetben működnek a tengerentúli és európai piacokon.

2.1.2 A 4056/86/EGK rendelet meghatározza a versenyszabályok (a Szerződés 81. és 82. cikke) részletes alkalmazási szabályait a közösségi kikötőkbe irányuló és onnan érkező vonalhajózási szolgáltatások tekintetében. A tramphajózási szolgáltatásokat azonban kizárták a 4056/86/EGK rendelet alkalmazási köréből. A rendelet eredetileg két célt szolgált. Tartalmazta egyrészt az EK-versenyszabályok tengeri szállítási ágazatra történő végrehajtásának eljárási rendelkezéseit. Ez a funkció 2004. május 1-jével feleslegessé vált, amikor is a vonalhajózási szállítás az 1/2003/EK rendelet általános, versenyre vonatkozó végrehajtási rendelkezéseinek hatálya alá került. Az 1/2003/EK rendelet azonban nem vonatkozik a nemzetközi tramphajózási szolgáltatásokra és a kabotázsszolgáltatásokra. Másrészt a 4056/86/EGK rendelet meghatároz bizonyos külön érdemi versenyrendelkezéseket a tengeri szállításra vonatkozóan, különösen pedig a vonalhajózási konferenciák csoportmentességét, ami bizonyos feltételek mellett lehetővé teszi számukra, hogy rögzítsék az árakat és szabályozzák a kapacitást.

2.2 A vonalhajózási ágazat

2.2.1 Amióta elfogadták a 4056/86 sz. rendeletet, a vonalhajózási piac jelentősen megváltozott. A konténeres szállítás elterjedése irányába mutató tendencia a globális kereskedelem szerkezetének megváltozására adott válaszként a cellás konténerszállító hajók számának és méretének növekedéséhez és a globális útvonalhálózatok hangsúlyosabbá válásához vezetett. Mindez hozzájárult az új működési egyezségek népszerűsítéséhez, a vonalhajózási konferenciák jelentőségének csökkenéséhez, valamint az erős külső szereplők egyre erősödő jelenlétéhez. A világ más részein is új fejlemények figyelhetők meg, például az Egyesült Államokban, ahol az óceáni hajózás reformjáról szóló 1999. évi törvény (OSRA) módosította az USA kereskedelmét támogató konferenciákra vonatkozó szabályokat, ezáltal lehetőség nyílt bizalmi szolgáltatási szerződések megkötésére. Napjainkban a globális vonalhajózási fuvarozótársaságok főleg a kelet-nyugati és észak-déli irányú kereskedelemben működnek, míg a kis- és közepméretű fuvarozótársaságok főleg az észak-déli irányú kereskedelemben és az európai rövid távú tengeri szállításban tevékenykednek.

2.2.2 Az UNCTAD vonalhajózási konferenciákra vonatkozó magatartási kódexe eredetileg a fejlett és fejlődő országok között lebonyolított kereskedelemben kívánta szabályozni a vonalhajózási konferenciarendszert⁽⁷⁾. A magatartási kódexet tizenhárom EU-tagállam és Norvégia ratifikálta, fogadta el vagy csatlakozott ahhoz, továbbá Málta aláírta, de nem ratifikálta. Emellett az EU számos, harmadik országokkal kötött megállapodása és a közösségi joganyag (a 954/79/EGK, a 4055/86/EGK, a 4056/86/EGK és a 4058/86/EGK rendelet) is hivatkozik rá⁽⁸⁾. Annak ellenére, hogy a nyílt tengeri vonalhajózási kereskedelemben lényegében feleslegessé vált, az UNCTAD-kódex jogilag még mindig érvényes.

2.2.3 A szállítási szolgáltatások felhasználói (feladók és szállítványozók) rendszeresen megkérdőjelezték a konferenciarendszert, amely szerintük nem nyújt az igényeikhez igazodó megfelelő, hatékony és megbízható szolgáltatást. Különösen az ESC⁽⁹⁾ véli úgy, hogy a konferenciákra vonatkozó csoportmentesség eltörlése lehetővé tenné az ügyfél és a szolgáltató közötti partnerség javulását azáltal, hogy a hangsúlyt olyan logisztikai megoldásokra helyezi, amelyek segítik az EU vállalatait a nemzetközi versenyben. Az ügyfeleknek szintén előnyére válna az árak enyhe visszaesése, ha csökkennének az EU-ba beérkező termékekre felszámított díjtételek. Ezzel ellentétben a hajótulajdonosok azon a véleményen vannak, hogy a vonalhajózási konferenciák hozzájárultak a szolgáltatások stabilitásához, és a konferenciarendszer lehetővé tette, hogy mind globálisan, mind pedig regionálisan kezelni tudják a legtöbb kereskedelmi folyamatban az egyenlőtlenségeket (legyenek azok időszakosak vagy földrajziak, illetve az éghajlati viszonyokra visszavezethetők). Időközben a globális fuvarozótársaságok (az ELAA⁽⁶⁾ tagjai) és az ESC párbeszédet kezdtek az Európai Bizottsággal, segítséget nyújtva számára az EU-versenyszabályoknak megfelelő alternatív rendszer kidolgozásában.

⁽⁷⁾ Az UNCTAD vonalhajózási kódexszel és a 954/79/EGK rendelettel kapcsolatos további információ céljából lásd az EGSZB véleményét: HL C 157., 2005.6.28., 130. o.

⁽⁸⁾ Lásd az UNCTAD titkársága által közzétett dokumentumot a multilaterális egyezmények státusáról: <http://www.unctad.org/en/docs/tbinf192.en.pdf> (4. oldal).

⁽⁹⁾ ESC = Európai Árufeladók Tanácsa

⁽⁶⁾ ELAA = Európai Vonalhajózási Ügyek Társasága

2.2.4 2003-ban az Európai Bizottság a 4056/86/EGK rendelet felülvizsgálatát kezdeményezte, hogy meghatározza, el lehet-e érni megbízható, menetrendszerű tengeri szolgáltatást a horizontális árrögzítésnél és a kapacitásszabályozásnál kevésbé korlátozó intézkedésekkel. Ennek érdekében 2003 márciusában konzultációs dokumentumot adott ki, 2003 decemberében pedig nyilvános meghallgatást szervezett az érdekeltek részvételével. Ezenkívül 2004 júniusában egy vitairatot adott ki, 2004 októberében pedig egy fehér könyvet, amit az érintett felekkel folytatott kiterjedt konzultáció követett. Az Európai Parlament⁽⁷⁾ és az EGSZB⁽⁸⁾ 2005. december 1-jén, illetve 2004. december 16-án közzétette a fehér könyvről szóló véleményét, és mindkét intézmény egyetértett abban, hogy a hatályon kívül helyezés helyett a felülvizsgálatot kellene előnyben részesíteni. 2005 decemberében az Európai Bizottság végül is egy olyan rendeleti javaslatot terjesztett elő, amely a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezését irányozta elő.

2.3 A trambahajózási ágazat

2.3.1 Bár a száraz és folyékony ömlesztett áruk teljes tengeri szállításának 80 %-a világszerte trambahajózási alapon működik, a többség számára ennek az ágazatnak a legnagyobb része mindig ismeretlen terület. A trambahajózás fő jellemzői a következők: világszerte versengő piac, szinte tökéletes versenymodell, változó és kiszámíthatatlan kereslet, sok kisvállalkozás, globális kereskedelmi modellek, könnyű be- és kilépés, nagy költséghatékonyság, gyors reagálás a piacok és a feladók igényeinek alakulására. A trambahajózási szolgáltatások piaca nagyon töredezett, és általánosságban mindeddig a hajóbérlők/feladók igényeit elégítette ki, anélkül, hogy bármilyen nagyobb probléma lett volna a versenyszabályokkal akár nemzetközileg, akár az EU-ban. Az erre az ágazatra vonatkozó panaszok hiánya további bizonyítéka az ágazat nagy versenyképességének és megfelelő sajátosságainak. Tekintetbe véve a fentieket, a 4056/86 sz. rendelet rendelkezése szerint a trambahajózási szolgáltatások olyan tevékenységek, melyekre nem vonatkozik. Az EK-Szerződés 81. és 82. cikke közvetlenül alkalmazható erre az ágazatra. Ráadásul a nemzetközi trambahajózási szolgáltatások (és a kábotázsszolgáltatások) nem tartoznak az 1/2003/EK rendelet (versenyszabályok eljárási szabályai) alkalmazási körébe sem.

2.4 Az Európai Bizottság javaslata

2.4.1 Figyelembe véve a piac és az iparág szerkezetében 1986 óta bekövetkezett változásokat, az Európai Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az EK-Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében a vonalhajózási konferenciákra nyújtható csoportmentesség tekintetében meghatározott négy kumulatív feltétel immár nem teljesül. Ezért az Európai Bizottság a 4056/86/EGK rendelet teljes egészének, és különösen a vonalhajózási konferenciák csoportmentességének (3–8., 13. és 26. cikk) hatályon kívül helyezését javasolta. Néhány feleslegesnek tartott rendelkezés is hatályát veszti, összhangban az Európai Bizottságnak a közösségi jogszabályok csökkentésére irányuló átfogó politikájával (2. és 9. cikk). Az Európai Bizottság álláspontja szerint a hatályon kívül helyezés következtében csökkenek a szállítási költségek, miközben valamennyi kereskedelmi modellben fenntartható marad a szolgáltatások megbízhatósága, és javul az európai ipar versenyképessége.

⁽⁷⁾ A6-0314/2005, 2005. 12. 01.

⁽⁸⁾ EGSZB-vélemény: HL C 157., 2005.6.28., 130. o.

2.4.2 A vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezése előtt az Európai Bizottság versenypolitikai iránymutatásokat kíván kiadni a tengerészeti ágazatra, hogy segítse az ágazat zökkenőmentes átalakulását egy teljesen versenyképes rendszerré. Az Európai Bizottság 2007 végéig ki akarja hirdetni ezeket az iránymutatásokat. 2006 szeptemberében – azaz a kihirdetés előtt – az Európai Bizottság az iránymutatás előkészítéséhez vezető köztes lépésként „vitaanyagot” tesz közzé a vonalhajózásról.

2.4.3 A 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezésére irányuló európai bizottsági javaslat az 1/2003/EK rendelet módosítását is javasolja, azzal a céllal, hogy e rendelet hatálya a nemzetközi trambahajózási szolgáltatásokra és a kabotázsszolgáltatásokra is kiterjedjen.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a szóban forgó kérdés kiegyensúlyozott megközelítést tesz szükségessé, amely figyelembe veszi a következő tényezőket: a verseny által az EU iparágának versenyképessége számára nyújtott előnyök, a világkereskedelem szerkezetének átalakulása és ennek a szállítási szolgáltatások nyújtására gyakorolt hatása, a nemzetközi szállítással járó következmények az EU fő kereskedelmi partnereire és a fejlődő országokra nézve, a globális feladók és fuvarozók álláspontja, valamint a fuvarozás és a feladás területén működő kis-és középvállalkozások véleménye.

3.2 A trambahajózási és a kabotázáságazat

3.2.1 A trambahajózási ágazat globális piacon működik, tökéletes versenyfeltételek mellett. Az ágazatnak ezt a gyakorlati és elméleti szakemberek által elismert egyedi vonását az EU is elismerte a 4056/86/EGK rendeletben. Az EGSZB megérti annak szükségességét, hogy az ágazatot az 1/2003 sz. rendelet eljárási versenyszabályainak hatálya alá kell vonni, ezért támogatja a javasolt megközelítést. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a trambahajózási ágazat gazdasági és jogi jellemzőinek tanulmányozására irányuló kezdeményezését. A jogbiztonság érdekében az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy (az 1/2003/EK rendelet alóli kizárás feloldása előtt) nyújtson iránymutatást az arra irányuló önértékeléshez, hogy a trambahajózási ágazat különböző formákban megvalósuló együttműködési megállapodásai mennyiben egyeztethetők össze az EU versenyjogi szabályozásával. A trambahajózási ágazatra vonatkozó panaszok és jogi precedensek hiánya azt bizonyítja, hogy az ágazat tökéletes versenyfeltételek mellett működik. Az EK versenyszabályai szerinti önértékelés jogi mércéjének megállapítása érdekében több információra van szükség az ágazat működéséről és megállapodásairól. Az EGSZB nagyra értékeli azt a vitát is, amelyet az Európai Bizottság és a hajózási ágazat folytat a 81. és 82. cikknek a trambahajózásra való alkalmazásáról.

3.2.2 A tengeri kabotázst illetően az EGSZB egyetért a javasolt teendővel, vagyis hogy az 1/2003/EK rendelet eljárási szabályait terjesszék ki a kabotázásra is. Az ágazatban az egyezmények túlnyomó többsége nem lenne hatással az EU-n belüli kereskedelemre, és nem okozna semmilyen versenykorlátozóást sem.

3.2.3 A fent említettek alapján az EGSZB egyetért a trambahajózási és kabotázsi ágazat jövőbeli kezelésére vonatkozó európai bizottsági megközelítéssel.

3.3 A vonalhajózási ágazat

3.3.1 A vonalhajózási ágazattal kapcsolatban az EGSZB tudomásul veszi azt az európai bizottsági javaslatot, hogy helyezték hatályon kívül az EK-Szerződés versenyszabályai alól a vonalhajózási konferenciák számára nyújtott csoportmentességet, mivel már nem teljesül az EK-Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében meghatározott négy kumulatív feltétel. Az Európai Bizottság véleménye szerint a mentesség hatályon kívül helyezése alacsonyabb szállítási költségeket eredményez, miközben valamennyi kereskedelmi modellben fenntartható marad a szolgáltatások megbízhatósága, és javul az európai ipar versenyképessége. Az EGSZB nem feltétlenül ért egyet azzal, hogy ez hosszú távon fenntartható.

3.3.2 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság megfelelő versenypolitikai iránymutatásokat kíván kiadni a tengerészeti ágazatra, hogy segítse az ágazat zökkenőmentes átalakulását egy teljesen versenyképes rendszerré. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy az érdekelt felekkel szorosan egyeztetve dolgozza ki az iránymutatásokat, és ennek megfelelően tájékoztassa az illetékes EU-intézményeket.

3.3.3 Az európai bizottsági javaslat egy 2003-ban kezdődött felülvizsgálati folyamat eredménye, amelyben az összes érintett EU-intézmény és érdekelt fél részt vett. Az Európai Bizottság három tanulmány elkészítésére is megbízást adott független tanácsadóknak, akik áttekintették a csoportmentességi rendszer hatályon kívül helyezésével kapcsolatban felmerült témákat, és megállapításait közzétették a Versenypolitikai Főigazgatóság honlapján.

3.3.4 Az EGSZB tudomásul vette azt is, hogy a vonalhajózási vonalhajózási csoportmentesség hatályon kívül helyezésére irányuló európai bizottsági javaslat egyedül az EK-Szerződés 83. cikkén alapul (versenyszabályok), viszont a 4056/86/EGK rendelet jogalapja az EK-Szerződés 83. cikke (versenyszabályok) és a 80. cikk (2) bekezdése (közlekedéspolitika) együtt.

3.3.5 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a joghatóságok nem alkalmazzák egységes módon az egész világon a versenyjogot, és eltérések figyelhetők meg. Az Európai Bizottság elismeri a versenyjogot végrehajtó hatóságok közötti nemzetközi együttműködés egyre növekvő jelentőségét is.

3.3.6 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság kettős politikát folytat, amelynek keretében egyrészt egyre jobb kétoldalú együttműködést alakít ki az EU fő kereskedelmi partnereivel, másrészt pedig a versenypolitika terén vizsgálja a többoldalú együttműködés bővítésének módjait. Az EGSZB ezért ösztönzi az Európai Bizottságot az arra irányuló erőfeszítéseinek fokozására, hogy az ilyen jellegű együttműködés és párbeszéd elősegítse a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése miatt az EU-ban felmerülő lehetséges problémák meghatározását, és ezeket a problémákat – az egyes jogrendszerek sajátosságainak kellő tiszteletben tartásával – konstruktívan oldják meg. A nemzetközi kereskedelem szempontjából döntő fontossággal bír a következetesség megteremtése a különböző országokban a vonalhajózási szolgáltatások kezelése között.

3.3.7 Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy a tengerészeti ágazatra vonatkozó versenypolitikai iránymutatások kidolgozásakor vegye figyelembe az Európai Bizottság és a fő kereskedelmi partnerei között folytatott párbeszéd és együttműködés eredményeit.

3.3.8 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az európai bizottsági javaslat indoklása megemlíti a következő elemeket, és fenntartja, hogy a tengerészeti ágazatra vonatkozó versenypolitikai iránymutatások kidolgozásakor ezeket figyelembe kell venni:

- A tengeri szállítási szolgáltatások elismerten kulcsfontosságú szerepet játszanak az EU gazdaságának fejlődésében, mivel az EU külkereskedelmének 90 %-át, az EU-n belüli kereskedelemnek pedig 43 %-át tengeri úton bonyolítják le.
- A konténeres szállítás elterjedése irányába mutató folyamatos tendencia alapvetően megváltoztatta a vonalhajózási szállítás a 4056/86/EGK rendelet elfogadása óta: a cellás konténerszállító hajók számának és méretének növekedéséhez, és a globális útvonal-hálózatok hangsúlyosabbá válásához vezetett. Mindez hozzájárult az új működési egyezségek népszerűsítéséhez és a vonalhajózási konferenciák jelentőségének csökkenéséhez.
- A konferenciarendszerre – amely 150 éve működik – még mindig az EU tagállamai, illetve a Közösség között létrejött többoldalú és kétoldalú megállapodások az irányadók. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság elismerte, hogy e megállapodások következményeként a 4056/86/EGK rendelet következő rendelkezéseinek (az 1. cikk (3) bekezdésének b) és c) pontja, a 3–8. cikk és a 26. cikk) hatályon kívül helyezését két évre el kell halasztani, hogy lehetőség nyíljon e harmadik országokkal kötött megállapodások megszüntetésére vagy felülvizsgálatára.

3.3.9 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezésekor a tisztán versenyképességi tényezőkön túlmenően mérlegelje az emberi tényezőt (az európai tengerészek foglalkoztatására gyakorolt hatást) is. Az EGSZB arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy mérje fel e hatás mértékét, mindenekelőtt oly módon, hogy kikéri a Tengeri Szállítás Ágazati Szociális Párbeszédbizottságának véleményét.

3.3.10 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség hatályon kívül helyezésekor a tisztán versenyképességi tényezőkön túlmenően mérlegelje a biztonsággal kapcsolatos szempontokat is (a színvonalas hajózás elvesztése a „kiregisztálás” miatt, vagyis abból eredően, hogy uniós országok helyett más államok zászlaját választják a hajók).

3.3.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése során az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie a kis- és középvállalkozások érdekeit is. A kis- és középvállalkozások „az EU gazdaságának gerincét alkotják”, és fontos szerepet játszanak a felülvizsgált lisszaboni

stratégiában is. A piacnak nyitottnak kell maradnia a jelenlegi és a potenciális versennyel szemben, amelybe a kis- és középvállalkozások, valamint a feladók is beletartoznak.

3.3.12 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, hogy a konszolidáció ugyan pozitív hatást gyakorolhat az EU iparára (hatékonyságnövekedés, méretgazdaságosság, költségmegtakarítás), azonban óvatosságra van szükség annak elkerülése érdekében, hogy a konszolidáció – amelyhez a 4056/86/EGK rendelet hatályon kívül helyezése vezethet – következtében kevesebb szereplő, és ezáltal kisebb verseny legyen a szóban forgó piacokon.

3.3.13 Az új rendszer keretében az EGSZB két európai szintű érdekelt felet: a feladókat és a fuvarozókat kérte fel arra, hogy vegyenek részt a kölcsönös érdeklődésre számot tartó és mindkét fél számára jelentőséggel bíró kérdésekről folytatott vitában.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Jogalap

4.1.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a 4056/86/EGK rendelet kettős jogalappal rendelkezett (a 80. cikk (2) bekezdése, amely a közlekedéspolitikára vonatkozik, valamint a 81., 82. és 83. cikk, amelyek a versenyszabályokra vonatkoznak), ezzel szemben a javaslat csupán egy jogalapot tart meg (81–82. cikk). Az EGSZB azt is tudomásul veszi, hogy a Tanács jogi szolgálata támogatja az egyedüli jogalapot. Az EGSZB nagyra értékelné, ha az Európai Parlament Jogi Szolgálata tájékoztatást adna arról, hogy a közlekedéspolitikai megfontolások a versenypolitikai megfontolások alá vannak-e rendelve, továbbá hogy a Szolgálat fenntartja-e a korábbi (2005. decemberi) véleményében bemutatott álláspontját a kettős jogalappal kapcsolatban.

4.2 Kollízió

4.2.1 Az Európai Bizottság a 4056/86/EGK rendelet 9. cikkének eltörlését javasolja, mivel szerinte a vonalhajózási konferenciákra vonatkozó csoportmentesség visszavonása nem vonja maga után annak kockázatát, hogy kollízió alakul ki a nemzetközi jog rendelkezéseivel. Az Európai Bizottság érvelése szerint kollízió csak akkor keletkezik, ha az egyik joghatóság olyasmint tilt, amit a másik megkövetel. Az Európai Bizottság nem tud olyan joghatóságról, amely ilyen jellegű kötelezettséget róna a vonalhajózási piac szereplőire.

4.2.2 Az EGSZB szerint más joghatóságok jogi eszközei miatt a jövőben kollízió alakulhat ki, ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vegyen fel egy rendelkezést az iránymutatókba az ilyen jellegű problémák kezelésére. Egy ilyen, a konzultációra vonatkozó rendelkezés a lehető legkisebbre csökkenti a feszültségek lehetőségét, és nemzetközi szinten kölcsönösen elfogadható megoldásokat eredményez.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A légi közlekedés biztonsága”

(2006/C 309/11)

2006. január 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva elhatározta, hogy nyilvánít a következő tárgyban: „A légi közlekedés biztonsága”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, véleményét 2006. május 30-án elfogadta. (Előadó: Thomas McDonogh.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon 155 szavazattal 2 ellenében 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 Annak biztosítására, hogy feladatukat szakértelemmel lássák el (biztonság, orvosi szempontok, az utasokkal való kapcsolat, stb.) a légiutas-kísérő személyzet tagjainak az illetékes hatóság által kiállított bizonyítvánnyal vagy engedéllyel kell rendelkezniük, valamint műszaki vizsgát kell tenniük minden egyes légijármű-típusra vonatkozóan, amelyen szolgálatot kell teljesíteniük.

1.2 Az Európai Repülésbiztonsági Ügynökségnek (EASA) alaposan mérlegelnie kell, hogy valóban szabad kezét kíván-e adni az alkatrészgyártóknak az alkatrésztervek jóváhagyásában az EASA-val vagy más légijármű-gyártókkal való előzetes egyeztetés nélkül.

1.3 A nem európai légitársaságokat az EASA-nak jóvá kell hagynia, mielőtt engedélyt kapnak az EU légterébe való berepülésre, illetve az EU légterén való átrepülésre.

1.4 Csak egy szabályozó szervezetnek kellene lennie, mégpedig az EASA-nak, ezáltal lehetővé válna a repülőterekre vonatkozó rendeletek jövőbeli harmonizációja, és amennyire lehet, elkerülhető lenne a verseny torzulása az uniós és nem uniós repülőterek között. Az Európai Repülésbiztonsági Ügynökséget (EASA) meg kellene erősíteni, és hatáskörét az Európai Polgári Repülési Konferencia (ECAC) hatásköréhez hasonlóan ki kellene terjeszteni.

1.5 Az EASA-nak mérlegelnie kellene, hogy az ipar hogyan védelmezheti és őrizheti meg sértetlenül legjobban a kommunikációs, adatkapcsolati és fedélzeti repülési rendszereket, például az ún. electronic flight bag-eket (EFB) a rendszerbe történő szándékos, illetéktelen beavatkozástól.

1.6 Az EASA-nak gondoskodnia kell a légi járművek – például a Light Business Jet (LBJ) repülőgépek – jövőbeli fejlesztéseinek szabályozásáról annak biztosítására, hogy a tulajdonosok és a repülőgép pilótái megfelelő számú órát repülhessenek az üzemzerű repülés megkezdésének engedélyezése előtt. Az LBJ-k repülési magasságának felső határa 25 000 láb (7 620 m), vagy a felett lesz, így meg kellene követelni, hogy eleget tegyenek a nagyobb kereskedelmi repülőgépek számára előírt karbantartási és üzemeltetési normáknak.

1.7 Az EASA-nak rendelkeznie kell a megfelelő előírásokkal, még mielőtt megvizsgálná a pilóta nélküli légi járművek (UAV) korlátozott légtéren kívüli repülése jóváhagyásának kérdését.

1.8 A repülőszemélyzetet és a légiutas-kísérő személyzetet egyaránt véletlenszerű alkohol- és kábítószer-vizsgálat alá kell vetni.

1.9 Az EASA-nak azt is biztosítania kellene, hogy a helyi szabályozó hatóságok a feladatra megfelelően felkészültek legyenek, valamint elegendő személyzettel és finanszírozással rendelkezzenek.

1.10 Az EASA-nak részletes tudományos elemzést kellene készítenie a kimerültség, stressz és a mélyvénás trombózis (DVT) hatásairól a repülőgép pilótáira és az utaskísérőkre nézve.

1.11 Felül kellene vizsgálni a közforgalmi pilóta-szakszolgálati engedélyekre és a polgári repülőgépek típusalkalmassági vizsgálatára vonatkozó politikát és eljárást.

1.12 Az EASA-nak biztosítania kellene, hogy az európai közforgalmi pilóta-szakszolgálati engedély bevezetése a vezető légi járműre vonatkozó jóváhagyásokkal és minősítésekkel együtt történjen.

1.13 A személyzet, az utasok és a légifolyosók által érintett területen élők biztonságának felül kell emelkednie mindenféle politikai megfontoláson bizonyos légitársaságok európai légtérből való kitiltásának mérlegelésekor.

2. Bevezetés

2.1 A tagállamok és szakértők együttműködésével 96 légitársaságot tartalmazó feketelistát hoztak nyilvánosságra. Közülük 93-nak kifejezett repülési tilalommal, 3-nak pedig működésük korlátozásával kell szembenéznie. Mindettől függetlenül Franciaország a reklámokban felhasználható biztonsági címkék új rendszerének bevezetését mérlegeli.

2.2 Európára a légi közlekedés biztonságára vonatkozó jogszabályok hatékonyabbá tételét illetően nyomás nehezedik 2004 eleje óta, amikor a Flash Airlines egyik chartergépe a Vörös-tengerbe zuhant 148 ember életét követelve (többnyire francia turistákét). Ez a repülőgép-szerencsétlenség rávilágított, hogy a kormányok között nincs együttműködés a biztonságra vonatkozó információk megosztása tekintetében, azóta ugyanis kiderült, hogy a Flash légitársaságot már korábban betiltották a svájci légi hatóságok.

2.3 Ahhoz, hogy a feketelista elérje a kívánt hatást, elengedhetetlen, hogy a tagállamok között összhang legyen, és következetesen járjanak el a légitársaságok működési normáival kapcsolatban. A tagállamoknak el kell kerülniük az olyan helyzeteket, amikor gazdasági vagy szociális okokból egy tagállam úgy dönt, hogy a listán szereplő légitársaság működése repülőterein „éppen csak elfogadható”, míg egy másik tagállam az adott légitársaság által alkalmazott normákat elfogadhatatlannak tartja.

2.4 Néhány esetben azonban Brüsszelt kérték fel a vita rendezésére, például amikor Törökország elfogadhatatlannak tartotta, hogy Hollandiával az élen néhány tagállam úgy döntött, hogy biztonsági okokra hivatkozva ideiglenesen visszavonja a leszállási jogot az Onur Air nevű alacsony költségű török légitársaságtól. Görögországtól is egyre türelmetlenebbül várják az előrelépést a Helios Airways légitársaság Larnaca-ból Ciprusra tartó gépe szerencsétlenségének vizsgálatában.

2.5 A legtöbb aggály az általános karbantartási normákhoz, a repülőszemélyzet képzéséhez, a repülőszemélyzet repülési és pihenési idejéhez, az üzemanyag-megtakarítási gyakorlatokhoz, a zajkibocsátásra vonatkozó kötelezettségvállaláshoz és a légiforgalmi irányításhoz kapcsolódik.

2.6 A légiforgalmi ágazatban tapasztalható egyre fokozódó verseny és számos légitársaság bizonytalan anyagi helyzete miatt egyre nagyobb nyomás nehezedik a repülőszemélyzetre, hogy olyan feltételek között is felszálljon, amelyben normál esetben nem repülne, valamint hogy olyan repülőgépen repüljön, amely repülésre nem teljesen alkalmas. A repülőszemélyzet egyre inkább arra kényszerül, hogy bevállalja a felszállást, mivel a közösségi szabályok értelmében a légitársaságoknak vagy szállást kell biztosítaniuk az utasoknak egy éjszaka, vagy kártérítést kell fizetniük a késedelemért. Mindez hátrányos a biztonságra nézve. Ehhez járul még, hogy sok nemzeti légügyi hatóság a nemzeti légitársaságok tekintetében szemet huny számos rendelet érvényesítése felett.

2.7 A biztonsági okokból kimondott, több európai országban is érvényben lévő tilalom ellenére egy bizonyos légitársaság még mindig járatokat közlekedtet Brüsszelbe és Párizsba. Svájc, ahol az üzleti titoktartás iránti szigorú elkötelezettségnek kulturális gyökerei vannak, 23 légi járműnek tiltotta meg a légtérén való átrepülést, ám a légitársaságok neve és az, hogy egyáltalán hány társaságról van szó, továbbra is bizalmas információknak minősül.

3. A kimerültség hatása és a teljesítmény biztonsága

3.1 Az elmúlt években számos repülőgép-szerencsétlenség okának a fáradtságot jelölték meg, és ezzel a problémával továbbra is szembe kell néznie minden méretű légi jármű repülőszemélyzetének. De hogyan veszi észre a pilóta, hogy már túl kimerült a repüléshez? Mi a szerepe az alvási ciklusnak, a kiszáradásnak, a táplálkozásnak és a betegségnek a kimerültség megállapításában és az arra adott reakciókban?

3.2 A több időzónán is átrepülő pilóták elkerülhetetlenül kimerültséget éreznek, miközben ítélőképességük is romlik. A

hosszú utakon elméletileg be kellene tudniuk iktatni pihenési időszakokat is, de ehhez megfelelő körülményekre van szükség, mint például vízszintes ágyakra stb.

3.3 Rengeteg bizonyíték támasztja alá, hogy a kimerültség szerepet játszik a biztonságban. A Nemzeti Közlekedésbiztonsági Tanács a 2004. október 19-i, Kirksville-i (Missouri) végzetes repülőgép-szerencsétlenségről nemrégiben készített jelentésében a következőket vázolta fel: „az éjszaka folyamán az optimálisnál kevesebb alvási idő, a korai szolgálatfelvétel, a szolgálatban töltött napok hossza, a repülési útvonalak száma, a megerőltető feltételek – precíziós bevezető radar használata nélküli, manuális irányítással történő leszállás, alacsony megengedett repülési magasságban, rossz látási viszonyok között – a szolgálatban töltött hosszú órák alatt kimerültséghez vezettek, ami valószínűleg hozzájárult a pilóta csökkent teljesítményéhez és ítélőképességéhez.”

3.4 Ez akár így volt, akár nem, egyetlen tapasztalt pilóta sem tagadhatja le, hogy alkalmanként harcolnia kellett a rátörő fáradtság ellen, és hogy az valamilyen formában hatással volt teljesítményére is. A pihenőidőszakban történő alvás minősége ugyanakkor rendkívül fontos.

3.5 A táplálkozás szerepe sem elhanyagolható. Bármely pilóta, kezdő tanulótól a nyugdíj előtt álló kapitányig megerősíti, hogy a pilóták által leggyakrabban fogyasztott ital a kávé, amely bár ideiglenesen élénkítő hatással bír és éberséget idéz elő, hatásának múlásával a kimerültség tünetei jelentkeznek. A kávénak ezenkívül vízhajtó hatása is van, miáltal a szervezet több folyadékot ad ki magából, mint amennyit felvesz. Ez kiszáradáshoz vezet, ami pedig önmagában is kimerültséget okoz.

3.6 A fáradtság másik jellemző oka az unalom a hosszú utakon, ahol a légi jármű irányítása majdnem teljesen automatikus. A repülőszemélyzet éberben tartása érdekében néhány légitársaság – elsősorban a transzszibériai járatokon – az automata pilóta óránkénti újbóli beállítását kéri.

3.7 A repülőgép-szerencsétlenségek sokszor a pilóta hibájából következnek be, és ezeknek a hibáknak az egyik legfőbb oka a kimerültség.

3.8 A tervek szerint az EASA át fogja venni az engedélyezési folyamatot, és felváltja a jelenleg ezzel foglalkozó Társult Légügyi Hatóságot (JAA) ezen a téren, a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) Egyesült Államokban megszerzett, és a pilóták által Európában használt engedélyeit azonban várhatóan nem érinti ez a változás.

4. Légiutas-kísérő személyzet

4.1 A repülőszemélyzet pihenőidejének javítására vonatkozó minden követelménynek – amennyire csak lehetséges – a légiutas-kísérő személyzetre is vonatkoznia kell, hiszen a biztonságra veszélyt jelentő események megelőzése érdekében, illetve vészhelyzet esetén elengedhetetlen, hogy teljesen éberek legyenek.

4.2 A légiutas-kísérő személyzetnek megfelelő képzést kell kapnia az újraélesztés technikáiból, jól kell tudnia kommunikálni saját anyanyelvén és legalább az ICAO által meghatározott 4. szintű angol nyelvtudással kell rendelkeznie, valamint képesnek kell lennie az utasokkal kommunikálni vészhelyzet esetén.

5. Légiforgalmi irányítás

5.1 Az EGSZB már kifejtette véleményét a légiforgalmi irányításról és az ahhoz kapcsolódó problémákról ⁽¹⁾. A javasolt SEASAR-rendszer, ha – és amikor – bevezetésre kerül, javítani fogja a biztonságot. Ezzel a kérdéssel foglalkozott az EGSZB egy másik véleményében ⁽²⁾, de ez nem változtat semmit azon, hogy Európában olyan egységes légiforgalmi irányító rendszerre van szükség, amely minden országhatáron átnyúlik, és amelyben az Eurocontrol (Európai Szervezet a Légiközlekedés Biztonságáért) „szövetségi szabályozó hatóságként” ismernék el, hasonlóan például az egyesült államokbeli Szövetségi Légügyi Hivatalhoz (Federal Aviation Administration, FAA). Az EGSZB üdvözli az Eurocontrol TMA2010+ program keretében megszületett első szerződést.

5.2 A biztonság érdekében szerte Európában szabványosításra és integrált rendszerek bevezetésére van sürgető szükség.

5.3 A légi közlekedés biztonságát szolgáló elektronikai eszközöket kezelő személyzet (ATSEP) számára a megfelelő bizonyítványok bevezetése úgyszintén kívánatos lenne.

6. Légi járművek karbantartása

6.1 Néhány tagállam számára nehézséget okoz saját nemzeti szabályainak az európai Part-66-os szabványhoz való igazítása. Az államok által kiállított karbantartási engedélyek a Társult Légügyi Hatóságok (JAA) követelményein alapulnak, melyek a nemzeti jogba való átültetéssel kötelező erejűvé váltak. Az EASA rendszere szerint azonban az engedélyezési szabályok a közösségi jog hatáskörébe tartoznak. Végrehajtásuk hosszú folyamatnak látszik, melyben a jogorvoslatnak is helye van.

6.2 2005-ben mind a 25 tagállam élt az eltérés lehetőségével, melynek értelmében 2005 szeptemberéig kellett megfelelniük a Part-66-os szabványnak. Az EASA által a tagállamok számára, a biztonsági szabályok teljesítésére vonatkozóan meghatározott időpontokat be kell tartatni, de legalább minden féllel meg kell állapodni egy adott időpontban, a határidők vagy átmeneti időszakok meghosszabbításának elkerülése érdekében.

6.3 Az EGSZB felveti a kérdést, hogy vajon létezik-e olyan rendelkezés, melynek értelmében az EASA, amennyiben szükséges, felügyelheti az alacsony költséggel működő légitársaságnál a karbantartás – harmadik országok karbantartási szolgálataihoz irányuló – kiszervezését.

⁽¹⁾ Javaslat közösségi légiforgalmi irányító szakszolgálati engedély létesítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre (előadó: Thomas McDonogh) HL C 234., 17–19. o. 2005.9.25.

⁽²⁾ SESAR – közös vállalkozás (CESE 397/2006, előadó Thomas McDonogh).

6.4 Elegendő időt kell biztosítani a földi átvizsgálásra, különösen a gép megfordulásakor. Rövidebb utak esetében az átvizsgálásra rendelkezésre álló átlagosan 25 perc nem minden esetben tekinthető elegendőnek.

6.5 Ezenkívül elegendő mennyiségű anyagi forrás biztosítása mellett megfelelően képzett személyzetre van szükség, amely csak minősített alkatrészeket használ fel a karbantartás elvégzése során.

6.6 Az illetékes nemzeti légügyi hatóságnak véletlenszerű szemléket és ellenőrzéseket kell végeznie a normák betartásának biztosítása érdekében.

7. Légitársaságok

7.1 A légitársaságok tevékenységének megkezdéséhez szükséges engedély kiadását pénzügyi stabilitáshoz és megfelelő finanszírozáshoz kell kötni, a tagállamoktól meg kell követelni a légitársaságok pénzügyi teljesítményének rendszeres felügyeletét is, ezáltal biztosítva, hogy ne nyíljon lehetőség az előírások mellőzésére.

7.2 A légitársaságoknak megfelelő tapasztalatot és szakértelemmel rendelkező vezetőséget kell felmutatniuk.

8. Az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség hatásköre

8.1 Az Európai Bizottság tovább kívánja bővíteni az EASA hatáskörét a repülőterek, a légiforgalmi szolgáltatás és a léginavigációs szolgálatok szabályozása (ideértve a biztonságot és az interoperabilitást) terén.

8.2 Támogatjuk az 1592/2002/EK rendelet által létrehozott EASA-t, és úgy véljük, hogy ha a légi járművekre és a különböző berendezésekre vonatkozó eljárások és engedélyezések európai kerete egyetlen hatóság kezében összpontosulna, az mindenképp növelné a légi közlekedés biztonságát és hatékonyságát Európában.

8.3 Az EASA-nak lehetősége van a szabványok és ajánlott gyakorlatok (SARPS), valamint az ICAO-mellékletben szereplő „Ajánlott Gyakorlatok” és „Szabványos Gyakorlatok” által kiváltott visszasságok vizsgálatára.

9. Általános légügyi engedélyezés

9.1 Az FAA-engedélyek alapján kiállított magánpilóta-szakszolgálati engedélyeket (PPL) az európai légtérben való repüléshez az EASA-nak jóvá kellene hagynia.

9.2 Minden polgári repülőgépnél (GA) meg kell felelnie az EASA által meghatározott közösségi normáknak ahhoz, hogy az európai légtérben felszállhasson.

10. Légügyi biztonság

10.1 Az EASA-nak iránymutatásokat, illetve szabályokat kellene kidolgoznia bizonyos berendezések és hálózatok – az ICAO meghatározása szerinti – „*jogosulatlan beavatkozástól*” való védelme érdekében.

10.2 Az Etherneten (LAN) és az IP-n kívül a többi sebezhető terület:

- a levegő/föld adatkapcsolati technológiák kommunikációs célú alkalmazása az utasok, légitársaságok és légitforgalom-irányítók által;
- a légi járművön elérhető hálózatok segítségével földi állomásokkal folytatott adat- és szoftvertvitel általánosabb alkalmazása termelési, szállítási, karbantartási célokra vagy információfrissítés végett;
- a szoftvervírusok és hackertámadások megsokszorozódása, valamint a bizalmas adatok utáni kutatás összekapcsolt hálózatok segítségével.

11. Pilóta nélküli járművek (UAV-k)

11.1 Az EASA számára biztosítani kell az ipar e szegmensének szabályozásához szükséges hatáskört, nem pusztán a légi alkalmasság és a tervezési minták jóváhagyása terén, hanem a földi üzemeltetők tanúsításának, az indító rendszerek típusalkalmassági vizsgálatának stb. elvégzése tekintetében is.

11.2 A hagyományos légi járművekre vonatkozó minden rendeletet kötelező erejűnek kell tekinteni az UAV-kre nézve, és a légtér minden használójával konzultálni kell, ha az ilyen típusú tevékenység valamilyen módon őket is érinti.

12. EASA

12.1 Az EASA tölti be az átfogó közösségi szabályozó hatóság szerepét, meghatározza az uniós légitársaságok biztonságára vonatkozó elveket és szabályokat. Ugyanakkor alulfinanszírozott, túl kevés a személyzete és nem rendelkezik az ezek érvényesítéséhez szükséges hatáskörrel.

12.2 A különböző nemzeti szabályozó hatóságok feladata a szabályok és rendeletek végrehajtása.

12.3 Ez önszabályozáshoz vezet. Egyetlen nemzeti szabályozó hatóság sem lép fel szigorúan a saját joghatóságába tartozó légitársaság ellen, hacsak rendkívül súlyos probléma nem merül fel.

12.4 A nemzeti szabályozó hatóságok felelősek ezenkívül minden, az országukban lajstromba vett légi járműért, amelyek légitársasága az ország területén képvisellelten rendelkezik. Ezek gyakran nem is uniós országbeli légi járművek, melyek személyzetükkel együtt harmadik országbeli légitársasághoz tartoznak. Ez még inkább megbonyolítja a megfelelő szabályozást.

12.5 Az az EASA által támasztott követelmény, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok hajtsák végre határozatait, a különböző értelmezéseknek köszönhetően a szabályok és rendeletek eltérő végrehajtásához vezethet az EU-ban. Ez a légitársaságok között „olcsó lobogók” kialakulását eredményezheti, azaz olyan helyzetet, amikor az egyik állam kevésbé szigorúan értelmezi a rendeleteket, mint a másik.

12.6 Ugyanakkor az Európai Polgári Repülési Konferencia (ECAC) rendelkezik a szabályok helyi szintű betartásának ellenőrzéséhez szükséges hatáskörrel, pedig ennek az EASA hatáskörébe kellene tartoznia.

12.7 Az EASA jelenleg a tanúsításokból és típusalkalmassági vizsgálatokból származó bevételekből tartja fenn magát, melynek eredménye várhatóan 15 millió eurós veszteség 2006-ra nézve, ezért elengedhetetlen, hogy az EASA jövőjének biztosítása érdekében a szükséges finanszírozást a központi kormányzat rendelkezésre bocsássa.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladékokról”

COM(2005) 667 final – 2005/0281 (COD)

(2006/C 309/12)

2006. február 24-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. május 24-én elfogadta. (Előadó: M. BUFFETAUT).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 114 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság korszerűsíteni, egyszerűsíteni és módosítani kívánja a hulladékokról szóló jogszabályokat. Különösen helyesli a hulladékeletkezés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló stratégia megközelítését és szellemét. Támogatandó a jogszabályok általános és egységes alkalmazására való törekvés, hogy el lehessen kerülni a hulladékok piacának torzulását a környezetvédelem, a közegészségügy és a verseny területén. Kiemeli a fogalom meghatározások és a mellékletek egyértelműségének és pontosságának jelentőségét, mely által elkerülhetők a fellebbezések és a jogi eljárások. Sajnálja azonban a szöveg ambíciójának hiányát a hulladékok keletkezésének megelőzése terén. Aláhúzza, hogy a valódi fenntartható fejlődés megteremtésére irányuló mindenfajta elhatározás – a nyersanyagok megfogyatkozása és drágulása miatt – hatékony, a hulladékeletkezés megelőzésére és a hulladékok begyűjtésére irányuló politikát tesz szükségessé, azt ajánlja azonban, hogy ennek eszközeit uniós szinten fejlesszék ki annak érdekében, hogy a kitűzött célokat mind minőségi, mind mennyiségi szempontból el lehessen érni. Ebben a tekintetben a szöveg valóban gyengének mutatkozik. Ezen felül az Európai Bizottság úgy tűnik, azt gondolja, hogy elég megkönnyíteni a feldolgozó létesítmények üzemeltetésére szóló engedély megszerzéséhez szükséges eljárásokat, és azzal elősegítjük a hulladékok újrafeldolgozását. Ez a megközelítés téves, és negatív környezeti következményekkel és egészségügyi kockázatokkal jár majd, ezenkívül nincs összhangban a nyilvánosság hulladékokkal kapcsolatos tájékoztatásáról szóló Aarhusi Egyezmény elveivel. Az engedély ugyanis a környezetvédelemmel kapcsolatos technikai elemeket tartalmaz; nyilvános, valamint a kötelező tájékoztatással és ellenőrzéssel kapcsolatos intézkedések kísérik. Semmilyen szempontból sem működik fékként a hulladékeletkezés és az újrahasznosítás fejlesztése tekintetében, épp ellenkezőleg, a szabályok megfelelő tiszteletben tartásának, és a rendelkezésre álló legjobb technikák közigazgatási szervek általi alkalmazásának ellenőrzése révén megteremti a szükséges garanciákat.

1.2 Mindenképpen ésszerűnek tűnik továbbá az életciklus fogalmának bevezetése a hulladékpolitikába, illetve a szemétkorlátozó helyen tárolt hulladékok mennyiségének csökkentését, a komposzt és az energia visszanyerését, a tiszta újrafeldolgozást és a hulladékeletkezés megelőzését célzó megközelítés.

1.3 Ami az irányelvjavaslatot illeti, az EGSZB úgy véli, hogy a túlzott mértékben hangsúlyozott, kívánt szubszidiaritás ellentmondásban van az EU-szerte általánosan és egységesen alkalmazott jogalkotási irányuló elvárással.

1.4 Az EGSZB nyomatékosan kéri annak biztosítását, hogy a veszélyes hulladékokról szóló irányelvjavaslat beemelése, illetve hatályaon kívül helyezése ne jelentse az előírások fellazulását és a közegészségügy alacsonyabb szintű védelmét, valamint úgy véli, hogy a szöveg a jelenlegi megfogalmazásában nem jelent erre elegendő garanciát. Legalább annak a pontosítása lenne szükséges, hogy a veszélyes hulladékok keverékei és az engedélyeztetési kötelezettség alóli mentességek nem megenyhedtek ennél a hulladéktípusnál. Valójában a „veszélyes” vagy „veszélytelen” besorolás az, ami meghatározza az óvintézkedéseket és a konkrét kötelezettségeket a hulladékszállítás és –kezelés terén. E téren semmilyen fajta banalizálás nem tekinthető környezetvédelmi előrehaladásnak.

1.5 Hangsúlyozza, hogy támogatandók az olyan újrafeldolgozási módszerek, amelyek nem károsítják a környezetet, és az anyagok hatékony visszanyerését teszik lehetővé.

1.6 Kétségbe vonja, hogy a bizottsági eljárás alkalmas olyan specifikus kritériumok rögzítésére, amelyek segítségével meghatározható, hogy a hulladék mikortól nem számít hulladéknak.

1.7 Az EGSZB véleménye szerint egyes meghatározások továbbra is pontatlanok (különösen a „termelő” és a „hasznosítás” fogalmak). Meg kellene határozni egyrészt az „anyag visszanyerésének” fogalmát, (amely az „anyag újrahasznosításának” alapja, és amelynek esetében bizonyos hulladékok tekintetében megszűnhet a „hulladék” státusz), másrészt pedig az „energetikai hasznosítás” kifejezést (amelynek esetében nem lehetséges a „hulladék” státusz megszűnése), annak érdekében, hogy a hulladékok égetéséről szóló irányelvet egységesen alkalmazhassák valamennyi hőtermeléssel hasznosított hulladékra, mind az égetőművekben, mind pedig a kombinált égetőművekben hasznosítottakra. Ami a hulladékok elégetését illeti, kívánatos a „hasznosítási” minősítés odaítélésénél előnyben részesíteni az energetikai hasznosítási szempontból magas hozamú eljárásokat, meglepő módon azonban ilyen rendelkezés csupán az égetésre vonatkozik, az energetikai hasznosítás egyéb formáira nem. Ami ez utóbbit illeti, a hulladékok elégetését csak abban az esetben kellene hasznosításnak tekinteni, ha az magas energetikai hatékonyságot ér el.

1.8 Sajnálja, hogy a teljes Unióra vonatkozó, egységesített finanszírozási eszközökre semmiféle javaslat nem született.

1.9 Hiányolja az ágazatban dolgozók munkafeltételeire és egészségére vonatkozó kikötéseket.

2. Bevezető

2.1 A hulladékpolitika az Európai Unió legrégebbi környezetvédelmi politikáihoz tartozik, hiszen a jelenleg érvényben lévő keretirányelv 1975-ben született. Harminc év leforgása alatt azonban jelentősen megváltozott az általános gazdasági és társadalmi kontextus, az eljárás mód, a technika, a nemzeti és önkormányzati politika és a köztudat a hulladék kérdéskörének terén. A hulladékkal kapcsolatos, szerkezetüket tekintve 1975 óta változatlan jogszabályok a 90-es években tovább fejlődtek: 1991-ben módosult a keretirányelv, ezt követően pedig számos irányelv került elfogadásra az egyes hulladékgazdálkodási műveletekről és bizonyos hulladékáramok kezeléséről.

2.2 Az érvényes jogszabályoknak az idők során a gyakorlatban kellett megállni a helyüket. Kiderültek hiányaik és pontatlanságaik; a jogi viták, illetve az ítélkezési gyakorlat pedig megmutatták, hogy az értelmezés nehézségeivel küszködik és a jogszabályok rendkívül összetettek, ami részben az anyag különböző, egymásra vonatkozó szövegekre való bontására vezethető vissza.

2.3 Ugyanakkor valóságos hulladékgazdálkodás jött létre. A hulladékok kezelése és újrafeldolgozása teljes értékű gazdasági ágazattá fejlődött, mely magas növekedési rátával rendelkezik és az EU-25-ben több mint 100 milliárd eurós forgalmat bonyolít.

2.4 Végül az EU nemrég bővült, és további bővítések előtt áll. A kilenc nemrégiben csatlakozott országban a szóban forgó területen meglehetősen nehéz a helyzet, különösen azért, mert sok hulladék tárolókba kerül. Természetes tehát, hogy az Európai Bizottság újra szeretné gondolni a hulladék kérdéskörét – anélkül azonban, hogy megváltoztatná az érvényben lévő jogszabályok szellemét és alapvetően átalakítaná szerkezetüket.

2.5 Ennek megfelelően az Európai Bizottság nemrégiben közleményt jelentetett meg a hulladékkezelés megelőzéséről és a hulladékok újrafeldolgozásáról⁽¹⁾ szóló tematikus stratégiáról, valamint új hulladék irányelvet⁽²⁾ javasolt. A stratégia a főbb politikai irányokat és az általános elgondolást mutatja be, az irányelv pedig konkrét jogszabályokba ülteti át ezeket.

3. Új politika

3.1 A tematikus stratégia alapjául szolgáló elgondolásaiban az Európai Bizottság abból indul ki, hogy az utóbbi harminc évben a hulladék terén egyértelmű előrelépések történtek ugyan, a hulladék mennyisége azonban továbbra is növekszik, a hulladékokat túlságosan kis mennyiségben használják fel vagy hasznosítják újra, és a megfelelő piacok akadozva fejlődnek. Egyébként a kifejezetten a hulladékokkal kapcsolatos szövegeken kívül az IPPC irányelvek is biztos, hogy pozitív szerepet játszottak.

3.2 Ezen túlmenően a hulladékkezelés bizonyos mértékben hozzájárul a környezeti terheléshez, és gazdasági költségekkel jár.

3.3 Ráadásul a közösségi joganyag bizonyos kérdésekben továbbra sem egyértelmű, ami jogi vitákhoz és a joganyag országoként különböző alkalmazásához vezet.

3.4 Hogyan történik napjainkban a települési hulladék feldolgozása? A legjobb statisztikák szerint az összes hulladék mintegy 14 %-ának megfelelő települési hulladékot 49 %-ban tárolják, 18 %-ban elégetik és 33 %-ban újra feldolgozzák vagy komposztálják. A tagállamok között azonban jelentős eltérések figyelhetők meg: egyes országokban a hulladék 90 %-a tárolóba kerül, másokban ez az arány csak 10 %. Hasonló különbségek állapíthatók meg a többi hulladékkategória vonatkozásában is.

3.5 Összességében tehát az Európai Unióban bizonyos előrelépések ellenére nő a hulladék mennyisége, és a tárolt hulladék abszolút mennyisége nem vagy csak nagyon kis mértékben csökken, pedig egyre gyakoribb az újrafelhasználás és az égetés. A hulladékkezelés megelőzését illetően megállapítható, hogy a hozott intézkedések nem vezettek kézzelfogható eredményre.

3.6 Tehát egyértelmű, hogy a jelenlegi uniós hulladékpolitika céljai – azaz a hulladékkezelés megelőzése, az újrahazsnálat támogatása, az újrafeldolgozás és a hasznosítás a környezeti terhek csökkentése és az erőforrások jobb kihasználása érdekében – továbbra is követendőek, de az egyes intézkedések hatékonyságát növelni kell.

3.7 Ezért az Európai Bizottság különböző eljárás módokat javasol, amelyek egyszerre érintik a jogalkotás eszköztárát, a tartalmi megfontolásokat, annak koncepcióját, hogy melyek a hulladékpolitikával szembeni elvárások, valamint a tájékoztatás tökéletesítését és a közös normák rögzítését. Ennek megfelelően a hulladékkezelés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló stratégiában a következők mellett száll síkra:

- mindent meg kell tenni, hogy létrejöjjön az újrahazsnosító európai társadalom, amely – amennyire csak lehetséges – megelőzi a hulladék keletkezését, és a hulladékban rejlő erőforrások alapanyagként történő, energetikai hasznosítására törekszik;
- ki kell állni a jogszabályok általános alkalmazása mellett, hogy biztosítva legyen egységes értelmezésük és végrehajtásuk, valamint az, hogy a tagállamok időben elérik az érvényes jogszabályokban rögzített célokat;
- az érvényes jogszabályokat egyszerűsíteni és frissíteni kell;
- a hulladékpolitikába be kell vezetni az életciklus fogalmát, hogy számolni lehessen lehetséges hozzájárulásával az erőforrások használatából eredő környezeti hatások csökkentéséhez;
- a hulladékkezelés megelőzésre ambiciózusabb és hatásosabb politikára van szükség;
- javítani kell a tájékoztatást és az ismeretek terjesztését a hulladékkezelés megelőzéséről;
- közös vonatkoztatási normákat kell kidolgozni az európai újrafeldolgozási piac szabályozására;
- tovább kell fejleszteni az újrafeldolgozási politikát.

⁽¹⁾ COM(2005) 666 final

⁽²⁾ COM(2005) 667 final

3.8 Az Európai Bizottság abból indul ki, hogy ezek a hulladékpolitikát érintő jogszabályokra és elképzelésekre vonatkozó változások a tárolt hulladékok mennyiségének csökkenéséhez, a komposztálás, illetve az energiának a hulladékból történő eredményesebb visszanyeréséhez és az újrafelhasználás minőségi és mennyiségi javulásához vezetnek. Ennek megfelelően az Európai Bizottság a hulladékok szélesebb körű hasznosításában, és ennek következményeképpen az úgynevezett „hulladék hierarchia” javulásában, valamint abban reménykedik, hogy a hulladékpolitika hozzájárulhat az erőforrások jobb kihasználásához.

Hogyan jelennek meg a jogszabályokban a tematikus stratégia imént említett céljai?

4. A hulladékokról szóló irányelvjavaslat: új megközelítés gyökeres változások nélkül

4.1 A javaslat 1. cikke felsorolja az Európai Bizottság céljait. Ezek kettősek és szorosan összefüggnek:

- egyrészt „az erőforrások használatának keretében történő hulladékkezelés és hulladékgazdálkodás globális környezeti hatásainak csökkentését célzó intézkedéseket határoz meg”,
- másrészt ugyanezen okokból prioritásként kezelt célul tűzi ki, hogy a tagállamok előzzék meg vagy csökkentsék a hulladékkezelést, illetve a hulladékkezelés káros hatásait, másodsorban pedig tegyenek intézkedéseket a hulladék „újrahasználat, újrafeldolgozás vagy egyéb hasznosítási műveletekkel” történő hasznosítása érdekében.

4.2 A cél eléréséhez az Európai Bizottság szerint nincs szükség az érvényes jogi keret gyökeres átdolgozására – bizonyos változtatások viszont elengedhetetlenek, hogy tökéletesebb legyen a jelenlegi keret és ki lehessen küszöbölni a még meglévő hiányosságokat. Az irányelvjavaslat csak egy a stratégia megvalósításának vetületei közül; a későbbiekben további, az iméntiből következő javaslatok kerülnek megfogalmazásra. Az európai hulladékpolitika mindenesetre szükségszerűen a szubszidiaritás elvére támaszkodik. Eredmény csak úgy érhető el, ha intézkedések egész sora születik az európai szinttől egészen az önkormányzati szintig – ahol a gyakorlati lépések nagy részét megteszik. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása semmiképpen sem jelenti a környezetvédelmi törekvések esekélyesedését.

4.3 Az irányelvjavaslat ennek megfelelően a 75/442/EGK irányelv átdolgozásának tekinthető. A veszélyes hulladékról szóló irányelvet (91/689/EGK) beemeli a keretirányelvbe, ami által hatályon kívül is helyezi. Ugyancsak hatályon kívül helyezi a hulladékolaj irányelvet, mindazonáltal átveszi a gyűjtésre vonatkozó különleges kötelezettséget.

4.4 A legfontosabb változtatások a következők:

- környezetvédelmi célkitűzés bevezetése;
- a „hasznosítás” és az „ártalmatlanítás” fogalmának tisztázása;
- a veszélyes hulladék keverésére vonatkozó feltételek pontosítása.
- eljárás bevezetése annak meghatározására, hogy egy adott hulladékaramba tartozó hulladék mikortól nem számít hulladéknak;

- egyes hulladékgazdálkodási műveletekkel kapcsolatos minimumszabályok vagy a minimumszabályok meghatározását célzó eljárás bevezetése;
- a nemzeti hulladékkezelés-megelőzési programok kötelező kidolgozásának bevezetése.

4.5 Felmerül tehát a kérdés, hogy az előírások javasolt változtatásai lehetővé teszik-e a stratégiában rögzített általános célok elérését, a jelenlegi hiányosságok kiküszöbölését és a bizonytalanságok tisztázását.

5. Általános megjegyzések

5.1 A szóban forgó, hulladékokról szóló új irányelvjavaslatra az érintettek – a tagállamok, a civil szervezetek, a polgárok és az érdekelt ágazatok – már régóta vártak mint az európai környezetvédelmi politika alapjára a hulladékgazdálkodás terén. Ebből a szemszögből kérték az EGSZB-t az elemzésre. Az új szövegtől azt várták, hogy javít a jelenlegi helyzeten, amennyiben figyelembe veszi az 1991 óta gyűjtött tapasztalatokat, az eddigi jogalkotás gyengéit és a fenntartható fejlődés még elfogadásra váró európai stratégiáját, amelynek – a nyersanyagok és energiaforrások kimerülésének összefüggésében – előfeltétele egy, a hulladékfeldolgozásra, -gyűjtésre, -újrahasznosításra és felhasználásra vonatkozó politika.

5.2 Az érvényes jogszabályokat sok bírálat érte a pontos és szabatos fogalmazás hiánya miatt (különösen a mellékletek és meghatározások vonatkozásában). Sokan fejezték ki sajnálatukat azzal kapcsolatban is, hogy az irányelveket és a rendeleteket az Unión belül nem egységesen hajtják végre, és az egyes tagállamok egymástól eltérő módon közelítik meg. A hulladékok határon átnyúló szállításáról szóló rendelet átdolgozása nemrégiben felszínre hozta a vázolt helyzetből adódó gondokat.

5.3 Milyen álláspontra helyezkedjen az EGSZB az keretirányelv javasolt szövegének tekintetében? Hogyan elemezze azt? Felmerül a kérdés, hogy az Európai Bizottság ezúttal nem volt-e kevésbé becsvágyó, mint a 2003-ban kiadott, „A hulladékkezelés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia” című közleményében^(*)? A szubszidiaritásra tekintettel lévő megközelítés kissé minimalistának tűnik és a jogszabályok végrehajtásában eltérésekhez vezethet. Emellett nem derült fény azokra az intézkedésekre, amelyeket az érintett gazdasági és társadalmi felek tehetnek ebben a tárgyban.

5.4 A jogszabályok egyszerűsítése

5.4.1 A dokumentum javasolja a veszélyes hulladékokról szóló irányelv beemelését a keretirányelvbe. Ebben az összefüggésben biztosítani kell, hogy a veszélyes hulladékok felügyelete egyértelműen szigorúbb legyen, mint az egyéb hulladékoké, főként mivel minden forgalomba hozott anyagra egyidejűleg érvényben lesznek a vegyi anyagokra vonatkozó előírások (REACH) is. A hulladékolaj irányelvet egyszerűen hatályon kívül helyezi, mivel ez a jogi aktus a gyakorlatban környezetvédelmi szempontból – az olaj feldolgozására vonatkozóan – nem bizonyult ésszerűnek. Az olaj összegyűjtésére vonatkozó rendelkezések viszont érvényben maradnak.

(*) COM(2003) 301 final

5.4.2 Ezen túlmenően meg kell állapítani, hogy az Európai Bizottság a veszélyességi fok kritériumainak rögzítése óta még mindig nem terjesztette be a szükséges kísérő dokumentumokat: a szabványosított tesztek és a koncentráció határértékeit a hulladékjegyzék helyes alkalmazásához.

5.4.3 A hasznosítási tevékenységekre vonatkozó eltéréseket szabályozó javaslatok a szövegben igen merésznek tűnnek és bizonyos ágazatok esetében megkérdőjelezhetők. Mindenki emlékszik az állateledel előállítására használt természetes anyagok veszélyes hulladékkal való keveredésével kapcsolatos esetekre. Az ilyen incidensek széles körben előfordulhatnak, ha a döntéshozók lemondanak a kérdéses hulladékok nyomon követhetőségéről és a korrekt kezelésükhöz szükséges ellenőrzésekről. Végül pedig arra lenne szükség, hogy az Európai Bizottság foglalkozzon annak a kérdéssel, hogy a javasolt mentességek (2. Alsószakasz – Mentességek) vajon nem mondanak-e ellent a közönség tájékoztatására és annak a hulladékfeldolgozás során való részvételére vonatkozó Aarhusi Egyezménynek.

6. Részletes megjegyzések

6.1 Pontosabb fogalommeghatározások

6.1.1 Az érvényben lévő irányelvből többféle vonatkozásban hiányoztak a jó meghatározások. Elegendően bizonyítja ezt az Európai Bírósághoz benyújtott keresetek száma. Javít-e az új szöveg a helyzeten? Ez több szempontból kétségsbe vonható.

6.1.2 A „termelő” fogalomnak az előzetes változathoz átvett meghatározását (*) módosítani kell. Hogyan lehet „termelőnek” tekinteni azt, aki mindössze a hulladékok természetét változtatja meg? Egyszerűen „hulladékfeldolgozóról” van szó, aki ebben a minőségben nyomon követhető kell, hogy legyen. Különben megnyílik az út a hulladék „lefokozása”, valamint a hulladékot ténylegesen előállítók felelősségének elbátelligálása előtt. Ezenkívül legalább említést kellene tenni a forgalmazott termékek gyártójának kiterjesztett felelősségéről.

6.1.3 Az Európai Bizottság a hulladékok határokon átnyúló szállításáról szóló rendeletben (†) ragaszkodott az „átmeneti intézkedésekhez”, amelyeket éppoly kevésbé határoz meg, mint a szóban forgó rendeletben használt „kereskedő” és „ügynök” fogalmakat.

6.1.4 Meghatározásra kerül ugyan „a hulladékok újrafeldolgozása”, a „visszanyerés” fogalomnak a „hasznosításhoz” viszonyított definíciója azonban nem világos. Ésszerű lenne egyértelművé tenni, mi értendő egyrészt az „anyagoknak” az „anyagok hasznosításához” vezető „visszanyerése”, másrészt „az energia hasznosítása” alatt. Az első esetben a hulladék a kezelési ciklus végén lehetséges módon nem is hulladék többé, míg ez „az energia hasznosítása” esetében nem érvényes. A hulladékok energetikai hasznosítását – a környezetvédelem szempontjából – a hulladékégetőkről szóló irányelv szabályozza. Amennyiben a hulladékok elveszítik hulladék státuszukat, a környezetvédelmi szabályok már nem vonatkoznak rájuk.

(*) A Tanács 1991. március 18-i 91/156/EGK irányelve a hulladékokról szóló 75/442/EGK irányelv módosításáról.

(†) A Tanács 1993. február 1-jei 259/93/EGK rendelete az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről.

6.2 Tárgy

6.2.1 Az irányelv tárgya a környezet és az egészség védelme, és a továbbiakban is az kell, hogy maradjon.

6.2.2 Az Európai Bizottság általában véve hajlik arra, hogy nagy jelentőséget tulajdonítson a piacnyitáshoz, amely a hulladékpolitikának csak egy aspektusa.

6.2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy foglalkozni kell a vitás kérdéssel, hogyan lehet meghatározni egy olyan jogi keretet, amely lehetővé teszi, hogy a piaci mechanizmusok – az ökológiai hatékonyság és az ökomenedzsment termelési és szolgáltatási tevékenységeinkre vonatkozó koncepcióknak kifejlesztése által – környezetbarát megoldások felé mozdítsák el a hulladék-gazdálkodást. A hulladék-gazdálkodás szabályozott piac, elsődleges célja a környezet- és egészségvédelem, valamint az erőforrások megőrzése, tehát tekintetbe veszi a gazdasági, társadalmi és ökológiai hatásokat. A környezetvédelem lényeges elem, amely elősegíti a munkahelyteremtést és a versenyképességet, egyben innovációs lehetőségeket és piaci esélyeket kínál. Felvetődik a kérdés, hogy ebben az esetben a szubszidiaritás-e a legjobb megközelítés. Ezen túlmenően jellemző, hogy bár az Európai Bizottság a tematikus stratégiáról szóló közleményében osztja azt a nézetet, miszerint egyes hasznosító berendezések terhelhetik a környezetet, mégis javasolja, hogy a tagállamok minden hulladék hasznosításáról gondoskodjanak. Világossá kell tehát tenni, hogy az európai szinten kidolgozott közös követelmények segítségével ösztönzött újrafeldolgozási piac esetében **tiszta** piacról van szó.

6.2.4 Az Európai Bizottság ezen túlmenően a „hierarchia” vonatkozásában – akárcsak az előző irányelvben – „elfelejt” utalni arra, hogy a megfelelő hulladékártalmatlanítás jótékonyan hathat a környezetre még akkor is, ha megmaradnak az ezt a célt szolgáló operatív rendelkezések. Ennek eredményeképpen az új szöveg ebből a szempontból homályosabb, mint a régi.

6.2.4.1 A keretirányelv a hatékony, célszerű hulladék-gazdálkodás alapja kell, hogy maradjon – mégpedig minden ágazatban. Az irányelv megvalósításának módját és az újrafeldolgozási stratégia támogatására irányuló eszközöket még pontosabban meg kell határozni.

6.2.5 Az Európai Bizottság – a hulladékok, illetve azok újrafelhasználása és feldolgozása hatékony kezelésének támogatása és elősegítése érdekében – meggondolandónak ítélte a pénzügyi eszközök bevezetését. Az ilyen jellegű eszközök európai szintű bevezetése valóban támogatandó lenne – feltéve, hogy az eszközök egységesek. A dokumentum azonban nem tartalmaz erre vonatkozó javaslatokat, mivel azok aligha számíthatnának a Tanács egyhangú támogatására. A kérdéses javaslatok elhagyása realisztikus döntés, mindazonáltal az Európai Bizottságot tekintve bizonyos fokú tévováságra vall, mivel az indítványozhatta volna nyílt koordinációs módszer kialakítását.

6.3 Veszélyes hulladékok

6.3.1 A veszélyes hulladékokról szóló irányelv beemelése, illetve hatályon kívül helyezésének kérdéséről az alapvető szempontokat tekintve már az „általános megjegyzések” fejezetben szoltunk.

6.3.2 A veszélyes hulladékok különválasztásáról szóló cikkben különös módon csak az összekeverésről van szó.

6.3.3 A veszélyes hulladékok esetében még fontosabb, mint az egyéb hulladékok esetében, hogy szigorú rendelkezések és nyomon követhetőségi követelmények vonatkozzanak rá. Az ilyen anyagok bejutását a természetbe a jogszabályoknak egyértelműen tiltaniuk kell. Ezen túlmenően meg kell akadályozni, hogy a veszélyes hulladék irányelv beemelésével, illetve hatályon kívül helyezésével csökkenjen az egészségvédelem szintje. Legalábbis világosan ki kellene mondani, hogy minden „veszélyes hulladékot tartalmazó keverék” alapvetően a veszélyes kategóriába tartozik, kivéve, ha az eredmény valódi vegyi detoxikáció. Mindenfajta hígítást tiltani kell.

6.4 Hulladékártalmatlanító létesítmények hálózata

6.4.1 A javaslat ösztönzi, hogy a tagállamok egymással együttműködésben hulladékártalmatlanító létesítmények hálózatát hozzák létre. Hogyan várható el, hogy beruházások induljanak ezen a területen, ha a tagállamok nem is rendelkeznek a létesítmények teljes kihasználásához szükséges eszközökkel? Hasznosításra az üzemeltető szabadon „exportálhat” hulladékot egy másik országba. Az erre vonatkozó szabályoknak tehát rendkívül világosnak kell lenniük, és nem szabad visszasságokhoz vezetniük.

6.4.2 A közelben történő ártalmatlanítás alapelvét az önelátó hulladékártalmatlanítás elvének fényében kell megvizsgálni

és kifejteni. A két elv a fenntartható hulladékgazdálkodás vonatkozásában elválaszthatatlan egymástól.

6.5 A hulladékkezelés megelőzése

6.5.1 Az irányelv semmiféle kötelezettséget nem ró a tagállamokra a hulladékkezelés megelőzésével kapcsolatos társadalmi kérdések, azaz a munkakörülményekre és a munkavállaló egészségére gyakorolt esetleges hatások vonatkozásában, valamint a valódi tájékoztatási kampányok elindítása szempontjából. A megelőzés egyszersmind az uniós polgárok kötelessége. Az elmélkedésnek lehetőleg két tengely mentén kell folytatódnia: a minőségi és a mennyiségi tengely mentén, mivel gazdasági téren az előbbi, amely kétségkívül kevésbé dogmatikus, mint a mennyiségi, serkenti a haladást és a teljesítményt.

6.6 A mellékletek

6.6.1 Eltekintve az energiahatékonyság értékelésének bevezetésétől – ami kizárólag a települési hulladékok kezelésére szolgáló égetőművekre vonatkozik –, ebben a részben kevés módosítás történt. Különös módon egyáltalán nem esik szó a „kombinált égetőművekkel” szembeni követelményekről. Ezenkívül a települési szilárdhulladék elégetését csak abban az esetben szabadna hasznosítási műveletnek minősíteni, amennyiben az magas energetikai hatékonyságot ér el. Amennyiben bizonyos hulladékokat nem lehet hasznosítani, el kellene kerülni, hogy a hasznos energia visszanyerésére alkalmas, kezdetleges és alacsony hatékonyságú égetőművek is részesedhessenek a hasznosítással kapcsolatos rendelkezések előnyeiből. Ellenkező esetben az elégetés lenne a könnyebb megoldás, és ez a hulladékok exportjához vezethetne, amit inkább el kellene kerülni.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Cselekvési terv a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására a 2006–2008 közötti időszakra”

COM(2005) 647 final

(2006/C 309/13)

2006. január 26-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

Az bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. május 24-én elfogadta. (Előadó: Gabriel Sarró Iparraguirre.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 164 szavazattal ellenszavazat nélkül, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB – mint arról előző véleményeiben az Európai Bizottságot már tájékoztatta – támogatja a közösségi jogszabályok egyszerűsítésének folyamatát, ezért üdvözlöi a 2006–2008 közötti időszakra a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására vonatkozó cselekvési terv közzétételét. Jelen vélemény célja hozzájárulni az Európai Bizottság által tervezett hátralévő munka elvégzéséhez, amely alapvetően fontos a Közösség halászati jogszabályainak javítása szempontjából.

1.2 Annak érdekében, hogy az egyszerűsítési folyamat sikeres legyen, az EGSZB úgy véli, hogy szoros együttműködést kell kialakítani a halászati szektorban az Európai Bizottság tanácsadó testületeihez, azaz a regionális tanácsadó bizottságokhoz (RAC), a halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottsághoz (ACFA) és a halászati ágazati szociálistársbeszéd-bizottsághoz fűződő kapcsolatok támogatása és intenzívebbé tétele révén.

1.3 Az EGSZB úgy gondolja, hogy az Európai Bizottság első feladata a meglévő szabályok egységesítése. Ha ez megtörtént, akkor az Európai Bizottságnak a közleményeiben rögzített célok megvalósítására kell törekednie, amelyeket az EGSZB teljes mértékben támogat:

- a) a meglévő szövegek világosabbá tétele, azok egyszerűbbé és érthetőbbé tétele révén;
- b) a közigazgatási szervek költségeinek és köztételeinek mérséklése; és
- c) a halászok adminisztrációs költségeinek és köztételeinek csökkentése.

1.4 Az EGSZB támogatja annak a két területnek és azoknak a jogalkotási aktusoknak a kiválasztását is, amelyekre a cselekvési terv összpontosít, ezek: a halállományok megőrzése és az azokkal való gazdálkodás, valamint a halászati tevékenységek ellenőrzése. Az Európai Bizottságnak ezt követően folytatnia kell az egyszerűsítési folyamatot, és javítania kell a KHP többi részén is.

1.5 Az EGSZB az 1. összefoglaló lapon közzétett intézkedéseket a teljes kifogható mennyiségekről/kvótákról, halászati erőfelfejtésről megfelelőnek gondolja: a megőrzési politika különböző szempontjainak elkülönített kezelése, az egységes csoportok alapján történő szabályozás és a többéves gazdálkodási terveken keresztüli végrehajtás. Úgy véli azonban, hogy a tudományos vélemények beérkezésének a határideje és a Tanács decemberi ülése között – ahol megállapítják a teljes kifogható mennyiségeket és kvótákat, valamint egyéb fontos, a gazdálkodásra vonatkozó intézkedéseket – igen rövid idő telik el, ami

nem elegendő az összes szükséges konzultáció és egyeztetés elvégzésére. Az EGSZB ezért a tudományos vélemények közzététele és a végső határozathozatal közötti időszak meghosszabbítását kéri.

1.6 A technikai intézkedések egyszerűsítését részletező 2. összefoglaló lappal kapcsolatban az EGSZB aggódik amiatt, hogy az Európai Bizottság esetleg átveszi a jelenleg a Tanács által birtokolt jogkört.

1.7 Ugyanakkor – és a helyi szinten alkalmazandó technikai intézkedések tagállami elfogadásának a 2. összefoglaló lapon szintén említett lehetőségével kapcsolatban – az EGSZB úgy véli, hogy a Tanácsnak el kellene fogadnia a tagállamok által benyújtott kérelmeket is az egyes tagállambeli halászok közötti egyenlőtlenségek és diszkriminatív helyzetek elkerülése érdekében.

1.8 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal a 3., 4. és 5. összefoglaló lapon részletezett, az adatgyűjtés és adatkezelés folyamatának egyszerűsítését és az ellenőrző intézkedések hatékonyabbá tételét célzó intézkedésekkel kapcsolatban. Úgy gondolja, hogy az Európai Bizottság és az Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökség közötti koordináció a legfontosabb az ilyen intézkedések megtervezése szempontjából. Az EGSZB úgy véli, hogy egy átmeneti időszakot is kell biztosítani az információs technológiák használatának bevezetéséhez, ami ahhoz szükséges, hogy a műszaki szakemberekkel, a halászokkal és a tagállamokkal egyeztetve meghatározzák a folyamatokat, teljes mértékben garantálják a kereskedelmi titoktartást, az érdekeltek bizalmát és támogatását megnyerjék, a folyamatot életszerű körülmények között kipróbálják, hozzájáruljanak a használandó új anyagok beszerzéséből eredő többletköltségekhez, valamint ahhoz, hogy ily módon garantálják az egyszerűsítési reform sikerét.

1.9 Az EGSZB igen kedvezően fogadja az Európai Bizottságnak a 6. összefoglaló lapon található javaslatát, amely szerint meg kell szüntetni minden, a KHP megfelelő végrehajtása szempontjából kevésbé vagy egyáltalán nem hasznos jelentéstételi kötelezettséggel járó rendelkezést annak érdekében, hogy csökkenjen a halászok és a tagállamok munkaterhe.

1.10 Az EGSZB szükségesnek tartja a 7. összefoglaló lapon szereplő egyszerűsítési intézkedéseket, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegye megfontolás tárgyává egy mintaszerződés elkészítését, amely a halászati megállapodások tárgyalási alapjául szolgálhatna az összes harmadik országgal kapcsolatban, valamint fontolja meg a halászati engedélyek elektronikus megadását és kibocsátását.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az illegális, nem szabályozott vagy nem bejelentett halászat elleni küzdelmet, amely a KHP egyik célkitűzése, szintén meg kellene említeni a cselekvési tervben, oly módon, hogy a cél az ezek elleni küzdelem lehető legegyszerűbb és leghatékonyabb folyamatának meghatározása legyen. Az EGSZB megítélése szerint e folyamatnak a fogyasztói piacokhoz való hozzáférésre, a kikötő ügyeiben illetékes állami hatóságok erőfeszítéseire és a nyílt tengeri átrakodás tilalmára kellene koncentrálnia.

1.12 Végül az EGSZB úgy véli, hogy a 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési tervvel járó munka mennyisége olyan, hogy nem lehetséges azt a három éves időkeretben befejezni. Ezért azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság 2007 vége előtt vizsgálja felül a tervet.

2. Okok

2.1 A XXI. század kezdete óta az Európai Unió nagyra törő küldetésbe kezdett az egész jogszabályi környezet javítása érdekében azért, hogy azt hatékonyabbá és átláthatóbbá tegye.

2.2 Az Európai Uniónak a múlt század második felében végbement fejlődése során ez a jogszabályi környezet a közöségi *acquis*-t alkotó közösségi jogszabálygyűjteménnyé vált.

2.3 A közösségi *acquis* a Közösség különféle politikái mind-egyikére vonatkozó és egyúttal a közösségi politika szabályozó környezetét is alkotó sok jogszabály nyomán bővül.

2.4 Az Európai Tanács utasításaival összhangban az Európai Bizottság jelenleg a többi közösségi intézménnyel összehangoltan, a közösségi jog szabályozási keretének egyszerűsítését és javítását célzó tevékenységgel van elfoglalva.

2.5 Az EU jogszabályainak ezen egyszerűsítési és javítási munkája a felülvizsgált lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégia elválaszthatatlan részét képezi, ezért a közösségi *acquis* azon szempontjaira összpontosít, amelyek az EU üzleti vállalkozásainak versenyképességét érintik.

2.6 Mivel az európai kis- és középvállalkozások (KKV-k) az összes uniós üzleti vállalkozás 99 %-át képviselik, valamint a foglalkoztatás kétharmadát biztosítják, döntő fontosságú a számukra az európai uniós törvényalkotás egyszerűsítésének és javításának programja, mert az könnyíti a jelenleg rájuk nehezedő jogi és adminisztrációs terheket.

2.7 A közösségi jogszabályok ezen egyszerűsítési és javítási stratégiája részeként az Európai Bizottság egy egyszerűsítési gördülő program felállítását tervezi, amely kiterjedne a mezőgazdasági, környezetvédelmi, egészségügyi és munkahelyi biztonsági, halászati, adózási, vám-, statisztikai és munkajogi szektorokra.

2.8 Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – a *Cselekvési terv a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására a 2006–2008 közötti időszakra* –, amely ennek a véleménynek a tárgya, a 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó többéves gördülő programot a halászati szektorra irányítja a KHP egyszerűsítése és javítása érdekében.

2.9 Mint a szervezett civil társadalom intézményes képviselője, az EGSZB – amely korábbi véleményeiben már kinyilvánította az Európai Bizottság felé, hogy támogatja az európai törvényalkotási folyamat egyszerűsítését – üdvözli a cselekvési terv közzétételét. Ennek a véleménynek a célja hozzájárulni az Európai Bizottság hátralévő munkájához és ösztönözni az Európai Bizottságot a többéves megközelítés további folytatására.

3. Háttér

3.1 Az Európai Tanács 2000. március 23-ai és 24-ei lisszaboni ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen cselekvési tervet „a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló további összehangolt intézkedéshez”. Ezt a felhívást az Európai Tanács később megerősítette a stockholmi (2001. március 23–24-ei), a laekeni (2001. december 8–9-ei) és a barcelonai (2002. március 15–16-ai) üléseken.

3.2 Az Európai Bizottság ennek megfelelően benyújtott egy fehér könyvet az európai kormányzásról, amelyet 2001 júliusában⁽¹⁾ fogadtak el, és amely tartalmazott egy szakaszt a szabályozás minőségének javításáról. A fehér könyvről tartott széles körű konzultációs folyamat 2002. március 31-én fejeződött be.

3.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a fehér könyvről megállapította, hogy „az EGSZB támogatja a fehér könyv javaslatait az európai jogalkotási folyamat egyszerűsítésére és felgyorsítására, mivel a közösségi jogszabályok egyre összetettebbek, és néha inkább hozzáadnak a meglévő nemzeti szabályokhoz, mint ténylegesen egyszerűsíténeik és összehangolnák azokat”⁽²⁾.

3.4 Ebben a megközelítésben 2002 júniusában az Európai Bizottság cselekvési tervet javasolt a szabályozási környezet egyszerűsítésére és javítására. A javaslatot ezt követően továbbították a többi közösségi intézményhez megvitatásra⁽³⁾.

3.5 A cselekvési terv egyértelműen arra hív fel, hogy a jogalkotási ciklus három fő szakaszát – az Európai Bizottság jogalkotási javaslatának benyújtását, a javaslat megvitatását az Európai Parlamentben és a Tanácsban, valamint a szabályozási eszköz tagállamok által történő végrehajtását – fejezzék be a célból, hogy intézményközi megállapodás születessen a közösségi jogalkotás minőségének javítása érdekében.

⁽¹⁾ COM(2001) 428, final, 2001. július 30.

⁽²⁾ HL C 125, 2002.5.27., 61. o. (COM(2001) 428 fin., *Európai kormányzás – fehér könyv*).

⁽³⁾ COM(2002) 278 final., 2002. június 5. – Cselekvési terv: „A szabályozási környezet egyszerűsítése és javítása”.

3.6 Az EU jogalkotásának egyszerűsítése, amely néhány évvel ezelőtt kezdődött meg, és 2003 februárja, az Európai Bizottság „A közösségi *acquis* aktualizálása és egyszerűsítése”⁽⁴⁾ című közleménye óta gyorsult fel. Ezt a közleményt kiindulópontként használva az Európai Bizottság széles körű programot indított el azoknak a jogalkotási aktusoknak az azonosítására, amelyek egyszerűsíthetők, egységesíthetők és kodifikálhatók, és amely program ma is folyamatban van.

3.7 Az Európai Bizottságtól származó, 2005 márciusában közzétett, „*Jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban*”⁽⁵⁾ című közlemény új lendületet adott a 2003. december 16-án az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság által aláírt, a jobb jogalkotásról szóló intézményközi megállapodásnak. Ennek fő célja a közösségi jogszabályok minőségének javítása és azok átültetése a nemzeti jogrendekbe⁽⁶⁾.

3.8 Végül 2005 októberében tette közzé az Európai Bizottság „*A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról*”⁽⁷⁾ című közleményét, amely mozgásba hozta a különböző közösségi politikákra vonatkozó cselekvési terveket az egyszerűsítési gördülő programok segítségével.

3.9 A közösségi joganyag és annak szabályozó kerete egészének egyszerűsítésének és javításának irányában végzett intenzív munkával párhuzamosan az Európai Bizottság „*A közös halászati politika szabályozási környezetének egyszerűsítésének és javításának távlatai*”⁽⁸⁾ című közleményt is továbbította a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez.

3.10 Ez az utóbbi közlemény a most benyújtott 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó tervvel együtt képezi a jelen vélemény alapját.

3.11 Tudatában annak, hogy a teljes közösségi joganyag egyszerűsítésének és javításának feladata mennyire összetett, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a munkát ugyanazon az úton folytassa tovább, és törekedjen arra, hogy pontosan betartsa a megállapított határidőket a kitűzött célok elérése érdekében.

4. Általános megjegyzések

4.1 Közösségi halászati jogszabályok 1983-2002

4.1.1 A halászatra vonatkozó közösségi jogszabályokat az 1983. évi közös halászati politika keretében foglalták egybe. A politikára vonatkozó jogszabályok nem ütötték meg a mértéket: a halászati gazdálkodási szabályokat a tudományos eredményeknek jogi előírásokra való fordítására alapozták, de majdnem teljesen elmaradt a kommunikáció a Közösség halászati szektorával, és a jogalkotás túl bonyolult lett a nehézkes európai bizottsági-tanácsi-parlamenti döntéshozatali eljárás eredményeként.

⁽⁴⁾ COM(2003) 71, 2003. február 11.

⁽⁵⁾ COM(2005) 97, 2005. március 16.

⁽⁶⁾ HL C 321, 2003.12.31. és a helyesbítés: HL C 4, 2004.1.8.

⁽⁷⁾ COM(2005) 535, 2005. október 25.

⁽⁸⁾ COM(2004) 820, 2004. december 15.

4.1.2 A múltbeli és jelenlegi értékelésnek számításba kell vennie azt a tényt, hogy a jogalkotás ebben a szektorban a halászati vállalkozások változatos csoportjaira terjed ki, és számtalan fejezetet érint: a szerkezeteket, a fajmegőrzést és a környezetvédelmet, a külső erőforrásokat, a piacokat és a végrehajtást. Ez a sokféleség szükségszerűen vezet számos rendelethez vagy néhány esetben hosszadalmas rendeletekhez, amelyeket nehéz értelmezni.

4.1.3 Ezen túlmenően a Tanácsnak a minden egyes év végén a teljes éves kifogható mennyiségek és kvóták meghatározására vonatkozó döntéshozatali eljárása bonyolulttá teszi az összes szükséges konzultáció megtartását és azt, hogy időben határozatot hozzanak az intézkedések hatályba lépése érdekében, ami viszont azt eredményezi, hogy a közzétett rendeleteket számtalanszor módosítják.

4.1.4 A KHP-t szabályozó különféle rendeletek módosításainak ilyen elkerülhetetlen felhalmozódása azt jelenti, hogy sem a laikusok, sem a halászok számára nem könnyen érthető az azon szakértők által megfogalmazott szövegek, akik gyakran nem azonnal érthető tudományos dokumentumok alapján szövegezik meg a jogi előírásokat.

4.1.5 A Tanácsban és az Európai Parlamentben folyó tárgyalások néha az eredeti javaslatoknál bonyolultabb záródokumentumokat eredményeznek.

4.1.6 Végül jogi és politikai szempontból is néhány szabályozó intézkedés magasabb szintre került, mint az feltétlenül szükséges, így nehezebb azokat módosítani és egyszerűsíteni.

4.1.7 Az EGSZB megérti, hogy bár e helyzetek alapvető okai még mindig fennállnak, az Európai Bizottság tudatában van ezeknek, és megteszi a javításukhoz szükséges intézkedéseket, amint azt már 1992-ben megkezdte az 1983. évi KHP módosításával és a 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési tervvel, amelyet most tesz közzé a KHP 2002. december 31-ei reformját követően.

4.2 A jelenlegi közösségi halászati jogszabályok

4.2.1 Az egyszerűsítés a közös halászati politika 2002. december 31-ei reformjának⁽⁹⁾ természetes része. Számos lépés – hatályon kívül helyezés, elavulás kinyilvánítása és a jogszabályi környezet szűrése – már folyamatban van.

4.2.2 Az új Európai Halászati Alapot⁽¹⁰⁾ létrehozó rendeletre vonatkozó javaslat, amelyről az EGSZB kedvező véleményt adott ki, jó példája az egyszerűsítési kezdeményezésre vonatkozó programozásnak, amely egyetlen rendelettel helyettesíti vagy módosítja a többéves orientációs programokból (TOP) és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközből (HOPE) álló négy rendelet előírásait.

⁽⁹⁾ 2371/2002/EK tanácsi rendelet

⁽¹⁰⁾ COM(2004) 497 final

4.2.3 Az Európai Bizottság 2004 és 2005 során egy sor olyan jogszabályt hozott létre, amely segíteni fogja a KHP reformjának és egyszerűsítésének kezelését. Ezek többek között:

- az Európai Halászati Alap
- az Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökség
- a regionális tanácsadó bizottságok létrehozása
- közösségi pénzügyi intézkedések a KHP végrehajtására és a tengerjog alkalmazására.

Széles körű vitákat és tárgyalásokat is tartottak számos érintettel, s ezek a fent említett „A közös halászati politika szabályozási környezete egyszerűsítésének és javításának távlatai” című közlemény előterjesztésében csúcsosodtak ki.

4.2.4 A közlemény azt sugallja, hogy pusztán a rendeletek számának csökkentése nem elegendő a KHP szabályozási környezetének javításához; egyidejűleg szükség van:

- a meglévő szövegek világosabbá tételére úgy, hogy azok egyszerűbbek és érthetőbbek legyenek,
- a közigazgatás költségeinek és kötıtségeinek mérséklésére,
- a halászok adminisztrációs költségeinek és kötıtségeinek csökkentésére.

4.2.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a szövegek világosabbá tételére irányuló bármilyen munkát illetően különleges erőfeszítést kell tenni azok egységesítésére. A korábbi évek más rendeleteire történő folyamatos hivatkozás sokkal nehezebben érthetővé teszi a dokumentumokat.

4.2.6 Az utóbbi közlemény kiemeli azt a tényt, hogy a KHP néhány fejezete különösen nehezen hajtható végre: ez a halászati végrehajtásra vonatkozik, és a tagállamok között a végrehajtást illetően és az erőforrások megőrzésére irányuló intézkedések között meglévő különbségeknek tudható be, a különböző irányítási eszközök kombinált végrehajtása következtében.

4.2.7 Az átfogó elemzés kimutatja, hogy a meglévő szabályok – miközben lehetővé tették a KHP irányításának belső összetettségét – fokozatosan túl bonyolultakká váltak.

4.2.8 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak a KHP jogszabályok javítását és egyszerűsítését úgy kell megközelítenie, hogy különös hangsúlyt helyez a végrehajtásra és az erőforrások megőrző intézkedésekre. A nemrégiben létrehozott Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökség tevékenységét ebben az irányban kell megerősíteni.

4.3 Cselekvési terv a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására a 2006–2008 közötti időszakra

4.3.1 A fent említett közleményekkel kapcsolatban elvégzett összes munka eredményeként a Tanács felhívta az Európai Bizottságot arra, hogy készítsen egy többéves cselekvési tervet, amely megfelel a KHP egyszerűsítését és javítását célzó minden követelménynek. Erre válaszul 2005 decemberében az Európai Bizottság közzétette a „Cselekvési terv a közös halászati politika egyszerűsítésére és javítására a 2006–2008 közötti időszakra”⁽¹⁾ című közleményét.

4.3.2 Az Európai Bizottság által benyújtott, 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési terv felöleli a következőket:

- a KHP egyszerűsítésének és javításának módszertanát és
- azon kezdeményezéseket, amelyeknek elsőbbséget kell adni az egyszerűsítés és javítás során.

4.3.3 A cselekvési terv megközelítése lényegre törő, átfogó képet nyújt azokról a területekről (végrehajtás, halászati erőki-fejtés, finanszírozás stb.), amelyeken cselekedni kell a jogszabályszövegek egyszerűsítése és javítása érdekében. Ezek mindegyike esetében feltünteti a szükséges intézkedéseket, azt, hogy kit kell bevonni az egyszerűsítési folyamatba, és az ezekre vonatkozó határidőket a 2006–2008 közötti időkereten belül. Végül e területek mindegyikére három jogszabálytípust határoz meg:

- olyan jogalkotási aktusok, amelyeknek a felülvizsgálata már megkezdődött,
- az elkövetkező években kidolgozandó új jogalkotási aktusok és
- egyes olyan hatályos jogalkotási aktusok, amelyeknek az egyszerűsítését prioritásként kell kezelni.

4.3.4 A KHP 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó egyszerűsítési terve főként a most hatályos jogalkotási aktusokra összpontosít. Ezek mind a halászati tevékenységek irányításával és ellenőrzésével kapcsolatos intézkedéseket érintik.

4.3.5 Az EGSZB támogatja ennek a két területnek a terv keretében elsőbbségi intézkedésként való kiválasztását, mivel azok nagyban felelősek a jelenlegi jogszabály bonyolultságáért. Az Európai Bizottságnak ezt követően folytatnia kell az egyszerűsítési folyamatot, és javítania kell a KHP többi részén is.

4.3.6 Azokat a jogalkotási aktusokat, amelyek felülvizsgálata már megkezdődött, és amelyekre már alkalmazták az egyszerűsítési elveket, továbbra is a jogszabályok javításának tervével összhangban kezelik. Ez a helyzet az Európai Halászati Alapnak és azoknak az általános rendelkezéseknek az esetében, amelyek egy halászati egyezmény hatálya alatt egy harmadik ország vizein való halászat engedélyezését érintik. Az EGSZB véleményében mindkét jogalkotási aktust, amelyet már egyszerűsített az Európai Bizottság, pozitívan fogadta.

⁽¹⁾ COM(2005) 647 final, 2005. december 8.

4.3.7 A cselekvési terv értelmében módszeresen figyelembe fogják venni az elkövetkező években elkészítendő új jogszabályokra vonatkozóan kitűzött egyszerűsítési célokat.

4.3.8 Az EGSZB támogatja a 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési terv általános megközelítését, amelyet megfelelőnek tart. A tervnek a mellékletben megállapítottak szerinti végrehajtása azonban nagyobb egyszerűsítési ösztönzést igényel, ha a határidőket be kívánjuk tartani. Döntő, hogy összekapcsolódjanak a tagállamok, az Európai Parlament és a halászati szektor erőfeszítései és nézetei a regionális tanácsadó bizottságokon, a halászati és akvakultúraágazati tanácsadó bizottságon keresztül, beleértve a halászati ágazati szociális-párbeszéd-bizottságot is.

4.3.9 A cselekvési terv végrehajtása elsősorban a következő területekre és jogalkotási aktusokra összpontosít:

A halállományok megőrzése

- Teljes kifogható mennyiségek/kvóták, halászati erő kifejtés
- A fiatal tengeri élőlények védelmére irányuló technikai intézkedések
- A KHP számára adatgyűjtés és -kezelés

A halászati tevékenységek ellenőrzése

- Ellenőrzés – joganyag
- Ellenőrzés – számítógépesítés
- Jelentéstételi kötelezettségek
- A közösségi vizeken kívüli halászat engedélyezése.

4.3.10 Ezen jogalkotási aktusok mindegyike részletezve van a cselekvési tervhez csatolt mellékletben olyan összefoglaló lapokon, amelyek megállapítják a jelenlegi szabályozási keret és az érintett adminisztratív környezet javítására tervezett egyszerűsítési intézkedéseket. A melléklet minden egyes intézkedés esetében pontosan megadja az intézkedésekben résztvevő különböző szereplőket érintő részleteket, az előirányzott programozást és az egyszerűsítendő aktusok listáját az egyszerűsítés mérlegeléséhez szükséges referencia-dokumentumokkal együtt.

4.3.11 Részletesen megvizsgálva a hét összefoglaló lap mindegyikét, az EGSZB biztosítja az Európai Bizottságot arról, hogy véleménye szerint a reform és az egyszerűsítés kezelése megfelelő, valamint hogy ha az egyes lapokon feltüntetett minden lépéssel a megadott határidőkön belül végeznek, akkor a 2006–2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési terv nagyon jelentős javulást fog eredményezni a Közösség halászati jogszabályaiban.

4.3.12 Az 1. összefoglaló lapon a cselekvési terv a teljes kifogható mennyiségekre/kvótákra és halászati erő kifejtésre vonatkozó egyszerűsítő intézkedéseket javasol. Alapvetően az éves tanácsi rendeletekre irányul, amelyek rögzítik a következő év halászati lehetőségeit, megváltoztatva a halászati erőforrások kiaknázásának feltételeit meghatározó előírások szerkezetét, a döntések homogén csoportokra irányulását és a többéves gazdálkodási tervek készítését.

4.3.13 Az EGSZB az 1. összefoglaló lapon közzétett egyszerűsítési intézkedéseket megfelelőnek gondolja, amelyekben döntő a megőrzési politika különböző szempontjainak elkülönített kezelése, a homogén csoportok alapján történő szabályozás és a többéves gazdálkodási terveken keresztüli végrehajtás.

4.3.13.1 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a tudományos vélemények beérkezésének a határideje és a Tanács decemberi ülése között – ahol megállapítják a teljes kifogható mennyiségeket és kvótákat, valamint egyéb igen fontos, a gazdálkodásra vonatkozó intézkedéseket (például a halászati erő kifejtés korlátozása) – igen rövid idő telik el, ami akadályozza az összes szükséges konzultáció és egyeztetés elvégzését. Az ebből az elhamarkodott és bonyolult folyamatból származó szabályozás technikai vagy jogi hiányosságokat eredményezhet, amelyek miatt újabb módosító jogszabályokra van szükség, ezek pedig csak még tovább bonyolítják a szabályozást és annak végrehajtását. A halászokkal és egyéb érdekelt felekkel folytatott elégtelen konzultáció jelentős mértékben hátráltatja a jogszabály megértését, elfogadását és alkalmazását, ebből kifolyólag pedig annak hatékonyságát is.

4.3.13.2 Hasonlóképpen, az EGSZB úgy véli, hogy a regionális halászati szervezetek gazdálkodásra vonatkozó intézkedésekről szóló határozathozatali folyamata során sincs elegendő idő a tudományos vélemény bemutatása és a döntéshozó szerv ülése között. Az idő rövidsége ez esetben is az előző pontban említett következményekkel jár.

4.3.13.3 Ami az Európai Bizottság által megnevezett „homogén csoportok” szerinti megközelítést illeti, az EGSZB helyénvalónak tartja, főleg, ha ez „homogén halászati vállalkozások” szerinti megközelítést és két szintű szabályozást – egy átfogó rendeletet és az egyes halászati vállalkozásokra vonatkozó végrehajtási rendeletet – jelent.

4.3.13.4 Másrészt az EGSZB úgy véli, hogy a tapasztalatokból nyilvánvaló, hogy a helyreállítási tervek és a többéves gazdálkodási tervek széles körű konzultációt és jelentős egyeztetést vontak magukkal. Ha elfogadják őket, e tervek révén a szóban forgó években egyszerűbbé válik a döntéshozatali folyamat. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy tiszteletben kell tartani a jogköröknek a Tanács és az Európai Bizottság közötti jelenlegi megosztását, és fel kell készülni az esetleges felülvizsgálatra is, tekintettel arra, hogy szóban forgó halállományok állapota értékelését lehetővé tevő kritériumok gyakran változnak.

4.3.14 Az EGSZB megítélése szerint az erőforrásokkal való gazdálkodással kapcsolatos intézkedésekről szóló döntéshozatali folyamat reformja, amely a szabályozás egyszerűsítésének és hatékonysága növelésének a garanciája, megkívánja a tudományos vélemények és javaslatok (a közösségi vizek esetében az ICES-ACFM-től, a nem közösségi vizek esetében pedig a regionális halászati szervezetek tudományos bizottságaitól) beérkezési határidejének meghosszabbítását, ezáltal lehetővé téve az RTT-kkel és a HATB-kkel való valódi konzultációt. Szükség lehet még arra, hogy a „TAC- és kvótacsomagot” a Tanács több ülésen is napirendre vegye, valamint a gazdálkodási év módosítására is annak érdekében, hogy jobban összhangba hozzák azt

a biológiai évvel, és jobban figyelembe vegyék a piac igényeit is. Ez a folyamat tehát átfogó, és nem csak a „frontloadingra” korlátozódik. Az EGSZB úgy véli, hogy részletes, minden tényezőre kiterjedő vizsgálatot kell végezni, és a lehető legszélesebb körű konzultációt kell lefolytatni a tagállamokkal, a halászokkal és az egyéb érdekelt felekkel.

4.3.15 A 2. összefoglaló lap célja a fiatal tengeri élőlények védelméről szóló meglévő jogszabályok reformja a technikai intézkedések halászterületenkénti fokozatos csoportosításával. Bár az EGSZB üdvözli az összes gazdálkodási intézkedés halászonkénti megközelítését, úgy véli, hogy azt elsősorban a technikai intézkedésekre kellene alkalmazni. Az Európai Bizottság által előterjesztett rendszer a technikai intézkedésekre vonatkozó jogszabályok szerkezetének kiigazításán alapul, azt javasolja, hogy a Tanács tömör formában szabályozza az általános irányadó elveket, az Európai Bizottságnak viszont nagyobb részletességgel kellene meghatározni a technikai elemeket. Az EGSZB aggódik egy olyan egyszerűsítés miatt, amely azt eredményezné, hogy az Európai Bizottság a jogalkotási folyamatban átvonná a jelenleg a Miniszterek Tanácsa által birtokolt hatáskörök egy részét. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy miközben az egyszerűsítési intézkedésben javasoltak szerint kell felépíteni a jogalkotást, a végső döntést a Tanács elé kell terjeszteni.

4.3.16 A tagállamok helyi technikai intézkedések megtételére való – a 2. összefoglaló lapon körvonalazott – felhatalmazásának lehetőségét illetően az EGSZB úgy gondolja, hogy egy ilyen felhatalmazás egyenlőtlenségeket és hátrányos megkülönböztetési helyzeteket szülhet a különböző tagállamok halászai között, ha az intézkedést nem megfelelően alkalmazzák vagy elégtelen az ellenőrzés, ezzel összeütközésbe kerülne a KHP-cikkek szükséges összehangolásával. A tagállamok ilyen vonatkozású kéréseit ezért jóvá kellene hagynia a Tanácsnak.

4.3.17 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a javasolt intézkedések végrehajtása érdekében fokozni kell a szektorral való előzetes konzultációt, fel kell mérni az alkalmazott technikai intézkedések teljesítményét, tisztázni kell egyes meglévő technikai előírásokat, szórólapokat és tájékoztató anyagokat kell előállítani, alkalmazni kell az információs technológiát, és csökkenteni kell a halászok jelentéstételi kötelezettségeit. Miközben az EGSZB meg van győződve arról, hogy mindezek a lépések szükségesek, rámutat arra, hogy az információs technológia alkalmazása az adatgyűjtésre és adatkezelésre elengedhetlenül megkíván egy alkalmazkodási folyamatot és pénzügyi támogatást, amely lehetővé teszi a hajók számára ezen új technológiák átvételét. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy egy egyszerű átállási időszakot is kell biztosítani, ami ahhoz szükséges, hogy a műszaki szakemberekkel, a halászokkal és a tagállamokkal egyeztetve meghatározzák a folyamatokat, teljes mértékben garantálják a kereskedelmi titoktartást, az érdekelt bizalmát és támogatását megnyerjék, a folyamatot életszerű körülmények között kipróbálják, hozzájáruljanak a használandó új anyagok beszerzéséből eredő többletköltségekhez, valamint ahhoz, hogy ily módon garantálják az egyszerűsítési reform sikerét.

4.3.18 A 3. összefoglaló lap javasolja a KHP számára történő adatgyűjtésről és -kezelésről szóló jogi szövegek számának csökkentését. A 2. lapot illetően az egyszerűsítés együtt jár a jelenlegi jogi szerkezet kiigazításával az általános megközelítésre vonatkozó tanácsi rendelet és az Európai Bizottságban a technikai és az adminisztrációs részletekről szóló végrehajtási rendelete alapján. Az EGSZB újra felveti azt az

aggódalmát, amelyet a fenti 4.3.14. pontban fejtett ki az Európai Bizottság által javasolt hatáskörátvitelre vonatkozóan.

4.3.19 Az egyszerűsítési megközelítés részeként a 3. összefoglaló lapon az Európai Bizottság többéves programot javasol az adatgyűjtésre és -kezelésre vonatkozóan annak érdekében, hogy csökkenjen a tagállamok adminisztrációs munkaterhe. Az EGSZB időszzerűnek és szükségesnek véli az Európai Bizottság javaslatát, a 4.3.17. pontban foglalt észrevételek fenntartásával.

4.3.20 A 4. összefoglaló lap kitér a jelenlegi ellenőrzésre vonatkozó jogszabályok reformját úgy, hogy felülvizsgálja a jelenlegi rendeleteket, és összhangba hozza azokat a KHP reformjával. Az EGSZB megítélése szerint az ellenőrzésre vonatkozó rendeletek felülvizsgálata mindennél fontosabb a különböző szabályok összehangolása szempontjából az eltérő értelmezések megakadályozása érdekében. Az összes vizsgálatra és ellenőrzésre vonatkozó előírásnak nagyon pontosnak kell lennie a vizsgálat meghatározását, a végrehajtási módszereket és a gyakorlati módokat illetően. Mindenesetre az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot arra, hogy soha ne feledkezzen el az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése során az Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökség létéről.

4.3.21 Az 5. összefoglaló lapon az Európai Bizottság az összes ellenőrzésre és számítógépesítésre vonatkozó előírás felülvizsgálatát javasolja. Előírja a rendeletek elkészítését, ha a Tanács döntött az Európai Bizottságnak a halászati tevékenységekre vonatkozó információ elektronikus rögzítéséről és jelentéséről, valamint a távérzékelés eszközeiről szóló javaslatáról⁽¹²⁾. Előírja a harmadik országokkal kötött halászati megállapodások kezelésének számítógépesítését is a halászati engedélyekre, valamint az ezekkel a megállapodásokkal kapcsolatos fogási és erőfeszítési adatokra vonatkozóan. Egyetértve azazal, hogy az ellenőrző rendszerek számítógépesítésére szükség van, az EGSZB meg szeretné ismételni a fenti 4.3.17. pontban kifejtett nézetét arról, hogy az információs technológiák alkalmazásához szükség van átmeneti időszakra.

4.3.22 A 6. összefoglaló lap a KHP teljes joganyagának egyszerűsítéséről rendelkezik annak érdekében, hogy eltávolítsa azokat a rendelkezéseket, amelyek a KHP kielégítő végrehajtása szempontjából kevés vagy értéktelen információt nyújtó jelentéstételi kötelezettségeket vezetnek be. Az EGSZB ezeknek a rendelkezéseknek az eltávolítását az egyszerűsítési folyamat szükséges részének tartja, amely csökkenti az általa érintettek és a tagállamok munkaterheit.

4.3.23 Végül a 7. összefoglaló lap a közösségi vizeken kívüli halászat engedélyezésének egyszerűsítését irányozza elő a harmadik országokkal kötött halászati megállapodások rendszerének a reformja révén. Az egyszerűsítés maga után vonja a jelenlegi jogi szerkezet kiigazítását, az alapvető elveket a Tanácshoz és a technikai és adminisztratív elemeket az Európai Bizottsághoz rendelve. Az EGSZB szükségesnek tartja ezeket az egyszerűsítési intézkedéseket, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegye megfontolás tárgyává egy mintaszerződés elkészítését, amely a halászati megállapodások tárgyalási alapjául szolgálhatna az összes harmadik országgal, valamint fontolja meg a halászati engedélyek elektronikus megadását és kibocsátását.

⁽¹²⁾ COM(2004) 724 final

4.3.24 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a KHP egyszerűsítése és javítása a közösségi vizeken kívül tevékenykedő flották esetében is halászatonkénti megközelítést és minden szinten – flotta, különféle engedélyek, bevallások stb. – teljes mértékben egyénre szabott kezelést is igényel. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Unió tagállamának zászlaja alatt a közösségi vizeken kívül tevékenykedő hajóknak az adott térségben az adott fogásokhoz adaptált jogokkal és kötelezettségekkel kell rendelkezniük. Az EGSZB tehát arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a célkitűzést vegye bele a cselekvési tervébe, amely nem korlátozódhat kizárólag a „halászati megállapodásokra” (illetve társulási megállapodásokra). Ezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza a közösségi szociális partnerek által elfogadott szociális záradék végrehajtását.

4.3.25 Végül az EGSZB úgy véli, hogy az illegális, nem szabályozott vagy nem bejelentett halászat elleni küzdelmet, amely a KHP egyik célkitűzése (különösen annak külső dimenziójában), szintén meg kellene említeni a cselekvési tervben, oly módon, hogy a cél az e tevékenységek elleni küzdelem lehető legegyszerűbb és leghatékonyabb folyamatának meghatározása legyen. Az EGSZB megítélése szerint e folyamatnak a fogyasztói piacokhoz való hozzáférésre, a kikötő ügyeiben illetékes állami hatóságok erőfeszítéseire és a nyílt tengeri átrakodás tilalmára kellene koncentrálnia.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az Európai Bizottság közleményében kifejtett, a 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési terv alapvető jelentőségű a Közösség halászati jogszabályainak javítása szempontjából. Nem került megállapításra további fontos jogalkotási aktus az ellenőrzés vagy a halászati erőforrásokkal való gazdálkodás területén, amelyet hozzá kellene tenni az Európai Bizottság által javasoltakhoz. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot ezek késedelem nélküli végrehajtására.

5.2 Az EGSZB úgy gondolja, hogy a javítást és egyszerűsítést célzó összes jogalkotási aktus közül a teljes kifogható mennyiségek/kvótákra és halászati erő kifejtésre vonatkozó aktus az,

amely a többéves gazdálkodási tervek végrehajtása szempontjából különösen fontos.

5.3 A 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó cselekvési terv végrehajtása az Európai Bizottságtól új végrehajtási rendeletek elkészítését igényelheti. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a növekedés nem jelent majd semmilyen problémát. Az a fontos, hogy még akkor is, ha a közösségi *acquis* gyarapszik, a rendeleteknek világosabbaknak kell lenniük, az érintett halászatokra kell irányulniuk, könnyen érthetőeknek kell lenniük, és amennyire lehetséges, egybe kell azokat foglalni.

5.4 Az utóbbi szempontra való tekintettel az EGSZB felhívna az Európai Bizottság figyelmét a jelenlegi halászati jogszabályok értelmezésének nehézségére, az egyéb rendeletekre, irányelvekre és közleményekre való ismétlődő hivatkozásokra. A dokumentumok egybefoglalása döntő fontosságú, ha azt akarjuk, hogy könnyen olvashatók és érthetőek legyenek.

5.5 Az Európai Bizottság és az Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökség közötti koordináció nagyon fontos az ellenőrzésre vonatkozó szabályok alkalmazása során. Az Európai Halászatot Ellenőrző Ügynökségnek kell majd szabványosítania a kritériumokat annak érdekében, hogy megoldódjon a halászati ellenőrzésre vonatkozó jogszabályok eltérő értelmezése a tagállamok részéről – amely a halászok körében gyakran ad okot panaszra.

5.6 Végül az EGSZB fontosnak tartja a közösségi halászati jogszabályok számítógépesítését azért, hogy elektronikus úton hozzá lehessen férni a közösségi szövegekhez. Az új információs technológiáknak a halászhajókon való bevezetését azonban fokozatosan kell végrehajtani, és a halászok számára ingyenesnek kell lennie, mivel bizonyos számítógépes módszerek esetleg nem felelnek meg azoknak.

5.7 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy oszlasson el minden nehézséget, ami a 2006-2008 közötti cselekvési tervvel kapcsolatban felmerülhet, mivel meg van győződve arról, hogy a terv alapvető fontosságú, és hasznos lesz a közösségi halászati szektor számára.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Tematikus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról”

(COM(2005) 670 final) – [SEC(2005) 1683 + SEC(2005) 1684]

(2006/C 309/14)

2005. december 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 fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. május 24-én elfogadta. (Előadó: Lutz RIBBE)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 157 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 Az EGSZB alapvetően üdvözi az Európai Bizottság „Tematikus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról” című közleményét, és támogatja a közleményben kitűzött célt: az erőforrás-felhasználás hatékonyságának növelését, azaz a gazdasági növekedés további szétválasztását az erőforrás-felhasználástól, csökkentve egyben a használt erőforrások környezeti hatásait is.

1.2 Az EGSZB ismételten utal az Európai Bizottsághoz már két évvel ezelőtt eljuttatott véleményére, miszerint az Európai Bizottság megfelelő stratégiájának a nem megújuló erőforrások kérdésével is behatóan foglalkoznia kell. Az EGSZB kritikájának magva, hogy ezt az európai bizottsági dokumentum nem teszi meg.

1.3 Az EGSZB szerint a stratégiának a nem megújuló erőforrásokról is egyértelmű kijelentéseket kell tartalmaznia, amelyek túlmutatnak jelen stratégia tervezett (25 éves) időkeretén. Ezért az EGSZB szükségesnek tartja a stratégia kiegészítését és az időtartam 50–100 évre való meghosszabbítását, természetesen a megfelelő köztes lépések megfogalmazásával.

1.4 Másfelől látni kell, hogy ami bizonyos természetes erőforrások (például a halállományok) megőrzését illeti, nincs több vesztegetni való idő: elengedhetetlen az azonnali konkrét cselekvés.

1.5 Egy valódi stratégia sikeréhez feltétlenül szükség van a világos és kézzelfogható célok előzetes megjelölésére. Ezeket a célokat kell aztán elérni konkrét, szintén egyértelműen megjelölendő eszközökkel (ahogy azt a stratégia előírja). A bizottsági dokumentumban azonban hiába keresünk világos célokat vagy konkrét eszközöket – bizonyára többek között azért, mert ilyen sokféle természeti erőforráshoz nem is készülhet mindent átfogó stratégia. Sokkal inkább egyedi, ágazatspecifikus stratégiákra van szükség. Az Európai Bizottság egyébként készíti is ilyeneket.

1.6 Következésképpen az EGSZB az Európai Bizottság közleményét nem tekinti valódi stratégiának, inkább határozottan üdvözlendő és helyes alapgondolatnak, amely nem valósítható meg a javasolt adatbankok és az alkalmazandó szakértői panelek segítségével.

2. A vélemény főbb elemei és háttere

2.1 2003. október 1-jén az Európai Bizottság közleményt adott ki a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „Tematikus stratégia kidolgozása a természeti erőforrások fenntartható használatáról”⁽¹⁾ címmel. A közlemény taglalta a megfelelő stratégia alapjait, és konzultációs folyamat megindítását kezdeményezte az érintett, illetve érdekelt társadalmi csoportokkal.

2.2 Az EGSZB a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló, 2004. április 28-i véleményében⁽²⁾ alapvetően üdvözölte az Európai Bizottság javaslatát egy megfelelő stratégia kidolgozására.

2.3 2005. december 21-én az Európai Bizottság a Tanács, az Európai Parlament, az EGSZB és az RB elé terjesztette a „Tematikus stratégiát a természeti erőforrások fenntartható használatáról”. Ez az európai bizottsági dokumentum⁽³⁾ képezi jelen vélemény tárgyát.

2.4 Az EGSZB természetesen ezúttal is üdvözi a fenntartható fejlődésről szóló stratégiával is összefüggő „stratégia” előterjesztését. Az EGSZB szerint feltétlenül szükség van egy európai stratégiára a különféle megújuló és nem megújuló természeti erőforrások megőrzése érdekében, mert csak így lehet tartósan megfelelni a jövőbeni kihívásoknak. A közlemény egyértelműen ezt az utat követi, de a felsorolt kezdeményezések és tevékenységek az EGSZB szemében nem elegendők.

3. Megjegyzések az európai bizottsági közlemény tartalmához

3.1 A megoldandó kérdéseknek az Európai Bizottság által végzett elemzésében a két bizottsági dokumentum érthető módon nem különbözik. Az elemzés rámutat, hogy

- gazdaságunk működése függ mind a megújuló, mind pedig a nem megújuló természeti erőforrások jelenlététől, azaz rendelkezésre állásától;
- a természeti erőforrások fontosak életminőségünk fenntartásához;

⁽¹⁾ COM(2003) 572 final, 2003. október 1.

⁽²⁾ HL C 117., 2004.4.30.

⁽³⁾ COM(2005) 670 final, 2005. december 21.

- Az erőforrás-felhasználás jelenlegi rendszere mostani formájában nem tartható, akkor sem, ha „Európában lényegesen javult az anyagfelhasználás hatékonysága”;
- ennél fogva sürgősen szükség van a gazdasági növekedés és az erőforrás-felhasználás, illetve erőforrás-fogyasztás még határozottabb szétválasztására;
- a nem hatékony erőforrás-felhasználás és a megújuló erőforrások kizsákmányolása hosszú távon fékezi a növekedést.

3.2 Az előterjesztett dokumentum mindazonáltal jóval határozottabban kiemeli, hogy nemcsak a gazdasági növekedés és az erőforrás-felhasználás szétválasztásáról van szó, hanem a (csökkentett, illetve csökkentendő) erőforrás-felhasználás környezeti hatásainak redukációjáról is; tehát egyféle kettős stratégia ez, amelyet az Európai Bizottság már évekkkel ezelőtt, még a fenntarthatósági stratégiáról hozott döntés előtt kifejtett az ún. „faktor 10” koncepcióban.

3.3 Egy példa: jobb hatásfokuknak köszönhetően a modern szénérőművek ma kevesebb erőforrás-felhasználással termelnek meg 1 kilowattóra áramot. Emellett azonban a környezeti terhelés további csökkentése érdekében is történtek erőfeszítések, például tovább csökkentették a felhasznált szén tonnánkénti hatását az éghajlatra, többek között olyan ún. „éghajlatsemleges” erőművek kifejlesztésével, amelyekben megkötik, majd a föld alatt tárolják a keletkező CO₂-t.

3.4 A most előterjesztett „stratégia” kifejti, hogy az említett, hatékonyságra irányuló megközelítés az összes természeti erőforrás felhasználására érvényes elv kell, hogy legyen. Ezt az EGSZB határozottan üdvözli.

Az EGSZB bíráló megjegyzései

3.5 Habár az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság megközelítését, az előterjesztett „stratégiához” mégis hozzá kell fűznie néhány igen kritikus megjegyzést.

3.6 Az előterjesztett stratégiában az Európai Bizottság kifejti, hogy különbséget kell tenni a megújuló és nem megújuló erőforrások között, és hogy az elsődleges gondok inkább a megújuló erőforrásoknál (pl. a halállományok és az édesvíz esetében) keresendők.

3.7 Utal rá, hogy az erőforrás-felhasználás már harminc éve központi témája az európai környezetvédelmi politikáról folytatott vitáknak, és hogy „az 1970-es években, az első olajválságok nyomán a természeti erőforrások szűkössége és a növekedés korlátai adtak okot az aggodalomra”. Azonban „kiderült, hogy az erőforrások szűkössége nem vet fel akkora környezeti problémát, mint eredetileg gondolták. Nem fogytak el a fosszilis tüzelőanyagok, és a piac az áron keresztül képes szabályozni azok felhasználását”.

3.8 Az ökológiai gond valóban nem elsődlegesen az, hogy például egy nem megújuló erőforrás szűkös, vagy hogy rendelkezésre áll-e még vagy sem. Az ökológiai problémák forrása a felhasználás, illetve a kizsákmányoló felhasználás hatása (például az éghajlatra). Pontosán ez az Európai Bizottság kiindulópontja is. Ökológiai szempontból tehát nem tekintendő gondnak, ha az olaj, szén vagy gáz formájában tárolt napenergia elfogy. Az EGSZB azonban utal arra, hogy ha a nem megújuló erőforrások nem állnak többé rendelkezésre, az rend-

kívül nagy gondot fog jelenteni gazdaságunknak és ezáltal társadalmainknak – és jelentős hatással lesz az emberek élet-színvonalára. Ezért nemcsak az erőforrás-felhasználás ökológiai következményeinek kérdéséről van szó, hanem konkrétan a jelen és jövő generációinak a természeti erőforrásokhoz való potenciális hozzáféréséről is. Így a fenntarthatóságról folytatott vita keretében az elkövetkező évtizedek egyik alapvető kihívása az erőforrások biztosítása a jövő generációk számára is. Az erőforrások szűkössé válásának kérdése ezáltal az EGSZB szerint nem kizárólag ökológiai ügy, hanem a fenntarthatóság kérdése, amely tudvalevőleg ökológiai, társadalmi és gazdasági kritériumokat foglal magába.

3.9 Az Európai Bizottság mindenképpen helyesen utal arra, hogy a „piac” a szűkössé váló kínálatra magasabb árakkal válaszol. Az utóbbi hónapok részint ugrásszerű olajár-növekedései, amelyek az európai gazdaságot is erőteljesen sújtották, természetesen nemcsak a megfelelő nem megújuló erőforrások hosszú távon előrevetíthető elapadására vezethetők vissza, hanem a részben monopolisztikus szolgáltatók piaci erejével, valamint azon országok bizonytalan politikai helyzetével is összefügg, amelyekben ezek az erőforrások elsősorban megtalálhatók.

3.10 Az EGSZB utalni szeretne a dokumentumtervezetthez készített véleményében immár két évvel ezelőtt megfogalmazott megjegyzéseire: a társadalom felé elhibázott politikai gesztus egy olyan „stratégia” előterjesztése, amely csak 25 évre tervez előre és nem, illetve semmiképpen sem elegendő mértékben foglalkozik bizonyos alapvető, nem megújuló nyersanyagok (például a fosszilis tüzelőanyagok) hosszútávon egyértelműen előrelátható szűkössé válásával. Az EGSZB szerint a nem megújuló erőforrások rendelkezésre állása olyan tényező, amely alapvetően meghatározza, hogy felelősséget kell vállalni a követelesként megfogalmazott fenntarthatósági kritériumokért.

3.11 Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet arra, hogy számos gazdasági ágazat nem egyszerűen a fosszilis energiahordozókra van ráutalva, hanem arra is, hogy ezek „olcsón” rendelkezésre állnak. Az ennek megfelelő felépítésű nemzetgazdaságoknak a jövőben rendkívül nagy gondot jelent majd az alkalmazkodás. Ebben az értelemben az EGSZB ismét alátámasztja az Európai Bizottság megállapítását, miszerint „a pazarló felhasználás (...) hosszú távon fékezi a fejlődést”.

3.12 A hatékonyságra irányuló intézkedések egyelőre többé-kevésbé ellensúlyozni tudják az erőforrások növekvő árát. Számos ágazatban azonban – például a közlekedés és az energia területén – az ellátás szűkössé válása, illetve a szélsőségesen magas árak esetleg nagyobb szerkezeti átalakításokat tesznek szükségessé. Mivel ez rendkívül magas beruházási költségekkel járhat együtt, minél előbb meg kell hozni a szükséges előkészítő döntéseket, hogy elkerülhetők legyenek az elhibázott szétosztások.

3.13 Jó példa a megfelelő, hosszú távú stratégiai gondolkodásra a svéd kormány bejelentése, miszerint Svédország felhagy mind az atomenergia, mind pedig a kőolaj alkalmazásával. Ez az út természetesen csak hosszú távon elképzelhető, de mielőbb el kell indulni rajta, hogy a gazdaság és a társadalom elkerülhesse a későbbi buktatókat.

3.14 Ezért az EGSZB úgy véli, hogy az uniós stratégiának aktívan foglalkoznia kellene az idevágó kérdésekkel – de sajnos nem teszi. Felvetődik a kérdés, vajon nem azért van-e ez így, mert az Európai Bizottság által a stratégiához megállapított 25 éves időkeret mégiscsak túlságosan rövid. Az EGSZB nem tudja elfogadni, hogy az Európai Bizottság arra hivatkozik, hogy a szóban forgó időkereten belül valószínűleg nem kell számolni a nem megújuló erőforrások alapvető szűkössé válásával, és ezzel gyakorlatilag kirekeszti a nem megújuló erőforrások kérdését. Az Európai Bizottságnak világos, a stratégia jelenlegi időhatárán túlmutató kijelentéseket kell tennie a nem megújuló erőforrásokról. Ezért szükség lenne arra, hogy a stratégia időkeretét eleve meghosszabbítsa – például 50 vagy 100 évre, ami az erőforrás-felhasználást tekintve viszonylag szűk időtávlat. Egy ilyen hosszú időkeret esetén természetesen köztes lépéseket kell megfogalmazni a hosszú távú célok fényében. Az EGSZB utal rá, hogy az Európai Bizottság 2005-ös közleményében ⁽⁴⁾ egy ennek megfelelő eljárást jelentett be.

3.15 Az Európai Bizottság a dokumentumban a stratégia általános céljaként azt állapítja meg, hogy „a gazdasági fejlődés mellett csökkenteni (kell) a természetes erőforrások felhasználásának kedvezőtlen környezeti hatásait”. Nem valószínű, hogy van olyan ember Európában, aki ellentmondana egy ennyire általános, ugyanakkor ennyire kevésbé kézzelfogható célkitűzésnek.

3.16 Az Európai Bizottság tudatosan eltekint attól, hogy „a jelenlegi kezdeti szakaszban ... a stratégia ... mennyiségi célokat” határozzon meg. Az EGSZB ezt alapvetően elhibáztattnak tartja. Egyfelől nem beszélhetünk kezdeti szakaszról, hiszen a gondok évek, részben évtizedek óta ismertek. Másfelől az EGSZB már számos más alkalommal utalt rá, hogy egy valóban sikeres stratégiahoz elengedhetetlen az egyértelmű célok megnevezése. Egy stratégia nem más, mint a meghatározott célok elérését szolgáló terv! Ha hiányoznak a célok, illetve megfogalmazásuk általános vagy minden kötelezettségtől mentes, a politikának sem lesz támpontja arra nézve, hogy melyik politikai irányítási eszközt hol vesse be.

3.17 Ezért az EGSZB nézete szerint az előterjesztett „Tematicus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról” nem valódi stratégia, sokkal inkább egy – kifejezetten és hangsúlyozottan helytálló – alapgondolat, amelyhez még különálló végrehajtási stratégiákat kell kidolgozni az egyes természeti erőforrások vonatkozásában.

3.18 Az EGSZB azt is készségesen elismeri, hogy egyetlen stratégia aligha képes minden erőforrással átfogóan és kimerítően foglalkozni. Az anyag túlságosan összetett. Ezért elengedhetetlen, hogy az említett, helytálló alapgondolat beépüljön a megfelelő különálló stratégiákba, illetve az általános politikába. Az Európai Bizottság – szinte egy időben jelen „stratégia” előterjesztésével – éppen ezért terjesztette elő a hulladékkezelés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégiát ⁽⁵⁾ (amelyben közvetett módon szintén egy

⁽⁴⁾ COM(2005) 37 final; lásd a megfelelő utalásokat az EGSZB következő tárgyú véleményében: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A fenntartható fejlődés stratégiájának felülvizsgálatáról – Cselekvési program” (CESE 361/2006).

⁽⁵⁾ COM(2005) 666 final

természetes erőforrásról van szó), és jelentette be, hogy tematikus stratégia készül a talajvédelemről. A célravezető stratégiai döntéseket mértékadóan bele kell építeni az egyes ágazati politikákba.

3.19 Így minden résztvevő világosabban látná, melyik stratégia mihez kapcsolódik. Konkrét példák segítségével megállapíthatók lennének a kapcsolódási pontok a többi uniós szintű stratégiával és a tagállamokkal. Ezáltal egyértelműbb lenne, ki miért felelős, így jobban lehetne biztosítani a stratégiai célok megvalósítását.

3.20 Négy kezdeményezés a célok eléréséért

Az Európai Bizottság közleményében összesen négy új kezdeményezést nevez meg, amelyek segítségével meg kívánja teremteni az elkövetkező 25 évre szóló stratégia alapjait.

- „A tudásalap megteremtése”, amely egy „adatkezelő központ” létrehozását tartalmazza „a szakpolitikák kidolgozásához”;
- „A haladás mérése”, ami alatt különféle mutatók kidolgozása értendő 2008-ra;
- A „belpolitika”, amelynek vonatkozásában az Európai Bizottság egyrészt javasolja, hogy a tagállamok dolgozzanak ki az erőforrások fenntartható használatára vonatkozó nemzeti intézkedéseket és programokat, másrészt „magas szintű fórum” létrehozását tervezi, amelynek tagjai „magas rangú tisztviselők”. A fórum „a természeti erőforrások felhasználásának tagállami politikai alakításáért felelős”; tagjai lesznek továbbá az Európai Bizottság képviselői és „adott esetben” (bármilyen legyen is értendő ezalatt) fogyasztói szövetségek, környezetvédelmi civil szervezetek képviselői, az ipar és a tudomány képviselői stb.;
- A „globális vetület”, amely vonatkozásában egy „nemzetközi panel felállítását” a terv.

3.21 Az EGSZB nem vonja kétségbe a megfelelő adatbankok, illetve új panelek értelmét és hasznát. Minél többet tudunk, és – különösen a felelős politikusok közül – minél többen foglalkoznak ezzel az anyaggal, annál jobb.

3.22 Az EGSZB-nek mégis fel kell tennie a kérdést, hogy az Európai Bizottság vajon úgy hiszi-e, hogy ezzel ténylegesen egy, a politikát valóban befolyásolni képes „stratégiát” dolgozott ki. A felsorolt gondok ugyanis semmiképpen nem oldhatók meg a felsorolt intézkedésekkel.

3.23 Az ilyen bejelentések sokkal inkább azt a benyomást keltyik, hogy előbb ki kell bővíteni a tudásalapot, és ezzel kell megalapozni a politikai cselekvéseket. Az EGSZB ebben nem annyira a következetes cselekvés stratégiáját, mint inkább a politikai döntések halogatásának stratégiáját látja. Az Európai Bizottságnak mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy ne keletkezzen ilyen benyomás.

3.24 Például évek óta ismeretes, hogy a „halat” mint természeti erőforrást rendkívül kizsákmányoló módon használják fel. Az Európai Bizottság erre a fenyegető helyzetre évről-évre azzal a feltétlenül megalapozott követeléssel válaszol, hogy csökkenteni kell a fogási kvótákat, amivel elkerülhető például a tőkehal túlzott mértékű halászata ⁽⁶⁾. Azonban sikertelenül. Ez a probléma a jövőben sem az új tudástárral, sem pedig az új panelekkel nem oldódik meg!

3.25 Ezért az EGSZB elvárja, hogy bizonyos természeti erőforrások vonatkozásában (például a halállományok megőrzése érdekében) a szót nem újabb szavak, hanem végre tettek követik.

3.26 Az EGSZB ezzel a kijelentésével ismételten világossá szeretné tenni, hogy az Európai Bizottság által a stratégia keretében javasolt ún. „eszközöket” a legkevésbé sem tekintik elegendőnek.

3.27 Az EGSZB már az Európai Bizottság előkészítő dokumentumához kapcsolódó és számos egyéb véleményében – például a fenntartható fejlődés kérdéseinek tárgyában vagy az energia- és közlekedéspolitikai témakörben – arra kérte az Európai Bizottságot, hogy

– egyfelől nevezzen meg világos, azaz mérhető célokat, amelyeket a politika el kíván érni;

– másrészt nevezze meg egyértelműen azokat az eszközöket – főként a fiskális hatást kiváltókat –, amelyek a célok elérését szolgálják. Az EGSZB például számos alkalommal kérte, hogy az Európai Bizottság fejtse ki, hogyan kívánja elérni a külső költségek árakba történő beépítését, amely gyakran vitatott téma.

3.28 Az Európai Bizottság eddig ezen a területen sem szolgáltat a leghalványabb utalással sem. A konkrét céloktól, például a „faktor 10” koncepciótól ⁽⁷⁾ ugyanúgy eltávolodtak, mint az eszközök leírásától és kifejtésétől.

3.29 Ennélfogva az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság – amennyiben „stratégiáról” beszél – világosan megadja, milyen politikai irányító eszközökkel és milyen szükséges intézkedésekkel kíván elérni világosan meghatározott célokat.

3.30 Ebben az összefüggésben az EGSZB utal 2006. májusában elfogadott véleményére (tárgy: „A fenntartható fejlődés stratégiájának felülvizsgálatáról – Cselekvési program”) ⁽⁸⁾, amelyben szintén szóba hozta ezt a problémát.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Ami azonban még nem vezetett oda, hogy a veszélyeztetett tőkehal eltűnt volna az európai intézmények menzáinak étlapjairól.

⁽⁷⁾ Lásd COM(1999) 543, 1999. november 24., 16. o., 4.4. pont: Az erőforrások hatékony felhasználása és kezelése, illetve az EGSZB véleménye az Európai Bizottság következő közleménye kapcsán: „Európa környezete: utak a jövőbe – az Európai Közösség környezetvédelmi programjának átfogó értékelése, valamint intézkedések a tartós és a környezetnek megfelelő fejlődés érdekében”, HL C 204., 2000.7.18., 59–67. o.

⁽⁸⁾ COM(2005) 658 final, NAT/304 – véleménytervezet: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A fenntartható fejlődés stratégiájának felülvizsgálatáról – Cselekvési program” (CESE 361/2006).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a kaliforniai pajzstetű elleni védekezésről”

COM(2006) 123 *final* – 2006/0040 (CNS)

(2006/C 309/15)

2006. május 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. és 94. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságtól véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2006. május 24-én elfogadta (Előadó: Martin SIECKER).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 166 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Ezen javaslat célja a Tanács 1969. december 8-i, a kaliforniai pajzstetű elleni védekezésről szóló 69/466/EGK irányelvnek kodifikációja. Az új irányelv a benne foglalt jogi aktusok helyébe lép; a javaslat teljes egészükben megőrzi a kodifikált jogi aktusok tartalmát, s ennek megfelelően azokat csak egységbe foglalja a kodifikációhoz szükséges formai jellegű módosításokkal.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB igen hasznosnak tartja, ha egy irányelv foglalja majd magába az összes szöveg tartalmát. A Polgárok

Európájához illő szellemben az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan nagyon fontosnak tartja a közösségi jog egyszerűbbé és áttekinthetőbbé tételét annak érdekében, hogy az világosabbá és hozzáférhetőbbé váljon az átlagpolgárok számára, mert ilyen módon új lehetőségek nyílnak meg előttük és élhetnek új, különleges jogaikkal.

2.2 Megvannak a biztosítékok arra, hogy ez a rendelkezésgyűjtemény nem tartalmaz majd lényegi változtatásokat, mindössze a közösségi jog világossá és áttekinthetővé tételét szolgálja. Az EGSZB teljes támogatását adja ehhez a célkitűzéshez, és ezeknek a biztosítékoknak a tudatában örömmel üdvözli a javaslatot.

Brüsszel, 2006 július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az európai ipar nyersanyagellátásával kapcsolatos kockázatok és problémák”

(2006/C 309/16)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Az európai ipar nyersanyagellátásával kapcsolatos kockázatok és problémák”.

A munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2006. május 22-én elfogadta. (Előadó: Bernd VOSS, társelőadó: Enrico GIBELLIERI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 157 szavazattal 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és ajánlások

1.1 Az ajánlások politikai döntéshozatali iránymutatásként értendők, amelyek egy olyan erőforrás-, kutatás-, valamint fejlesztési és külkapcsolati politika átültetésére irányulnak, amely a jövőben is életképes, mind uniós, mind nemzeti szinten. A lisszaboni célkitűzések megvalósításához, amelyek szerint az Európai Uniónak az évtized végére a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb gazdasági térségévé kell válnia, olyan szociális és ökológiai normákkal is összhangban álló, innovatív iparpolitikára van szükség, amelyet a strukturális szerkezetváltásra való készség jellemez. A szükséges ipari szerkezetváltást proaktív módon, a fenntartható fejlődés integratív stratégiájaként kell kialakítani. Ez nem csak az értékteremtő folyamat anyaghatékonyságának javítását és az erőforrásokkal való takarékos gazdálkodást jelenti, hanem a véges erőforrások megújuló erőforrásokkal történő fokozatos helyettesítését is. Mindkét stratégia keretében egy olyan új ipari perspektíva tárul fel, amely a műszaki innovációkon alapul, és magas színvonalú, biztos munkahelyeket teremt az iparban és az iparra támaszkodó szolgáltató ágazatokban.

1.2 A nyersanyagellátás biztosítása a piacgazdaságokban elsősorban a gazdaság felelőssége. Ugyanakkor a politikára az a feladat hárul, hogy részt vegyen a magas színvonalú ellátásbiztonság keretfeltételeinek kialakításában, és az ipari, kutatási, munkaerő-piaci, illetve környezetvédelmi politikák terén előmozdítsa a fenntartható nyersanyagellátást. Ez fontos, hiszen az új technológiák fokozott ösztönzése nem csak a versenyképességre és a munkaerő-piaci helyzetre gyakorol kedvező befolyást, hanem a fenntartható gazdaságra való átállást is elősegíti.

1.3 A fenntartható nyersanyag-politika alapjául szolgáló életciklus-elemzések hozzájárulnak az ásványi és fém nyersanyagok hatékony kitermeléséhez és környezetkímélő feldolgozásához, az újrafeldolgozási folyamatok továbbfejlesztéséhez, valamint ahhoz is, hogy a korlátozottan rendelkezésre álló és az üveghatást fokozó nyersanyagok helyére – ahol ez technológiailag lehetséges – fokozatosan a szén-dioxidban szegény, megújuló és klímasemleges energiahordozók szélesebb körű, környezetkímélő használata lépjen, illetve hogy a nyersanyag-felhasználás hatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák igénybevitelével történjen. Ez elsősorban az EU és a tagállamok kormányainak céltudatos politikája révén valósulhat meg. Az EGSZB úgy véli, hogy mindkét stratégia – a hatékonyságnövelés, illetve a helyettesítés stratégiája – esélyt adhat arra, hogy

csökkenjen a nyersanyagellátás kapcsán jelentkező import-függőség.

1.4 A világ nyersanyagfogyasztásának jelentős növekedése a jövőben fennakadásokhoz vezethet a nyersanyagellátás terén, legalábbis bizonyos nyersanyagok esetében. A világpiacra tapasztalható változások az EU és a tagállamok proaktív gazdaságpolitikáját teszik szükségessé. Az elsősorban az ipar hatáskörébe tartozó nyersanyagellátás biztosítása érdekében az EU intézményei aktív kereskedelmi, kutatási és külkapcsolati politika folytatásával, a tagállamok pedig nemzeti nyersanyag- és energiapolitikájuk révén hozzájárulhatnak ahhoz, hogy megakadályozzák a termelés külföldre való áthelyezését. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felszólítja az EU tagállamait, hogy járuljanak hozzá az európai nyersanyag- és energiapolitika alapjainak kidolgozásához és érezzék felelősnek magukat az európai fenntartható nyersanyag-politikáért.

1.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nézete szerint a tagállamokkal és az összes érdekcsoporttal való szoros együttműködésben az EU-nak gondoskodnia kell arról, hogy az európai ipar nyersanyagellátása biztosított legyen, és a világpiacra elfogadható áron hozzá lehessen jutni a nyersanyagokhoz. E cél érdekében az Európai Unió feladata, hogy szembe szálljon a tisztességtelen versenygyakorlatokkal és a protekcionista törekvésekkel egyrészt a többoldalú szervezetek – például a WTO, OECD, ILO – útján, másrészt kétoldalúan. E célok elérésének egyik központi eszköze a nyersanyagpiacokra befolyással bíró politikai és ipari szereplőkkel folytatott intenzív párbeszéd.

1.6 Az EGSZB meggyőződése, hogy az európai iparnak minden adottsága megvan ahhoz, hogy bátran szembenézzen a globális versenyben tapasztalható strukturális változások eredményeképp jelentkező jelenlegi és jövőbeli kihívásokkal. Európa versenyképes ipari térség, és az is fog maradni úgy, hogy egyidejűleg fenntartható térséggé is fejlődik, ha olyan átfogó, innovatív politikát folytatnak, amely a gazdasági fellendülést a szociális és a környezetre nézve fontos hatások azonos súlyú figyelembevételével mellett tűzi ki célul maga elé.

1.7 Végezetül fontos hangsúlyozni, hogy Európa magas iparosodottsági szintje miatt a nyersanyagellátás fontos szerepet játszik a lisszaboni célok elérésében. Európa viszonylag magas fokú függősége a fosszilis, fém, illetve ásványi nyersanyagok behozatalától kockázatosakat rejt magában, nem csak az ellátásbiztonság, hanem a világszintű fogyasztás szerint alakuló

nyersanyagárak szempontjából is. A gazdaság és a politika ezt úgy előzheti meg, hogy aktív intézkedéseket hoz, melyek az erőforrások hatékonyabb kihasználására, a nyersanyagok és az újrafeldolgozás terét érintő műszaki innovációk ösztönzésére, a nem megújuló nyersanyagok megújuló nyersanyagokkal történő helyettesítésére és a nyersanyagkínálatnak az európai nyersanyagforrások fokozott támogatása mellett történő diverzifikációjára irányulnak. A szemet illetően azt fogjuk vizsgálni, hogy kivitelezhető-e a klímasemleges „Clean Coal” („tisztaszén”) perspektíva. Pusztán annak biztosítása, hogy a kívánt mennyiség versenyképes áron rendelkezésre álljon, azonban nem vezetne célra. A külső dimenzióval kapcsolatban globális politikai felelősség a fosszilis energiahordozók fokozódó használatának jelentős korlátozása. Az Európai Unió ebben a folyamatban betöltött szerepét a következő hónapokban kell meghatározni.

2. A probléma leírása

2.1 A nyersanyagok egy szerteágazó értékteremtési lánc kezdetén helyezkednek el. A fokozódó globalizáció idején előfeltételét jelentik a népgazdaságok működőképességének, valamint fejlődési és növekedési lehetőségeinek. Ez igaz az energiahordozókra, illetve számos fém, ásványi és biológiai nyersanyagra is, melyek az ipar elengedhetetlen elsődleges termelési tényezői. Európa sok nyersanyag tekintetében importfüggőséget mutat, amelyre eddig csak kevés figyelt, amely azonban az emelkedő nyersanyagárak miatt most tudatosabban érzékelünk. Az olyan fosszilis energiahordozók mint a kocsz és az acél esetében bekövetkezett árrobbanások szemléletes példái ennek.

2.2 Gyakran csak hozzávetőleges elképzeléseink vannak az egyes nyersanyagok jelentőségéről. Ez azzal magyarázható, hogy míg a teljes tényezőfelhasználás vonatkozásában a nyersanyagok csak alárendelt jelentőséggel bírnak, bár – ellentétben más termelési tényezőkkel – rövid távon többnyire nem helyettesíthetők. Az ellátás fennakadásai vagy akár a szállítás nem teljesítése ezért gyakran termelésekieséshez vezetnek. A nyersanyagpiacok áringadozásai majdnem egy az egyben átveddnek a másodlagos termelési területek költségeire, és így az egész gazdaságra hatást gyakorolnak. Ebben az összefüggésben a szociális szempontokról sem szabad megfeledkezni.

2.3 A Földünk más részein (Kína, India stb.) bekövetkezett rendkívül gyors gazdasági növekedés révén az energiahordozók és az ipari nyersanyagok felhasználása drasztikusan megnőtt az elmúlt évtizedben.

2.4 Fontos megemlíteni a nyersanyagok földrajzi eloszlását, illetve a készletek és a felhasználás helye közötti eltéréseket is. Ebben az összefüggésben elsősorban Európa számít olyan régióknak, amely már ma is nagymértékben rá van szorulva a nyersanyagok és fosszilis energiahordozók importjára, és melynek importfüggősége a jövőben csak fokozódni fog.

2.5 Az európai gazdaság hajtóereje az energiaellátás. Számos forrás végessége, a drámai áremelkedések, a háborús vagy politikai helyzet ellátásbiztonságra gyakorolt hatása, valamint a globális összefüggésben gyakran eredménytelennek bizonyuló

nemzeti „energiapolitikák” miatt Európa ellátási kockázata nagyon magas.

3. A globális helyzet

3.1 Bár az itt elmondottak számos egyéb nyersanyagra is vonatkoznak, a következőkben példaként elsősorban az energiahordozók helyzetét elemezzük, mivel itt a közelmúltban döntő fontosságú fejlemények zajlottak (olajár-ingadozások, az orosz földgázszállítás leállítása), nagyon megbízható adatok állnak rendelkezésre, és már viták folynak a politikai intézkedésről.

3.2 A világ kőolaj-kitermelése 2004-ben 3 878 megatonnára emelkedett. 2004 végéig világviszonylatban az ipari kőolajtermelés kezdete óta összesen mintegy 139 gigatonna kőolajat nyertek ki, ennek felét az utóbbi 22 évben. Ezzel a hagyományos kőolaj bizonyítható tartalékainak már több mint 46 %-át kitermelték.

3.3 Ebben az összefüggésben különösen Kína szerepét kell kiemelni, hiszen Kína az utóbbi 20 évben nettó nyersolajexportőről nettó nyersolajimportőrré vált, és a jövőben a nagyon gyors gazdasági növekedésnek köszönhetően fokozottabban igénybe veszi majd a világviszonylatban rendelkezésre álló készleteket.

3.4 Ezenfelül más események is (az iraki háború, az egyesült államokbeli hurrikánok, beruházási torlódások, melyek a kitermelési és szállítási kapacitások fennakadásaihoz vezettek, sztrájkok okozta időszakos szállításkiesések, illetve spekulatív befektetések) hozzájárultak ahhoz, hogy a kőolaj és némi kérésrel a földgáz ára is jelentősen megnövekedett. Ennek ellenére a nyersanyagok reálára – tehát az inflációs ráta figyelembevételével képzett ár – jelenleg még mindig nem éri el a 80-as évek elején látott árszintet.

3.5 Az áringadozásokon túl természetesen a fosszilis energiahordozók rendelkezésre állása is fontos kérdés. 2004 végén a hagyományos kőolaj teljes potenciálja mintegy 381 gigatonnát tett ki. Földrajzi eloszlásban a világ tartalékainak mintegy 62 %-a a Közel-Kelet országaira esik, kb. 13 %-a az Egyesült Államokra, és alig 10 %-a a FÁK-ra. Megjegyzendő, hogy Észak-Amerikában már kitermelték a becsült teljes potenciál majdnem kétharmadát, míg a FÁK-országok esetében ez az arány körülbelül egyharmadra és a Közel-Keleten egynegyedre tehető.

3.6 Alig más a helyzet a földgáz tekintetében. Világviszonylatban a hagyományos földgáz teljes potenciálját mintegy 461 billió köbméterre teszik, ami az energiatartalmat nézve nagyjából megfelel a kőolaj teljes potenciáljának. A földgáz-tartalékok több mint fele három országban összpontosul (Oroszország, Irán és Katar). Ezenfelüli földgázkészletként még mintegy 207 billió köbméterrel lehet számolni. Eddig a bizonyítható földgáz-tartalékok alig 18 %-át nyerték ki. A földgáz-fogyasztás 2004-ben kb. 2,8 billió köbméterrel a legmagasabb volt a történelem során. A legnagyobb földgáz-fogyasztó az Egyesült Államok volt, nyomában Oroszországgal, Németországgal, Nagy-Britanniával, Kanadával, Iránnal és Olaszországgal.

3.7 Szénből találhatóak egyelőre a legnagyobb tartalékok. A világ 2004-es szénfelhasználását alapul véve a kőszén tartalékai 2005 kezdetétől még 172 évre elegendőek, a barnaszén-tartalékok pedig 218 évre. 2004-ben a szén a világ elsődleges energiafogyasztásának 27 %-át adta. Ezt arányában csak a kőolajfogyasztás haladta meg. A szénfogyasztás 24 %-át a kőszén, 3 %-át pedig a barnaszén tette ki. Az áramtermelés tekintetében 2004-ben mintegy 37 %-os aránnyal a szén jelentette a világviszonylatban legfontosabb fosszilis nyersanyagot.

3.8 A kőszénkészletek eloszlása egyenletesebb, mint a kőolaj és a földgáz esetében. Bár itt is Oroszország rendelkezik a globális készletek tetemes hányadával, a kőolaj és földgáz tekintetében egyértelműen rosszabbul álló régiók (Észak-Amerika, Ázsia, Ausztrália és Dél-Afrika) is jelentős kőszénlelőhelyeket mondhatnak magukénak. A legnagyobb készleteket illetően azonban figyelemre méltó a globális széntartalékok koncentrációja. A tartalékok majd háromnegyede csupán négy ország között oszlik el: ezek az USA, Oroszország, Kína és India. A szén esetében azonban – eltérően az olajtól és a gáztól – az EU is tetemes készletekkel rendelkezik. Emellett azonban utalnunk kell arra, hogy a minőséget tekintve jelentősek a különbségek. A kőszén esetében, amelyet csak néhány régióból szállítanak, és amely iránt a kereslet világviszonylatban kiegyensúlyozottnak mondható, csupán a teljes termelés 35 %-ával kereskednek a nemzetközi piacokon. Azonban jelenleg összességében is csak a világ széntermelésének 16 %-val kereskednek világszerte. Az exportkínálat terén is jelentős az egyes országok túlsúlya, és a vállalkozások koncentrációja is egyre fokozódik. Konkrétan a kőszénre vonatkozó exportkínálat például több mint 60 %-ban kizárólag Ausztráliából származik, és a kőszén esetében csak Kínából az összes export 50 %-a indul ki.

3.9 A szén ára az utóbbi évtizedekben azonban a kőolajhoz és a földgázhoz viszonyítva az energiatartalmat is figyelembe véve jelentősen alacsonyabb szinten mozgott. Éppen a nyersanyagok perspektívájából nem szabad arról elfeledkezni, hogy a szén mint nyersanyag nem csak energiahordozóként és a nyersacélgyártás elengedhetetlen redukáló szereként kerülhet felhasználásra, hanem nagyon széles körűen alkalmazható az üzemanyagok, a különböző vegyipari felhasználások és az építőanyag-ipar terén. Itt azonban figyelembe kell venni, hogy környezetvédelmi okokból a szén felhasználása lehetőleg modern, tiszta és hatékony technológiák segítségével történjen. Az üvegházhatást okozó gázok rendkívül magas kibocsátási tényezője miatt a CO₂ leválasztását és tárolását szolgáló technológiákat is ide kell számítani.

3.10 Hogy még jobban rávilágítsunk az ellátásbiztonság kényes helyzetére, a 2005 novemberében a Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) „World Energy Outlook” című kiadványában a világ folyamatosan erősen növekvő energiafogyasztásával kapcsolatban közzétett kijelentéseket is figyelembe kell venni. Változatlan fogyasztói magatartást feltételezve a világ energiaigénye ugyanis 2030-ra több mint a duplájára, azaz 16,3 milliárd tonna olajegységre nőne. A 2006 legelején történt események, amikor is Oroszország leállította az Ukrajnán áthaladó gáz szállítását, és így a Közép- és Nyugat-Európának szánt

gázból is kevesebb érkezett, ízelítőt adhat a lehetséges jövőbeli ellátási forgatókönyvekből, amennyiben Európa importfüggősége még tovább növekszik. Ezért az Európai Bizottság ellátásbiztonságról és energiahatékonyságról szóló két zöld könyvében foglaltak végrehajtása, valamint az európai energiastratégiáról szóló új zöld könyvről folytatott széles körű és konstruktív vita kialakítása elsőrendű célnak számít.

3.11 Ebben az összefüggésben utalni kell arra, hogy az IEA előrejelzése nem biztató az éghajlatvédelemre nézve. Az üvegházhatást okozó gázok éghajlatvédelmi okokból szükséges csökkentése helyett az IEA-előrejelzés 2030-ig a CO₂-kibocsátás nem kevesebb mint 52 %-os emelkedésével számol. Ezért globális politikai felelősség a fosszilis energiahordozók fokozódó használata és az abból eredő szén-dioxid-kibocsátás jelentős korlátozása. Az Európai Unió ebben a folyamatban betöltött szerepét a következő hónapokban kell meghatározni.

3.12 Az üvegházhatás problémájának lehetséges megoldásaként sok helyütt az atomenergiát emlegetik. A kockázati tényezők mellett az ellátásbiztonság kérdései is felmerülnek. Az urántartalékokon világszerte néhány ország osztozik. A legfontosabb uránlelőhelyek jelenleg Ausztráliában, Észak-Amerikában, néhány afrikai országban, valamint a FÁK-országokban találhatóak. Esetleges készleteket ezenfelül Kínában és Mongóliában is feltételeznek. A békés célokra használt atomenergia iparának kiépítése különösképp Kínában 30 éven belül az uránellátás fennakadásaihoz vezethetne.

3.13 A kőolaj mintegy 12 %-át petrokémiai termékek előállítására használják. Az egyik fontos petrokémiai termék a műanyag. 2004-ben világviszonylatban 224 millió tonna műanyagot állítottak elő, ennek 23,6 %-át Nyugat-Európában. Az aktuális előrejelzések szerint a műanyag-felhasználás világviszonylatban növekedni fog: 2010-ig az egy főre eső felhasználás évenkénti 4,5 %-os növekedésével számolnak. A legfontosabb növekvő piacokat Kelet-Európa és Délkelet-Ázsia jelenti.

3.14 A fosszilis energiahordozók mellett az érc is fontos nyersanyagai az európai gazdaságnak. Különösen a vasérc játszik fontos szerepet. 2004-ben világszerte több mint egy milliárd tonna acélt állítottak elő. Más alapanyagokhoz viszonyítva lényegesen több acél készült. Az érceket tekintve 2004-ben 1,25 milliárd tonna vasércet használtak fel, míg az ezután következő legnagyobb ércfelhasználási mennyiségek, azaz 146 millió tonna bauxit, 15,5 millió tonna krómérc, 9 millió tonna cinkérc és 8,2 millió tonna mangánérc ennél egy, illetve két nagyságrenddel kisebbnek bizonyultak.

3.15 A gazdaságosan kitermelhetőnek számító vasérc-tartalékokat az egyesült államokbeli Geológiai Társaság 2005-ben körülbelül 80 milliárd tonnára becsülte, ami a jelenlegi igények több mint százszorosának felel meg. Ha ehhez azonban a jelenleg még gazdaságosan nem kitermelhető tartalékokat is hozzászámítjuk, a tartalékok összvolumene mintegy 180 milliárd tonnára emelkedik. E jelentős tartalékok ellenére feltételezik, hogy vasércel a jövőben is magas áron kereskednek majd. Ennek egyik oka minden bizonnyal az, hogy három nagy

cég (CVRD, BHP és a Rio Tinto) uralja a piacot a világviszonylatban kitermelt vasérc 75 %-ának piaci részesedése felett rendelkezve. Ugyanakkor fennakadásokkal lehet számolni a tengeri szállítás terén is, ami megnövekedett szállítási költségekhez és így az ércek magasabb bekerülési árához vezet az európai acélipar szempontjából.

3.16 Az európai vas- és acéltermelés biztosítása során a kokszt és a kokszt szén rendelkezésre állását is figyelembe kell venni. Az USA-ból kiinduló kokszt szénexport csökkenni fog, ami erősíti majd Kanada és Ausztrália piaci pozícióját. Ahhoz azonban, hogy az ellátás világviszonylatban is biztosítva legyen, a fenti országok kapacitásainak folyamatos kiépítésére van szükség. Koksztolói kiépítése révén Kína nagyobb szerepet kap majd a kokszt szállítójaként, bár más országokban is sor kerül a hazai piacnak szánt új koksztolóképítések létesítésére.

3.17 A hulladékfém szinten nyersanyaga az acéltermelésnek. A hulladékfémrel történő globális kereskedelem az utóbbi években egyértelműen megnőtt. Az acélból készült termékek magas élettartama miatt azonban a hulladékfém iránti kereslet meghaladja a kínálatot, ami a hulladékfém piac már ma is igen feszült helyzetét csak tovább fokozza majd. Feltételezhető, hogy az utóbbi hónapokban tapasztalható enyhülés ellenére a hulladékfém ára – amely 2002 és 2004 között megháromszorozódott – hosszabb távon újra emelkedni fog.

3.18 Egyéb fém nyersanyagok, mint a mangán, króm, nikkel, réz, titán és vanádium fontos ötvözőanyagokként szolgálnak, melyek az alapanyag tulajdonságait erősen befolyásolják. Ezeket a fémeket, csakúgy mint a high-tech terület fontos nyersanyagát, a palládiumot, Európának importálni kell.

3.19 Az itt tárgyaltakra, de ezenkívül még sok egyéb más nyersanyagra is igaz az, hogy e nyersanyagok jelenleg még elegendő mennyiségben állnak rendelkezésre, úgyhogy a megfigyelhető árnövekedések nem a készletek középtávú kimerülését tükrözik. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a kínálat és a kereslet közötti eltolódások kizárhatók, az áringadozások pedig véletlenszerűek lennének. Ennek oka, hogy a nyersanyagkínálat a tökeigényes feltáró projektek hosszú megvalósulási ideje miatt csak kevéssé rugalmas. Az olyan helyzetekben, amikor nagy a nyersanyagok iránti kereslet, ezért egyáltalán nem zárható ki az ellátás szűkössé válása és az áremelkedés. Hasonló a helyzet a szállítási kapacitások esetében, melyek szintén korlátozzák az (import) nyersanyagok rendelkezésre állását. Míg a világviszonylatban elegendő tartalékok és készletek határt szabnak az ellátást illető mennyiségi fennakadások kockázatának, nem nyújtanak védelmet a rövid és középtávon észlelhető áremelkedésekkel szemben. Azonban a politikai beavatkozásokat, illetve a piacon meghatározó szerepet játszó vállalkozások mono-, illetve oligopolista magatartását sem szabad figyelmen kívül hagyni a nemzetközi nyersanyagpiacok szállítási és árkövetésének átfogó megítéléséhez.

3.20 Ez annál inkább is így van, mivel nem csak számos fontos energiahordozó, hanem a fém nyersanyagok kitermelésének nagy része is a föld bizonyos régióira korlátozódik, és ez

a koncentráció a 90-es évek elejétől – legalábbis a fém nyersanyagok esetében – egyértelműen fokozódott. Így például Chile a rézérctermelésben betöltött arányát 1990-hez képest majdnem megháromszorozta, míg a bauxitbányászat majdnem 40 %-át Ausztrália adja. Brazília is nagyban fokozni tudta jelentőségét mint bauxitszállító ország, úgyhogy időközben a világ második legnagyobb bauxitkitermelő országává vált, aláhúzva ezzel Dél-Amerika fontos szerepét a fémércek bányászatában. Ugyanez vonatkozik a vasércre, amelyet mintegy 30 %-ban Brazíliában termelnek ki. Az EU-országok közül egyedül Svédország rendelkezik említésre méltó vasércbányászattal, amely azonban a világ össztermelésének csupán 1,6 %-át teszi ki.

4. Az európai ipar

4.1 Az ipar a foglalkoztatáshoz és az értékteremtéshez nyújtott hozzájárulása révén még mindig nagy jelentőséggel bír az EU gazdasága szempontjából. Az ipar az értékteremtő lánc legfontosabb szeme a dologi javak előállításának szempontjából. Az ipari gyártású áruk megléte nélkül sok szolgáltatás sem létezne. Az ipari termelés tehát nem fogja elveszíteni a jólét forrásaként betöltött fontos szerepét. Ezért az ipar számára elengedhetetlen a zavartalan nyersanyagellátás biztosítása. A fosszilis nyersanyagoknál és sok fém nyersanyag esetében is az előfordulás és a felhasználás helye kevéssé fedi egymást. Ez a szállító országok oligopol struktúrái révén Európában is piaci torzulásokhoz vezethet. Európa jövőbeli importfüggőségének csökkentése érdekében ezért – ahogy azt az energiaellátás biztonságáról szóló zöld könyv is követeli – megfelelő intézkedésekre van szükség az összes nyersanyag tekintetében.

4.2 A statisztikák azt mutatják, hogy az európai ipari üzemeken belül lényeges különbségek léteznek mind a nyersanyag-, mind az energiahatékonyság terén. Ezért azt lehet mondani, hogy Európa-szerte léteznek megtakarítási lehetőségek, amelyeket mint prioritásokat meg kell valósítani a függőség egészének csökkentése, valamint a fejlesztési tevékenység erősítése érdekében.

4.3 Van egy olyan iparág, amely nyersanyagai importfüggősége ellenére bizakodva tekint a jövőbe. Az európai acélipar versenyképes a világpiacon, mert már sikeresen megbirkózott a szerkezetváltással, és ebből levonta a megfelelő tanulságokat. A megszüllendő folyamat egy olyan struktúrát eredményezett, amely a vállalatok számára a gazdaságilag nehéz időszakokban is lehetővé teszi, hogy kellően nyereségesen működjenek. Ez a szükséges szerkezetváltás más országokban, például Kínában vagy Indiában, még nem következett be.

4.4 Éppen az EU-ban rendelkezik az acélipar olyan ép, teljesítőképes értékteremtő láncokkal, amelyekben az acél központi szerepet játszik. Ehhez járulnak még az infrastruktúra és a logisztika terén jelentkező előnyök. Az európai acélpiacon az eladók és vevők a nemzetközi vasúti, vízi, és közúti hálózathoz jó közlekedéstechnikai kapcsolódással rendelkező viszonylag szűk területen találkoznak össze, ami megfelelő versenyelőnyt hoz magával.

4.5 Ezenfelül az európai acélipari vállalkozások széles körű erőfeszítéseket tettek, nagy összegeket fektetve a környezetvédelembe és az energiahatékonyságba. Az USA után ők büszkélkedhetnek a legmagasabb újrafeldolgozási rátával, sok hulladékfémot használnak a termelésben és így takarékoskodnak az erőforrásokkal. A kohók redukálószer-felhasználása is lényegesen alacsonyabb, mint sok Európán kívüli országban.

4.6 Az európai acéliparban uralkodó kedvező hangulat ellenére meggondolandó, hogy a nyersanyagok importfüggősége, a magas energiaárak, illetve a szigorúbb környezetvédelmi intézkedések miatt különösen a cseppfolyós fázis munkaterületét középtávon már nem Európában valószínűsíthető, hanem olyan régiókba telepíthetnék át, amelyek biztos nyersanyagellátást és kedvező energiaárakat tudnak kínálni. Mivel ez nem csak a vasérc, hanem az alumínium és egyéb fémek esetében is megállapítható, Európában a munkahelyek számának jelentős csökkenése lehet a következmény, amit csak az erőforrások és energiahatékonyság terén végrehajtott kutatás és fejlesztés, valamint innovatív termékfejlesztések és ipari szolgáltatások ellensúlyozhatnak. A cseppfolyós fázis alacsonyabb környezetvédelmi normákat megkövetelő és alacsonyabb energiaárakat kínáló országokba való áthelyezése ugyanis globális perspektívában nem a „fenntartható fejlődéshez” járul hozzá, hanem csak ront Európa helyzetén.

5. Alternatív nyersanyag-forgatókönyvek és technológiai trendek

5.1 Ha a világgazdaság növekedése – mint ahogy eddig is – elsősorban a fosszilis nyersanyagok használatán alapul, akkor feltehető, hogy a nyersanyagforrások elapadása előtt erőteljesebben jelentkező klímavédelmi problémákra kell számítani az üvegházhatást okozó gázok megnövekedett kibocsátása következtében. Az IEA „A világ energiaperspektívája” című tanulmányában például 2030-ig a világméretű CO₂-kibocsátás több mint 52 %-os emelkedésével számol. Ezzel szemben állnak azok a becslések, amelyek szerint az ipari országok CO₂-kibocsátását 2050-ig világszerte 80 %-kal csökkenteni kell ahhoz, hogy a klímaváltozás hatásait tartósan az ember és a környezet számára még elviselhető határok között tarthassuk. Igény van tehát az olyan technológiákra, amelyek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának lényeges mértékű csökkentését teszik lehetővé.

5.2 Az üvegházhatást okozó gázok csökkentése elsődleges lehetőségének gyakran a megújuló energiaforrások fokozottabb használatát tekintik. Az EU egyik éllovasa ennek az elképzelésnek, amikor a megújuló energiáról szóló fehér könyvében⁽¹⁾ azt tűzi ki célul, hogy a megújuló energiahordozók 2010-re 12 %-át szolgáltatassák a primer energiának. E cél elérése érdekében azonban nem csak új létesítményekre van szükség a biomassza, a szélenergia és a napenergia területén. Elsősorban az a fontos, hogy lényegesen csökkentjük az energiafelhasználás eddigi növekedésének ütemét. A megtakarítási potenciálok az értékrementés, a felhasználás és az ártalmatlanítás valamennyi szintjén ki kell használni. A műszaki haladás tudatos ösztönzése így esélyt teremt arra, hogy a jövőben kevesebb üvegházhatást okozó gáz kerüljön kibocsátásra, és az európai ipar versenyképessége is fokozódjon.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye – A jövő energiája: a megújuló energiaforrások – fehér könyv egy közösségi stratégia és cselekvési terv kialakításáról.

5.3 Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség 2005-ben arra a következtetésre jutott, hogy 2030-ban évente 230 és 300 millió tonna közötti (ez 9,6, illetve $12,6 \times 10^{19}$ joule-nak felel meg) biomasszát lehetne feldolgozni a környezetre, illetve az EU agrártermékekkel való messzemenő önellátására gyakorolt negatív hatás nélkül. Ez az EU 25-ök jelenlegi primer energia-bevitelének mintegy 20 %-át tenné ki. Ebből évente 100 millió tonnát hulladékból, 40–60 millió tonnát erdészeti termékekből, 90–140 millió tonnát pedig mezőgazdasági termékekből nyeréne. A biogén nyersanyagokból történő energianyerés mellett olyan termékek széles palettáját is létre lehetne hozni, amelyek léte jelenleg gazdasági megfontolásból csak bizonyos piaci szegmensekre korlátozódik. Intelligens nyersanyag-, illetve feldolgozási kombinációk, valamint új értékesítési stratégiák segítségével így például a bioműanyagok hamarosan versenyképessé válhatnak.

5.4 A megújuló nyersanyagok fokozott használatára világszerte nagy szükség van. A kutatás- és technológiafejlesztésben eddig túl kevés figyelmet fordítottak a megújuló energia- és nyersanyagforrásokra. A jelenlegi ár-költség viszonyok mellett különböző piacbevezetési intézkedéseknek kell biztosítani a szélesebb körű piac- és műszaki fejlesztést.

5.5 A mezőgazdasági biomasszában rejlő lehetőséget illetően figyelembe kell venni, hogy a Föld népességéhez viszonyított, egy főre jutó szántóterület nagysága drámai változást mutat. Jelenleg gabonatermesztés céljaira ugyanannyi földterület áll rendelkezésre, mint 1970-ben, ugyanakkor akkoriban mintegy hárommilliárd emberrel kevesebb élt a Földön. Ez az jelenti, hogy míg 1970-ben 0,18 hektár megművelt szántóföld jutott egy főre, addig jelenleg alig 0,11 hektár ez a terület. Ez a trend erősödik, hiszen az erózió, a szikesedés és a kiszáradás miatt évente több mint hét millió hektár mezőgazdasági hasznosítású terület vesz el, és a hasznosított területek több mint egynegyede veszélyeztetettnek számít.

5.6 A FAO becslései szerint a fejlődő országoknak a következő 20 évben meg kell duplázniuk gabonaimportjukat. Ezért a gabona a jövőben szűkös és drága lesz majd. Így a haszonállatok takarmányigénye, valamint a megújuló energiaforrások iránti kereslet a fejlett világban egyre inkább versenyre fog kelni a fejlődő országok élelmiszerigényével. A haszonállatok takarmányigényét a magas szintű húsfogyasztás redukálásával lehetne csökkenteni. Ez ahhoz vezetne, hogy több élelmiszer-kalória állna rendelkezésre, mivel a takarmányozás során az energiatartalom 90 %-a elvész. Ezért tehát elsősorban a lignocellulóz-tartalmú növények és növényi részek, illetve melléktermékek (fa, szalma, füvek, hogy a legismertebbeket említsük) hatékonyabb hasznosításának fokozottabb ösztönzésén lesz majd a hangsúly. Az e téren még megvalósulásra váró magas fejlesztési és kutatási igény miatt az EU kutatási keretprogramjában is szükség van a paradigmaváltásra a megújuló energia- és nyersanyagbázis, valamint a hatékonyság felé.

5.7 Ennek alapján érthető, hogy a megújuló energiahordozókra és ipari nyersanyagokra való áttérés csak egy részét oldja meg a problémának. Az lesz majd a lényeges, hogy olyan technológiák kerüljenek alkalmazásra, amelyek – hasonló eredmény

mellett – a mainál jelentősen kevesebb energiát és nyersanyagot használnak fel. Így például az acélipar az elmúlt négy évtizedben 50 %-kal tudta csökkenteni az energiafelhasználást, valamint a CO₂-kibocsátást. A további megtakarítási lehetőségek kihasználása érdekében az európai acélipar és számos kutatóintézet közös kezdeményezésében létrehozott ULCOS (Ultra Low CO₂ Steelmaking) konzorcium tervbe vette a kibocsátások jelentős csökkentését, ami áttörést jelent az energiahatékonyabb acélgyártási folyamat irányában. Már ma is létezik egy olyan, a 80-as években kifejlesztett redukáló eljárás, amely kisebb igényeket támaszt a szén minőségével szemben és lehetővé teszi a CO₂-kibocsátás akár 30 %-os csökkentését a nagyolvasztó-folyamattal szemben.

5.8 A hatékonyság növelése a költségcsökkentés, az erőforrások védelmének és a munkahelyek megőrzésének sikerrel kecsegtető stratégiája, hiszen a feldolgozóiparban az összköltség átlagosan 40 %-át kitevő anyagköltségek jelentik a legnagyobb költségtényezőt. A nyersanyagok hatékony alkalmazása ugyanolyan gazdasági teljesítmény mellett nem csak a költségeket csökkenti, hanem – a kisebb mértékű erőforrás-felhasználás révén – a környezetet is kíméli. A vállalkozásokat a hatékonyságjavítás ösztönzését szolgáló állami kezdeményezések és programok révén (mint például kutatási projektek vagy versenyek) lehet e potenciál kiaknázására biztatni. Éppen a kis- és középvállalatok esetében fontos a figyelmet ráirányítani az anyagfelhasználás során lehetséges hatékonysági és megtakarítási potenciálokra, éspedig az erre alkalmas irányítási módszerek (mint az EMAS vagy az ISO 14001) ösztönzésével.

5.9 Fontos, hogy az Európai Unió területén rendelkezésre álló nyersanyagkészletek, és különösképp a szénkészletek kiak-

názása magas műszaki színvonalon folyjon. A klímavédelem szempontjait is szem előtt tartva a kapacitások további kiépítése csak abban az esetben védhető, ha ennek során a „Clean Coal”-perspektíva is megvalósul.

5.10 A termelést, feldolgozást és felhasználást illetően javított tulajdonságokkal rendelkező új alapanyagok fejlesztésénél alkalmazott technológiai innovációk, valamint a növekvő újrafeldolgozási kvóták további kiutat jelentenek a nyersanyag behozatalánál jelentkező függőségből. Ezen a területen a nyersanyag-hatékonyság jelentős emelését innovatív termékfejlesztésekkel kell összekapcsolni. Ez a perspektíva megváltozott piakeresleti viszonyokhoz vezet különböző nyersanyagok esetében. Így olyan, kutatási kezdeményezések által beindított ipari növekedési potenciál jöhet létre, amely mind ipari, mind pedig foglalkoztatás-, illetve környezetvédelmi politikai előnyöket kínál a hagyományos eljárásokkal szemben.

5.11 Az iparban végrehajtott megtakarítások mellett azonban az is meggondolandó, hogy a háztartások és a közlekedés területén is vannak nagy megtakarítási potenciálok. Az energiatakarékos alacsony energiaigényű és ún. passzív házak a primer energia magas fokú megtakarítását teszik lehetővé, mind a fűtés-, mind pedig a hűtéstechnika szempontjából. Ha ezt hatékony felhasználási technológiákkal, például hőhasznosító kazánnal vagy hőpumpákkal kombináljuk, a jelenlegi átlaghoz képest akár 90 %-os megtakarítás is elérhető. A személyforgalomban sem illúzió akár négyszeres megtakarítás feltételezése a hajtómotor-technológiák, illetve a felhasználói magatartás optimalizálása révén.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az integrált szociális védelmi statisztikák európai rendszeréről (ESSPROS)”

COM(2006) 11 final – 2006/0004 (COD)

(2006/C 309/17)

2006. február 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció véleményét 2006. június 2-án elfogadta. (Előadó: Sylvia Sciberras).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 162 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 Az EGSZB kiemeli, hogy a lisszaboni stratégia szociális dimenziójának erősítéséhez a tagállamoknak az új keret révén nagyobb politikai súlyt kellene helyezniük a szociális védelem modernizációjára és javítására. A szociális dimenzió alapvető ahhoz, hogy meg lehessen felelni a globalizáció, illetve az öregedő lakosság által támasztott kihívásoknak. A lisszaboni stratégia különböző célkitűzéseit, azaz a fenntartható gazdasági fejlődést, több és jobb minőségű munkahely megteremtését, valamint a nagyobb társadalmi kohéziót ugyanúgy védelmezni kell, és fenn kell tartani (!).

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az integrált szociális védelmi statisztikák európai rendszere (ESSPROS) fontos ahhoz, hogy a nyílt koordinációs módszer a társadalmi integráció és a nyugdíjak terén megfelelő legyen.

1.3 Megbízható és összevethető mutatókra épülő analitikus megközelítésre van szükség. Ez alapvető ahhoz, hogy megbízható képet alkothassunk arról, hogy milyen előrelépéseket tettünk a célkitűzések megvalósítása felé, illetve hol nem sikerült haladást elérnünk. Az EGSZB úgy véli, hogy a statisztikák racionalizálásán kívül minőségi mutatók kidolgozása is szükséges.

1.4 Egyes tagállamoknak nehézségeik lehetnek a szükséges statisztikai adatok összegyűjtésének finanszírozásával. Ezért mérlegelni kell a tagállamok adatgyűjtési kapacitását. Ezenkívül az ilyen finanszírozás nélküli megbízatásoknak a tagállamok által viselendő költségeit – bármennyire is elenyészőek – előre fel kell becsülni. Az EGSZB örömmel látja, hogy az Európai Bizottság pénzügyi támogatást irányoz elő a tagállamok számára a meglévő rendszer korszerűsítésére.

1.5 Fontos az is, hogy a mutatók megválasztásakor emberi szükségleteken alapuló, nem pénzügyi kritériumokat: a hozzáférhetőséget, a minőséget és a részvételt is figyelembe kell venni. (²)

(¹) Az EGSZB 2006. 04. 20-i véleménye a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Közös munka, jobb munka: Új keretprogram az Európai Unió szociális védelmi és integrációs politikájának nyílt koordinációjához” – Előadó: Jan Olsson. HL C 185., 2006.8.8.

(²) Lásd az 1. lágjegyzetet.

1.6 A statisztikák pontos összevetése a tagállamok kormányai számára is fontos ahhoz, hogy a jelenlegi társadalombiztosítási rendszereket az érintett társadalmak igényeire igazíthassák, és hogy a társadalom azon rétegeinek szükségleteit is ki tudják elégíteni, amelyek nem tartoznak a jelenlegi társadalombiztosítási rendszerek hatálya alá.

1.7 Elősegíti továbbá olyan, a társadalom veszélyeztetett és kirekesztett csoportjait célzó programok kidolgozását és népszerűsítését, amelyek célja különösen a gyermekek szegénységének megszüntetése.

1.8 A szociális védelem terén a tagállamok a politikai együttműködésben az utóbbi években jelentős előrelépést tettek. A Közösség szociális védelmi statisztikai adatainak összehangolására irányuló javaslat célját csak a Közösség érheti el együtt, a tagállamok külön-külön nem.

1.9 A lisszaboni stratégia eredményeit a foglalkoztatási és növekedési program, valamint a gazdasági teljesítmény kiértékelése és mutatói alapján lehet értékelni. Ezeket a mutatókat össze kell kapcsolni a szociális védelem mutatóival. Ez a legjobb módszer a teljes lisszaboni stratégia eredményeinek kiértékelésére.

2. Bevezetés

2.1 A lisszaboni stratégiában kitűzött célok eléréséhez elemezni kell a szociális védelem dimenzióját, továbbá különböző céljait és összetevőit láthatóvá és összehasonlíthatóvá kell tenni. A tagállamok és az EU számára a szociális védelmi politika nyílt koordinálásának az Európai Bizottság által kidolgozott új kerete ennek a folyamatnak eszköze lehet. Ahogyan az EGSZB a szociális védelem nyílt koordinációjára irányuló stratégiáról írott véleményében (³) is megfogalmazta: ehhez az eszközhöz megfelelő mutatókat kell meghatározni.

(³) Az EGSZB 2006. 04. 20-i véleménye a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Közös munka, jobb munka: Új keretprogram az Európai Unió szociális védelmi és integrációs politikájának nyílt koordinációjához” – Előadó: Jan Olsson. HL C 185., 2006.8.8.

2.2 A társadalombiztosítási rendszerek minden tagállamban az adott tagállam történelmének, illetve olyan egyedi körülményeknek megfelelően alakultak, amelyek következtében a különböző államokban különböző rendszerek jöttek létre.

2.3 Szociális védelem alatt az állami és magánszervek minden olyan beavatkozását értjük, amelynek célja a közösség – akár háztartások és egyének – tehermentesítése a kockázatok és szükségletek meghatározott területén. ⁽⁴⁾

2.4 A szociális védelem sokat fejlődött az 1990-es évek eleje óta, amikor is két tanácsi ajánlás zavart keltett: az első (92/442) a szociális védelmi célok és politikák összehangolására irányult, a második (92/441) olyan közös kritériumok meghatározására, amelyek révén elegendő erőforrás biztosítható az EU összes tagállamának rendszerében. ⁽⁵⁾

2.5 A szociális védelemről írott további közleményeknek köszönhetően a szociális védelem egyre előrébb került az európai napirenden, és ezek a közlemények „pozitívan járultak hozzá az európai szociális védelem közös megértéséhez” (de la Porte, 1999). ⁽⁶⁾

2.6 Ennek következtében vált szükségessé egy olyan hatékony összehasonlító elemzés (benchmarking), amely az együttműködésre (ez már hatályos) és a koordinációra épül – ez utóbbi főleg a bevált gyakorlatokra alapuló nézetek és ajánlások megosztásából áll.

2.7 A legkényesebb kérdés a közös megegyezésen alapuló mutatók meghatározása maradt. Az összehasonlító statisztikák meglévő rendszereit felül kellett vizsgálni. A társadalmi kirekesztés jellemzőit, okait és alakulását ki kellett elemezni, és az adatok minőségét javítani.

2.8 A lisszaboni stratégia eredményeit a foglalkoztatási és növekedési program, valamint a gazdasági teljesítmény kiértékelése és mutatói alapján lehet értékelni. Ezeket a mutatókat össze kell kapcsolni a szociális védelem mutatóival. Ez a legjobb módszer a teljes lisszaboni stratégia eredményeinek kiértékelésére.

3. Az Európai Bizottság dokumentumának összefoglalása

3.1 A szociális védelmi rendszerek az EU-ban igen fejlettek. Ezeknek a rendszereknek a szervezése és finanszírozása a tagállamok feladata.

3.2 A nemzeti társadalombiztosítási rendszereket koordináló uniós jogszabály alapján az EU-nak megkülönböztetett szerepe van **az egyes tagállamokban tartózkodó és a tagállamok között utazó polgárok** védelme terén.

3.3 Alapvető fontosságú tehát közös megegyezés alapján közös mutatókat meghatározni, ehhez pedig az kell, hogy a tagállamok elkötelezzék magukat olyan kulcsfontosságú eszközök kidolgozása mellett, mint az ESSPROS. Az ESSPROS jogi kerete az Európai Bizottság javaslata szerint „fokozni fogja a jelenlegi adatgyűjtés hasznosságát a naprakészség, a lefedettség és az összehasonlíthatóság tekintetében”.

⁽⁴⁾ A szociális összehasonlító elemzési politika kidolgozása – Caroline de la Porte.

⁽⁵⁾ Az ESSPROS-kézikönyv meghatározása (1996).

⁽⁶⁾ A szociális összehasonlító elemzési politika kidolgozása – Caroline de la Porte.

3.4 A 2003. októberi Európai Tanács ⁽⁷⁾ megállapodott abban, hogy a társadalmi integrációról és a szociális védelemről szóló éves közös jelentés lesz a nyílt koordinációs módszer ésszerűsítésének központi jelentéstételi eszköze. ⁽⁸⁾

3.5 Az Európai Bizottság *Új keretprogram az Európai Unió szociális védelmi és integrációs politikájának nyílt koordinációjához* alcímű közleményében kijelentette, hogy új keret kidolgozására van szükség ahhoz, hogy a nyílt koordinációs módszer hangsúlyosabb és erősebb folyamat lehessen ⁽⁹⁾.

3.6 Az Európai Bizottság az ESSPROS-ról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre tett javaslatában kiemeli, hogy a szociális dimenzió azért is fontos, mert a lisszaboni stratégia egyik pillére.

3.7 A rendelet célja olyan keret kialakítása, amellyel a tagállamok szociális védelmi adatai egybevetethetők. Ennek elvégzésére jelenleg különböző módszereket használnak, és a definíciók is tagállamonként mások és mások, ami lehetetlenné teszi az adatok összehasonlítását. Ez az összehasonlíthatatlanság csökkenti az ilyen adatok hasznosságát, ha az uniós szociális védelmi rendszerek elemzésére kerül sor.

3.8 Az Európai Bizottság javaslatának célkitűzéseit könnyebben el lehetne érni, ha az említett statisztikákat és elemzéseket uniós szinten, a különböző tagállamokban összehangolt módon gyűjtött adatok alapján végeznénk el.

3.9 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az ESSPROS jogi kerete hozzájárul a lisszaboni stratégia versenyképességi, foglalkoztatási és társadalmi integrációs célkitűzéseinek eléréséhez, következképpen hozzájárul a különböző tagállamok szociális védelmi rendszereinek javításához is.

3.10 A nyílt koordinációs módszerhez – amely megkönnyíti a szociális védelem terén végzett munkát – összevethető és megbízható szociálpolitikai statisztikákra van szükség ⁽¹⁰⁾.

3.11 Az Európai Bizottság által javasolt rendelet fő alkotóelemei a következők:

- az ESSPROS-magrendszer, amelynek statisztikái lefedik a szociális védelemmel kapcsolatos kiadások és bevételek pénzmozgásait.
- A magrendszereken kívül a nyugdíjban részesülőknek és a nettó szociális védelmi juttatásokban részesülőknek is lesz majd egy-egy külön modulja.

4. Az ESSPROS módszertana

4.1 Az ESSPROS '70-es évek végén kifejlesztett módszertana az EU-tagállamokban a szociális védelem statisztikai nyomon követésére irányuló konkrét eszköz igényét elégítette ki ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Brüsszeli Európai Tanács (2003. október 16–17.), Elnökségi következtetések.

⁽⁸⁾ COM(2006) 11 final – 2006/0004 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2005) 706 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 261 final.

⁽¹¹⁾ COM(2003) 261 final.

4.2 Az 1996-ban készült ESSPROS-kézikönyv igen részletes rendszert alakított ki a szociális juttatások osztályozására.

4.3 Az ESSPROS-kézikönyvben leírt átdolgozott módszertan növeli a rugalmasságot, amely bizonyos mértékig hiányzik az Eurostat statisztikai gyűjteményéből.

4.4 A rugalmasság növelésének egyik módja a magrendszerre és modulokra való áttérés ⁽¹²⁾.

4.5 A magrendszer a szociális védelemmel kapcsolatos kiadások és bevételek azon szabványadatainak felel meg, amelyek az Eurostat-kiadványokban is évente olvashatók.

4.6 A modulok kiegészítő statisztikai információt közölnek a szociális védelem egyedi szempontjairól. A modulok által lefedett témaköröket az Európai Bizottság és a különböző tagállamok követelményei határozzák meg ⁽¹³⁾.

4.7 Bár az ESSPROS célkitűzései részletesen leírják, mit is kell érteni szociális védelem alatt az uniós tagállamokban, az ESSPROS módszertana mégsem tartalmaz statisztikákat olyan fontos kérdésekről, mint az egészségügyi szolgáltatások, a lakhatás, a szegénység, a társadalmi kirekesztés és a bevándorlás. Az Eurostat ezekről a statisztikákról jelentős mennyiségű összehasonlító elemzést készít, és az Európai Unió tagállamai között is bőséges szociális védelemmel kapcsolatos információcsere zajlik a MISSOC (Kölcsönös szociális védelmi információs rendszer) égisze alatt ⁽¹⁴⁾. Azonban ha az ESSPROS jogi keretet kap, azáltal sokkal átfogóbb és valószerűbb leírást lehetne adni a szociális védelemről a tagállamokban.

Brüsszel, 2006. július 5.

5. Szociális védelmi tendenciák

5.1 Lakhatás

5.1.1 A lakhatás megfizethetősége olyan terület, amelyet ki kell értékelni. A lakhatás valódi megfizethetősége igen részletes felmérést kíván.

5.1.2 Az ehhez hasonló kérdések csak még jobban kiemelik a tagállamokban a társadalmi és gazdasági statisztikáknak a lakosság javára történő összehasonlító elemzésének fontosságát. A fenntarthatósági mutatókat figyelmeztetésképpen meg kellene tartani.

5.2 Nyugdíjak

5.2.1 Ezen a téren számos uniós tagállamban végeznek összehasonlító elemzést a statisztikák között.

5.2.2 A népességszám változásának előrevetítését azonban nehezíti, hogy a bevándorlók számának megbecslése problémát jelent. Fontos lehet feltüntetni a bevándorlás előrevetített alakulását és annak várható hatását az állami úton finanszírozott nyugdíjalapok fenntarthatóságára. Következésképpen minél pontosabbak a bevándorlással kapcsolatos adatok, annál jobban használható a statisztika a megfelelő döntéshozatalban.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ ESSPROS-kézikönyv, 1996.

⁽¹³⁾ ESSPROS-kézikönyv, 1996.

⁽¹⁴⁾ A MISSOC 2004-es kézikönyve.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „EU–Andok Közösség kapcsolatok”

(2006/C 309/18)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „EU–Andok Közösség kapcsolatok”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2006. június 1-jén elfogadta. (Előadó: Juan MORENO PRECIADO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 156 szavazattal 2 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az EU, Latin-Amerika és a Karib-térség civil társadalmi közötti harmadik találkozóán elfogadott zárónyilatkozat javasolta az „Európai Unió (EU) és a térség különféle szervezetei közötti egyezmények hálózatán alapuló valódi partnerség kialakítását”, és felszólít az Andok Közösséggel történő tárgyalások megnyitására⁽¹⁾.

1.2 A latin-amerikai és karibi, valamint az európai uniós állam- és kormányfők harmadik csúcstalálkozóján elfogadott guadalajarai nyilatkozat⁽²⁾ szerint „közös stratégiai célkitűzésük” egy szabadkereskedelmi térséget tartalmazó EU–Andok Közösség társulási megállapodás elérése (hasonlóan a Mexikóval és Chilével már elértékhez és a Mercosurral jelenleg tárgyalathoz).

1.3 Ezen az EU–latin-amerikai–karibi csúcstalálkozóán döntés született az Andok Közösség gazdasági integrációja állapotának közös értékeléséről is, amely 2005 januárjában kezdődött meg.

1.4 Az EU tagállamok mindaddig nem élvezték az Andok Közösség gazdasági és kereskedelmi potenciáljának előnyeit; annak ellenére, hogy az Egyesült Államok után a második legnagyobb kereskedelmi partner az EU, a kereskedelem nem ért el jelentős szintet. Az Andok Közösség további integrációra irányuló erőfeszítései (a jelen dokumentumban említett nehézségek és korlátozások ellenére) javítják egy olyan társulási megállapodás kilátásait, amely jelentősen fellendítené az EU és az Andok Közösség közötti kereskedelmet, amint az már más térségek esetében meg is történt.

1.5 Ezenkívül az Andok civil társadalmával való kapcsolatainak keretében az EGSZB rendszeresen tartja a kapcsolatot az egész térség társadalmi szereplőit képviselő két szervezettel: az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsával (Consejo Consultivo Laboral Andino – CCLA) és az Andoki Térség Munkaadóinak Konzultatív Tanácsával (Consejo Consultivo Empresarial Andino – CCEA).

⁽¹⁾ Mexikóváros, 2004. április 13–15. Andok Nemzetközösség néven is ismert, bár ez kevésbé használatos.

⁽²⁾ Guadalajara (Mexikó), 2004. május 28–29.

1.6 2006. február 6–7-én az EGSZB az Andok Közösség Főtitkárságával együttműködésben meghallgatást szervezett Limában, amelyen részt vettek a munkavállalók és a munkaadók konzultatív tanácsai, valamint egyéb andoki civil társadalmi szövetségek, az ő értékes hozzájárulásait beleépítettük a dokumentumba. A résztvevők támogatták az Unióval folytatandó tárgyalások megkezdését, bár figyelmeztettek arra, hogy az EU-val létrehozott társulásnak figyelembe kell vennie a két térség közötti egyenlőtlenségeket, *elkerülve a függésen alapuló fejlesztési modelleket és segítve a térség szociális lemaradásának csökkentését és a hatékony társadalmi kohézió elősegítését.*

1.7 Jelen vélemény a hatóságok tájékoztatását szolgálja a két fél szervezett civil társadalmának az Andok Közösséggel való kapcsolatokról vallott álláspontjáról, összhangban az EU–latin-amerikai–karibi civil társadalmi szervezetek negyedik találkozóján elfogadott zárónyilatkozat javaslataival (2006. április, Bécs, ahol megerősítették, hogy az Európai Uniónak hozzá kell járulnia a latin-amerikai integrációs folyamatok megszilárdításához), valamint a 2006. májusi EU–latin-amerikai–karibi állam- és kormányfői csúcstalálkozó EU–Andok Közösség társulási megállapodás lehetőségéről szóló zárójánlásaival, amelyek a zárónyilatkozatban szerepelnek.

„Emlékeztetve a guadalajarai nyilatkozatban megfogalmazott közös stratégiai célkitűzésre, üdvözljük az Európai Unió és az Andok Közösség azon határozatát, mely szerint 2006 folyamán olyan – politikai párbeszédre, együttműködési programokra és kereskedelmi megállapodásra kiterjedő – folyamatot kezdenek, amely társulási megállapodáshoz vezet.”

2. Az öt andoki ország helyzete

2.1 Nehéz tömör összefoglalást nyújtani az öt ország helyzetéről, melyek hasonló földrajzi elhelyezkedésük ellenére (az Andok hegység) nagyon különbözőek gazdasági szintjük, demográfiai helyzetük, politikai irányzataik stb. tekintve. Jelen dokumentum ezért csak az egyes országok jelenlegi helyzetének néhány említésre méltóbb aspektusát emeli ki.

2.2 Bolívia a legszegényebb az öt andoki partner közül, és egyike a legkevésbé fejlett országoknak egész Latin-Amerikában. Ez részben a tengerhez való közvetlen hozzáférés hiányának köszönhető, habár vannak más, ehhez hozzájáruló

tényezők is, úgymint alacsony számú népessége (amelyből egyre többen vándorolnak ki), a versenyképes gazdálkodáshoz megfelelő földterület hiánya, a kevés fajtájú természeti erőforrásoktól való hagyományos függés, a bennszülött népek kirekesztése (akik a népességnek több mint felét teszik ki), valamint a politikai hatalom hagyományos központját adó felföld és a keleti síkságok egyre nagyobb gazdasági hatalmat képviselő területei közötti egyre növekvő feszültségek. Bolíviának sikerült demokratikus megoldásokat találnia, de az elhúzódo bizonytalan helyzet meggátolta gazdasági fejlődését. A 2006. januárban hivatalba lépett új kormány a fejlődés új útját keresve mélyreható reformokat hajt végre, anélkül, hogy ezek miatt veszélybe kerülne a befektetések jogbiztonsága, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalások és a hatályban levő kétoldalú megállapodások betartása.

2.3 Ecuador helyzete sok hasonlóságot mutat Bolíviáéval a bennszülött népesség nagy aránya, valamint a tengerparti síkságok és a felföld közötti jelentős politikai és kulturális különbségek tekintetében. Bár az utóbbi években nem szenvedett el ugyanolyan mértékű nyílt társadalmi konfliktust, a politikai instabilitás még nagyobb volt. A népesség 49 %-a^(?) a szegénységi küszöb alatt él. Az elmúlt évtized gazdasági válságai és a gazdaság „dollárosítása” hozzájárult az ország magas szegénységi szintjéhez, csakúgy, mint az aktív népesség 10 %-ának kivándorlása. A 2004-ben 1,74 milliárd dollárt kitevő hazautalások képezik a külföldi valutabevétel második legnagyobb forrását az olaj után.

2.4 Peru más utat járt be: először (a nyolcvanas években és a kilencvenes évek elején) egy terrorizmus uralta időszakot élt át, majd egy önkényuralmi eszközökkel élő, korrump kormány vette át a hatalmat (Fujimori elnöksége alatt). Bár a gazdaság elég gyorsan fejlődik, a jelenlegi kormánynak nem sikerült megfelelő politikai és társadalmi reformprogramot alkotnia, és nagyon kicsi a támogatottsága. Ami az Andok Közösséget illeti – melynek főtítkársága éppen Limában van –, Peru némi vonakodást tanúsít a szubregionális integráció bizonyos aspektusai iránt.

2.5 Venezuela^(*) helyzetét az egész térségben és a világon másutt is figyelemmel kísérik: az utóbbi években az ország komoly társadalmi és politikai feszültségtől szenved, és erőteljes versengés folyik Chávez elnök követői és ellenzői között. Venezuela gazdasága egyre inkább az olaj exportjától függ, amelynek magas a nemzetközi ára, s ez lehetővé teszi a kormány számára, hogy aktív nemzetközi politikát folytasson, és jelentős költségvetési forrásokat fordíthasson belpolitikai célokra.

2.6 Annak ellenére, hogy nagymértékű politikai és társadalmi erőszakról szenved, amit a kábítószer-kereskedelem tovább súlyosbít, Kolumbiának sikerült demokratikus intézményi rendszerét érintetlenül tartania, ami Latin-Amerikában nem jellemző, és e politikai erőfeszítései mellett gazdasági haladása szintén figyelemre méltó. A kolumbiai erőszakos cselek-

mények számának viszonylagos csökkenése ellenére azonban folytatódnak a szakszervezeti tagok, újságírók, üzletemberek és egyéb emberi jogi szervezetek tagjai ellen elkövetett gyilkosságok és emberrablások.

3. Az andoki integráció

3.1 Intézményi fejlődés

3.1.1 Az Andok Közösség a legrégebbi integrációs modell Dél-Amerikában. Alapító országai (Bolívia, Chile, Ecuador, Kolumbia és Peru) 1969-ben írták alá a Cartagenai Egyezményt, létrehozva ezzel azt, amit akkor még Andok Paktumnak neveztek. Három évvel később Venezuela csatlakozott a Paktumhoz; 1976-ban Chile kilépett. A jelenlegi öt tagállam (Bolívia, Kolumbia, Ecuador, Peru és Venezuela) összes népessége 120 millió, teljes GDP-je pedig mintegy 265 milliárd USD. A belső piac mintegy 8,6 milliárd dollár értékű.

3.1.2 35 éves fennállása alatt a csoport a 60-as és 70-es években gyakori (az import helyettesítésén alapuló) protekcionista modelltől a „nyílt regionalizmus” modellje felé mozdult el. Időközben számos, az egyre szorosabb integrációs modellhez való közelítést célzó intézményi reformon esett át, melyek az Andok Közösség 1997-es megalakításában csúcsosodtak ki. Ennek eredményeképpen az Andok Közösség rendkívül fejlett intézményi rendszerrel és meglehetősen átfogó közösségi jogalkotási szervezettel rendelkezik.

3.1.3 Az 1996. évi Trujillói Jegyzőkönyv értelmében létrehozott Andoki Integrációs Rendszer (Sistema Andino de Integración – SAI)^(§) célja a szervezetei közötti együttműködés biztosítása az andoki integráció elmélyítése és megerősítése érdekében. A Rendszer kormányközi, közösségi szervekből áll, melyek végrehajtási, igazságszolgáltatási, döntéshozatali és adókövetési jogkörrel rendelkeznek.

3.1.4 A Rendszernek két fő döntéshozó szerve van: a Külügyminiszterek Andoki Tanácsa és az Andok Közösség Bizottsága, mindkettő kormányközi. A Bizottság feladata a gazdasági, kereskedelmi és beruházási jogszabályok megalkotása. A Külügyminiszterek Andoki Tanácsa foglalkozik a Bizottság hatáskörébe nem tartozó valamennyi kérdéssel, különösen politikai, szociális és környezetvédelmi ügyekkel, a migrációs politikával, a személyek szabad mozgásával, valamint a különböző közösségi szervek külső tevékenységeinek koordinálásával.

3.1.5 Az Andoki Integrációs Rendszer legmagasabb szintű politikai szerve az Andok Elnöki Tanács, amely a tagállamok államfőiből tevődik össze. Véleményét nyilatkozatok vagy iránymutatások révén fejezi ki, melyek iránymutatást jelentenek a Rendszer egyéb szervei és intézményei számára. Az Andok Elnöki Tanács elnöksége minden év felénél cserélődik, ábécésorrendben, és ez a rotáció vonatkozik a többi kormányközi szerve is.

^(§) Az ENSZ Statisztikai Osztálya: Millenium Indicators [Ezredforduló mutatók] (2003. október 15).

^(*) Jelen dokumentum (és a benne foglalt mutatók) úgy készült, hogy Venezuelát az Andok Közösség tagjának tekintik.

^(§) Az Andok Közösség elvileg a tagállamokat magukban foglaló intézmények és szervek együttesére utal, míg az Andok Integrációs Rendszer az e szervek közötti kapcsolatokat jelenti. A gyakorlatban azonban nincs egyértelmű megkülönböztetés az Andok Integrációs Rendszer és az Andok Nemzetközösség között.

3.1.6 Az Andok Közösség Főtitkárságát (Secretaría General de la Comunidad Andina – SG-CAN) meg kell említeni az Andoki Integrációs Rendszer közösségi szervei és intézményei között. Székhelye a perui Limában van⁽⁶⁾, a kormányközi intézmények technikai támogató szerveként működik. Bizonyos területeken jogalkotási jogkörrel (állásfoglalások elfogadása), illetve kezdeményezési joggal rendelkezik, és vannak más külön feladatai is.

3.1.7 A többi közösségi szerv közé tartozik az Andok Közösség Bírósága és az Andoki Parlament, míg az elismert kiegészítő intézmények a következőket foglalják magukba: Andoki Térség Munkaadóinak Konzultatív Tanácsa és Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsa, az Andok Fejlesztési Társaság (Corporación Andina de Fomento – CAF), a Latin-amerikai Tartalékalap (Fondo Latinoamericano de Reservas – FLAR), a Simón Rodríguez és Hipólito Unanue Megállapodások, valamint a Simón Bolívar Andoki Egyetem.

3.2 Az andoki integráció jelenlegi állapota

3.2.1 Az andoki integráció értékelésekor mindig két szempontot kell figyelembe venni. Először is, bár az Andok Közösség több mint három évtizede fennáll, még mindig öt fejlődő országból tevődik össze (ahol az egy főre jutó átlagos jövedelem 2 364 euró, szemben az EU-25 átlagosan 20 420 eurójával), mindazzal együtt, amit ez intézményi és gazdasági szempontból jelent.

3.2.2 Másodsor, a fentiekkel összefüggésben, bár az integráció hagyományos szempontjai (a közös piac létrehozására vonatkozók) talán nem tűnnek nagyon fejlettnak az Andok Közösségben, más területek meglehetősen fejlettek. A kereskedelmi integrációt visszatartó nehézségek ellenére az Andok Közösség más dimenziói (kulturális, társadalmi, pénzügyi stb.) megerősödtek.

3.2.3 Az Andok Közösség működésének megértése érdekében általában a gazdasági integrációt szokták megvizsgálni. E tekintetben az Andok Közösség történelme rögzös. Szabadkereskedelmi területet csak 1993-ban sikerült létrehozni, amelyből azután Peru azonnal kilépett. A valamennyi tag számára közös külső vámtarifa megteremtésének tervét még mindig nem hajtották végre, bár történt előrelépés a kereskedelem harmonizációja felé. Ezzel összefüggésben és annak érdekében, hogy mindkét fél a lehető legtöbb előnyhöz jusson, létfontosságú, hogy a majdani EU–Andok Közösség társulási megállapodásában szerepeljen az, hogy az Andok Közösség országai valódi vámuniót alakítanak ki.

3.2.4 E szabályozó jellegű korlátozott előrehaladás eredménye a Közösségen belüli csökkent kereskedelem, mely évről-évre igen eltérő volumenű. A 90-es években a kereskedelem jelentősen bővült az Andok Közösség tagjai között, az 1990. évi 4,1 %-ról 1998-ra 14,2 %-ra⁽⁷⁾. A csoportban a 70-es években feljegyzett kereskedelem szintjéhez képest ez az adat

azonban még mindig alacsony, alatta marad a latin-amerikai átlagnak (20,2 %) 1998 óta az Andok Közösségen belüli kereskedelem hanyatlóban van (10,4 % 2004-ben), bár 2005-ben fellendülést jeleztek.

3.2.5 Az Andok Közösségben a belső kereskedelem kisebb volumenű, mint az USA-val folytatott kereskedelem (2004-ben a teljes kereskedelem 46,6 %-a), és majdnem egyenlő mértékű az Európai Unióval folytatott kereskedelemmel (11,0 % 2004-ben). Az Andok Közösség jelenlegi öt partnere közül három exportjának kevesebb mint 12 %-át küldi a szubregionális piacra.

3.2.6 Bár az integráció hozott némi előrehaladást, sok nehézség adódott, melyeket részben a politikai eltökéltség hiánya okozott, együttesen olyan egyéb tényezőkkel, mint a piaci szerkezet, a gazdasági modellek közötti különbségek, a gazdasági fejlődés eltérő szintjei, a földrajzi elhelyezkedés (ami nehezíti a Közösségen belüli kereskedelmet), valamint a belpolitikai problémák. Mindezek ellenére az Andok Közösségnek sikerült több mint három évtizeden keresztül az integrációhoz vezető úton maradnia. Az öt andoki ország közötti korszerű hírközlési és közlekedési infrastruktúrák hiánya a Közösség általános fejlődésének és belső piaca létrehozásának egyik legnagyobb akadály.

3.2.7 Lényeges, hogy külkapcsolataik koordinációját illetően az andoki országok nem nagyon ragaszkodnak az Andok Közösséghez. Bolívia és Venezuela egyre inkább a Mercosur felé közeledik, Peru és Kolumbia pedig szabadkereskedelmi megállapodást írt alá az USA-val.

3.2.8 Ez a széthúzás akkor csúcspontot ért el, amikor 2006. április 22-én Venezuela bejelentette, hogy kilép az Andok Közösségből. Ez a tény és a szabadkereskedelmi megállapodások aláírása súlyos politikai válságot okozott a Közösségen belül, amely egy rendkívüli csúcstalálkozó témája lesz majd.

3.3 A társadalmi kohézió kihívásai

3.3.1 Mindazonáltal, ahogyan azt korábban jelen véleményben már hangsúlyoztuk, az Andok Nemzetközösség nem csak kereskedelmi integrációt jelent. Mindig voltak szélesebb körű törekvések a politikai és szociális dimenzióknak az andoki integrációs folyamatba történő beépítésére. Ez tükrözi a sok országban tapasztalható, demokráciáért folyó jelenlegi küzdelmet is és azt is, hogy az Andok hangját meg kell erősíteni a latin-amerikai szinten és azon túl. Ez az Andok társadalmi-gazdasági valóságából is ered.

3.3.2 A társadalmi kohézió hiányára vonatkozó statisztikák nyomasztóak: az andoki népesség 50 %-a – mintegy 60 millió ember – él a szegénységi küszöb alatt. Az Andok Közösség öt nemzete (a Gini index szerint) a világ azon országai közé tartozik, ahol a legnagyobb az egyenlőtlenség, nemcsak a jövedelem tekintetében, hanem az etnikum, faj, származási hely stb. alapján történő kirekesztés más formáit tekintve is.

⁽⁶⁾ Az Egyezmény 30. cikkének (a) bekezdése.

⁽⁷⁾ Latin-Amerika és a Karib-térség Gazdasági Bizottsága (ECLAC), *Latin-Amerika és a Karib-térség a világgazdaságban*, 2004. Trends 2005. Santiago de Chile, 2005.

3.3.3 Itt fontos kiemelni a nem hivatalos munkavégzés nagy arányát, a belső és külső migrációt (ami nagyban érinti a nőket), valamint egyéb jelenségeket, úgymint a térségben jelentős kisebbségeket (Ecuador és Peru) vagy többséget (Bolívia) alkotó bennszülött népesség háttérbe szorulását. Ebben a régióban termelik a világon a legtöbb kokaint is, ami hozzájárul az illegális gazdaságokhoz, továbbá az elvándorolt lakosság, az erőszak és a korrupció nagy arányához, ami Kolumbia esetében hozzáadódik a régóta folyó fegyveres konfliktusokhoz.

3.3.4 Ilyen háttérrel a kereskedelem liberalizálása nem lehet az Andok országai közötti kohézió fellendítésének az egyetlen eszköze. Az Andok Közösség Főtitkársága által vezetett „új Stratégiai Terv”⁽⁸⁾ kisebb hangsúlyt helyez a vámtarifák lebontására és nagyobb hangsúlyt egyéb kihívásokra, mint például a versenyképesség javítása, a szellemi tulajdon, a nem vámjellegű korlátok megszüntetése, az infrastruktúrák, a személyek szabad mozgása, az energia, a környezetvédelem és a biztonság.

3.3.5 Ennek az új stratégiai tervnek – mely a fejlődés és a globalizáció érdekében javasolja az integrációt – egyik hangsúlyozott pontja a szociális fejlődés. E célból az Andok Közösség egyik legfontosabb mostani kezdeményezése az Integrált Szociális Fejlesztési Terv⁽⁹⁾ (Plan Integrado de Desarrollo Social – PIDS) volt, melyet 2004 szeptemberében fogadtak el a térségben tapasztalható szegénység, kirekesztés és társadalmi egyenlőtlenség kezelése érdekében. A PIDS alkothatja középtávon az általános társadalmi (és gazdasági) kohéziós stratégia alapját. Az EU által társadalmi összefüggésben alkalmazott nyitott koordinációs módszer nagyon érdekli az Andok Közösséget, és az EU strukturális alapjaihoz hasonló szociális alap ötlete is vonzó lehetőségek. Ez azt jelenti, hogy az Andok Közösség az első alrégió, amely alkalmazni akarja az európai szociális modell egyes aspektusait.

3.3.6 A szociális dimenzió 1999 óta egyre inkább általános témának bizonyult a politikai nyilatkozatokban és az Andok Közösség határozataiban⁽¹⁰⁾, az utóbbi öt évben pedig bizonyos külön kezdeményezések kezdtek formát ölteni.

3.3.7 Az „Andoki elnöki párbeszéd az integrációról, a fejlődésről és a társadalmi kohézióról” elismerte, hogy internacionalizációs erőfeszítéseik összefüggésében az Andok gazdaságainak a termelés változatossá tételére kell törekedniük, továbbá arra,

⁽⁸⁾ Lásd például „Integración para la Globalización” [Integrációért], az Andok Közösség Főtitkárságának, Allan Wagner Tízón nagykövetnek a beszéde, mely a hivatalos eskütételi ünnepségen hangzott el Limában, 2004. január 15-én (hozzáférhető: <http://www.comunidadandina.org/index.asp>)

⁽⁹⁾ Lásd a szöveget a <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/DEC601.pdf> oldalon.

⁽¹⁰⁾ A gazdasági és társadalmi integrációról és az együttműködésről szóló Cartagenai Megállapodás 1. cikke és XVI. fejezete; Andok Szociális Charta, melyet az Andoki Parlament 1994-ben elfogadott, de a kormányok még nem ratifikálták; a XI. Elnöki Tanács Cartagenai Nyilatkozata, a Külügyminiszterek Tanácsát, hogy nyújtsanak be javaslatot a civil társadalom részvételére a 441. és 442. határozatban előírt munkaadói és munkavállalói részvételen túlmenően; Andoki elnöki párbeszéd az integrációról, a fejlődésről és a társadalmi kohézióról, Cuzco, 2004.

hogy globális versenyképességet érjenek el úgy, hogy a folyamat felölelje a mikro-, kis- és középvállalkozásokat, elősegítse az együttműködési és közösségi erőfeszítéseket, és kedvező feltételeket teremtsen a helyi fejlődésnek és a regionalizálásnak a területi fejlesztési megközelítések alkalmazása révén.

3.3.8 Az Andok Közösség Főtitkársága kijelenti, hogy a Közösség fő célkitűzései: globalizáció integrációval, fejlődés versenyképességgel és társadalmi integrációval, valamint társadalmi kohézió a demokratikus kormányozhatóság megerősítésével. A függőben levő szociális napirend magában foglalja mindezeket a kérdéseket, és keresztülvihető lesz, ha előnyben részesíti az Andok térséget a harmadik országokkal folytatott kereskedelmi liberalizációs tárgyalások során, különösen azok során, amelyek a dolog természetéből adódóan nagyobb egyenlőtlenséget okozhatnak a régióban és az Andok térség társadalmában (melyeket bizonyos rétegek etnikai és nemi alapon történő kirekesztése jellemez).

4. A civil társadalom bevonása az andoki intézményi keretrendszerbe

4.1 Az Andoki Térség Munkaadóinak és Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsai

4.1.1 Bár az andoki integrációs folyamat több évtizedre nyúlik vissza, a civil társadalom részvétele csak az Andok Közösség történetének legutóbbi időszakában öltött hivatalos formát, az Andoki Térség Munkaadóinak és Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsai létrehozásával. Korábban a munkaadók és a szakszervezetek mint az andoki integrációs folyamat szereplői kevés lehetőséget kaptak a részvételre regionális szinten, bár a nemzeti kormányokon keresztül bevonták őket az andoki integrációba.

4.1.2 Az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsát (CCLA) a 441. határozat⁽¹¹⁾ hozta létre, az egyes andoki országok négy-négy küldöttjéből áll. Ezeket a magas szintű küldötteket és helyetteseiket a munkaügyi szektorokat képviselő szervezeteknek az egyes országok által kijelölt vezetői közül választják. Valamennyi ország legrepresentatívabb szakszervezeti tömörülései és szövetségei részt vesznek az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsában. Jelenleg 16 szövetség képviselteti magát az öt országból⁽¹²⁾.

4.1.3 Az Andoki Térség Munkaadóinak Konzultatív Tanácsát (CCEA) a 442. határozat hozta létre, az Andok térségben tevékenykedő munkaadói szervezetekből áll, négy magas szintű küldött alkotja, akiket az egyes andoki országok reprezentatív munkaadói szervezeteinek vezetői közül választanak.

⁽¹¹⁾ Cartagena de Indias, Kolumbia, 1998. július 26.

⁽¹²⁾ MARCOS-SÁNCHEZ, José, La experiencia de participación de la sociedad civil en el proceso de integración andino [A civil társadalom andoki integrációs folyamatban való részvételének tapasztalata], 1. EU–Mexikó Civil Társadalmi Fórum, Brüsszel, Belgium, 2005. március. http://europa.eu.int/comm/external_relations/andean/conf_en/docs/jose_marcos-sanchez.pdf.

4.1.4 Mindkét konzultatív tanács feladatait újra meghatározta a 464. határozat⁽¹³⁾, amely kimondja, hogy kifejezhetik véleményüket a Külügyminiszterek Andoki Tanácsa, a Bizottság vagy a Főtitkárság felé, részt vehetnek a Külügyminiszterek Andoki Tanácsának és az Andok Közösség Bizottságának ülésein, valamint az andoki integrációs folyamattal kapcsolatban álló kormányzati szakértők vagy munkacsoportok ülésein, továbbá ezeken felszólalási joggal vehetnek részt. Az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsa mostanáig sok véleményt dolgozott ki, melyek közül néhány az Andok Közösség szociális menetrendjére vagy külpolitikai menetrendjére vonatkozik.

4.1.5 Különösen említésre méltó az EU és az Andok Közösség közötti lehetséges társulási megállapodás aláírásának nyomán követéséről szóló 27. sz. vélemény⁽¹⁴⁾, melyben a CCLA osztja az elvárásokat az EU-val való politikai, gazdasági és társadalmi szövetség felé történő előrehaladást illetően.

4.1.6 Eközben a CCEA egyik nyilatkozatában⁽¹⁵⁾ hangsúlyozta, hogy az EU-val való társulás kérdése létfontosságú; az EU-val folytatott tárgyalások nyilvánosságra hozatalát gondosan meg kell tervezni, nehogy azok veszélybe kerüljenek.

4.1.7 A CCLA és a CCEA egyaránt hangsúlyozta, hogy fokozni kell egyrészt az Andok térség többi civil társadalmi szereplőjével, másrészt pedig az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal (EGSZB) folytatott együttműködést, a közös álláspontok összeegyeztetése, valamint az EU és az Andok Közösség között létrejött valamennyi megállapodásban rögzített alapvető munkaügyi normákra irányuló kezdeményezések fellendítése érdekében.

4.2 Egyéb részvételi eszközök

4.2.1 A civil társadalom előzőekben említett intézményes képviselői fórumai mellett léteznek egyéb szociálpolitikai részvételi eljárások is. Ilyen például a Simón Rodríguez Megállapodás (1973), a munkaügyi miniszterek, a munkaadók és a munkavállalók közötti vita, részvétel és koordináció hárompárti fóruma, melynek célja, hogy a szociál- és foglalkoztatáspolitikákkal regionális szinten foglalkozzanak. Ez egyike az úgynevezett szociális megállapodásoknak⁽¹⁶⁾.

4.2.2 Ez a megállapodás volt az Andok szociális-foglalkoztatási integrációjának egyik első okmánya, amely közvetlenül foglalkozott a szociális és munkaügyi fejlesztés kérdéseivel. A megállapodás végrehajtása nem nevezhető sikertelennek, és állandó érdeklődés kísérte a szociális-foglalkoztatási területen tett előrelépésben érdekelt valamennyi szektor részéről. Mindent összevetve azonban egyértelmű, hogy a kedvezőtlen – főként intézményi – körülmények erős hatással voltak az integrációs folyamatra, és 1983-ban a Megállapodás megrekedt.

4.2.3 A megállapodás jelenlegi formáját a Simón Rodríguez Megállapodást Helyettesítő Jegyzőkönyvvel kapta, melyet 2001.

⁽¹³⁾ Cartagena de Indias, Kolumbia, 1999. május 25.

⁽¹⁴⁾ CCLA, Lima, Peru, 2005. április 7.

⁽¹⁵⁾ A CCEA 7. rendes ülése (Lima, 2005. április).

⁽¹⁶⁾ Az Andrés Bello Megállapodás, amely az Andok régió oktatáspolitikájával foglalkozik, továbbá az Hipólito Unanue Megállapodás, amelynek témája az egészségügyi politika.

június 24-én fogadott el az Andok Minisztertanács. A Megállapodás céljai:

- a) Olyan, a szociális és a munkaügyi környezettel kapcsolatos témákról szóló javaslatok előterjesztése és megvitatása, melyek kifejezhetik a Szubregionális Szociális Menetrend fejlesztéséhez való hatékony hozzájárulást, miközben hozzájárulnak az Andoki Integrációs Rendszer más szerveinek tevékenységéhez.
- b) A foglalkoztatás támogatására, a szakmai és munkaerőképzésre, a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra, a szociális biztonságra és a munkához kapcsolódó migrációra vonatkozó közösségi politikák meghatározása és koordinálása; valamint minden olyan egyéb témaköré, amit a tagállamok megfelelőnek ítélnék.
- c) A tagországok közötti együttműködési és koordinációs tevékenységekre vonatkozó javaslatok megtétele és azok kidolgozása, az Andok szociális és munkaügyi kérdéseit illetően.

4.3 A nem kormányzati szervezetek és a civil társadalmi szervezetek szerepe

4.3.1 Az Andok térségben is jelen vannak a nemzeti és globális társadalmi dinamizmusok: a társadalmi érdekek képviselője a munkaügyi területen kívül más módokon is megjelenik, olyan konkrét területeken, mint az emberi jogok, a bennszülött népesség jogai, a nők jogai, a kultúra, a környezet, a fogyasztók, a családi gazdálkodás és a kisbirtokok stb.

4.3.2 Ezeket az egyéni érdekeket számos, különféle tevékenységekkel foglalkozó szervezet képviseli, amelyek már most is igen aktív szerepet vállalnak a regionális integrációban, és ez a szerep a majdani EU–Andok Közösség társulással kapcsolatban még nagyobb jelentőséggel bír majd.

4.3.3 A civil társadalmi szervezetek más fajtáinak jelentősége szintén említésre méltó, legyen szó akár szövetségekről, akár mozgalmakról (például az őslakosokéi), nem kormányzati szervezetekről, illetve ezek platformjairól és hálózatairól, cselekvési koalíciókról vagy platformokról, kutatóközpontokról, egyetemokról stb.

4.3.4 E mozgalmak és a „nem szervezett” civil társadalom társadalmi dinamizmusa nagyon aktív az Andok régióban, jöllehet szervezése és tevékenységei gyakran nemzeti szintre korlátozódnak, illetve képtelenek megtalálni a hivatalos andoki integrációs rendszerhez való hozzáférés vagy az abban való részvétel csatornáit. Ebben az összefüggésben az Andok Közösség Főtitkársága bejelentette a tudományos testületek és a nem kormányzati szervezetek szubregionális andoki hálózatának eljövendő létrehozását.

4.3.5 Annak érdekében, hogy segítsék e többi résztvevő bevonását az andoki integrációs folyamat hivatalos kereteibe, az Andok Közösség különböző munkacsoportokat hozott létre. A Bennszülött Népek Jogai Foglalkozó Munkacsoportot⁽¹⁷⁾ konzultációs testületként hozták létre az Andoki Integrációs Rendszeren belül, hogy támogassák az őslakosok aktív részvételét a szubregionális integráció gazdasági, szociális, kulturális

⁽¹⁷⁾ 524. határozat, 2002. július 7.

és politikai szféráiban. A munkacsoport olyan összetett kérdésekkel foglalkozik, mint például a közösségi és őslakos földek tulajdonjoga, a vidéki közösségek és a termelés, a gazdasági fejlődés, a társadalmi egyenlőség és a politikai részvétel, a kulturális identitás és az intézményesítés stb.

4.3.6 A Fogyasztók Jogaival Foglalkozó Andok Munkacsoportot⁽¹⁸⁾ szintén tanácsadó testületként hozták létre az Andoki Integrációs Rendszeren belül. Célja az Andok Közösség tagállamaiban a fogyasztók jogainak területén tevékenykedő állami és magánintézmények aktív bevonásának támogatása az érdeklődési területüknek megfelelő regionális integrációra vonatkozó társadalmi konzultációs és döntéshozatali folyamatokba.

4.3.7 Ezeknek a tanácsadó testületeknek⁽¹⁹⁾ a működését nem támogatják az Andok Közösség költségvetéséből. Ezért egyedül azok a szervezetek képesek a részvételre, amelyek mozgósítani tudják saját személyzetüket és erőforrásaikat, hogy részt vegyenek az Andok Közösség munkacsoportjainak és szervezeteinek ülésein.

5. EU–Andok Közösség kapcsolatok

5.1 Az első EU–Andok Közösség megállapodások

5.1.1 Az Európai Közösség és Latin-Amerika között az első együttműködési megállapodást 1983-ban írták alá az Andok Paktummal, 14 évvel az utóbbi megalakulása után.

5.1.2 A megállapodás az úgynevezett „második generációs együttműködési megállapodások” részét képezte. Eltérően az első generációtól, amely alapvetően kereskedelmi alapú volt (és nem preferenciális), a megállapodásoknak ez az új generációja átfogóbb volt, politikai és együttműködéssel kapcsolatos szempontokat is magában foglalt, amelyek a későbbi megállapodásokban kulcsfontosságúvá váltak. Ezek a szerződések egyértelműen jelezték, hogy az Európai Közösség mekkora jelentőséget tulajdonít a latin-amerikai regionális integrációnak.

5.1.3 Az EU–Latin-Amerika kapcsolatok 80-as évekbeli dinamizmusa hamarosan, 1991-től kezdődően szükségessé tette a megállapodások új generációját. 1993-ban az EU aláírt egy harmadik generációs keretegyezményt az Andok Csoporttal. E megállapodás egyik új eleme egy „demokratikus záradék” belefoglalása volt, amely kifejezte a demokrácia iránti közös elkötelezettséget, valamint egy „fejlődési záradék”, amely lehetővé tette az együttműködési területek bővítését.

5.1.4 Ezzel együtt az 1990-es években egy másik kérdés is előtérbe helyezte az Andok Közösséggel való kapcsolatot: a

⁽¹⁸⁾ 539. határozat: a civil társadalomnak a fogyasztói jogok védelmében való részvételével foglalkozó andoki munkacsoport, Bogota, Kolumbia, 2003. március 11.

⁽¹⁹⁾ Konzultatív céllal szintén létrehozták a Helyi Önkormányzatok Munkacsoportját.

kábítószerek-kereskedelem elleni kampány. Az EU az USA kemény intézkedésekre hangsúlyt helyező megközelítésétől eltérőt akart ajánlani. Ez a megközelítés kétoldalú volt: először, válaszul magának az andoki lakosságnak a kérésére, meggyeztek, hogy az Általános Preferenciális Rendszert (GSP) kiterjesztik úgy, hogy az Andok országai belekerüljenek egy különleges rendszer, a „GSP-Drugs” révén, ami lehetővé tette, hogy az Andok termékeinek 90 %-a vámmentesen kerüljön az EU-ba. Másodszor, magas szintű különleges párbeszédet indítottak a kábítószerekről.

5.1.5 Az 1993-as megállapodást hamarosan kiszorította a kapcsolatok új keretrendszere, amelyet az EU a 90-es évek közepén kezdett támogatni, amikor negyedik generációs megállapodásokról folytatott tárgyalásokat a Mercosurral, Chilével és Mexikóval. Ezeket a szövegeket egy szabadkereskedelmi megállapodást magában foglaló társulási megállapodás felé irányuló első lépésként fogalmazták meg. Az Andok Közösség hasonló megállapodást remélt, de az EU úgy érezte, hogy jobb fokozatosan haladni a cél felé, egy közbelső megállapodással kezdve; az EU javaslatát a 2002 májusában, Madridban tartott második EU–Latin-Amerika csúcstalálkozón fogadták el.

5.2 A 2003. évi megállapodás: a közbelső lépés

5.2.1 2003. december 15-én aláírták az EU–Andok Közösség Politikai Párbeszéd és Együttműködési Megállapodást. Miközben az előző megállapodáshoz képest ez előrelépés volt, nem egészen felelt meg az andoki országok elvárásainak⁽²⁰⁾. Az andokiak egyik problémája az volt ezzel a modellel, hogy nem javította a bejutást az EU piacaira. Ez a megállapodás azonban fontos új elemmel bővült: intézményesítette a politikai párbeszédet. Magában foglalja a két térség közötti együttműködés új területeit is (migráció, terrorizmus stb.), és fellendíti a civil társadalom ezekbe való bevonását⁽²¹⁾.

5.3 Az EU és az Andok Közösség kereskedelme

5.3.1 Amint az az alábbi táblázatban látható, az EU és az Andok Közösség közötti kereskedelem bizonyos fokig stagnál. Bár jelenleg az EU az Andok második legnagyobb kereskedelmi partnere, a térség külkereskedelmének alig 12-13 %-át képviseli, szemben az USA 40 %-ával. Az Andok EU-ba irányuló exportja az 1994. évi teljes export 19 %-át kitevő arányról 2004-re 12 %-ra esett vissza. Beszállítóként az EU 1994-ben az Andok Közösség importjának 19 %-át adta, ezzel szemben 2004-ben annak 13 %-át.

⁽²⁰⁾ Javier Fernández és Ana Gordon: „Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina” [Az Európai Unió és az Andok Közösség közötti kapcsolatok megerősítésének új keretrendszere], Revista de Derecho Comunitario Europeo, 1989, 17. szám, 2004. január-április.

⁽²¹⁾ A Megállapodás 52. cikkének (3) bekezdése előírja egy konzultációs bizottság létrehozását „a szervezett civil társadalom gazdasági és társadalmi szervezeteivel folytatott párbeszéd támogatása érdekében”.

AZ EU ANDOK KÖZÖSSÉGGEL FOLYTATOTT KERESKEDELME

(millió euróban)

	Import (Imp.)			Export (Exp.)			Mérleg (az EU számára)	Imp+Exp
	Volumen	Éves változás %-ban	Részesedés az összes EU importból	Volumen	Éves változás %-ban	Részesedés az összes EU exportból		
2000	8 153		0,82	7 020		0,82	-1 134	15 173
2001	8 863	8,7	0,90	7 908	12,6	0,89	-955	16 771
2002	8 853	-0,1	0,94	7 085	-10,4	0,79	-1 768	15 938
2003	7 911	-10,6	0,84	5 586	-21,2	0,64	-2 325	13 497
2004	8 904	12,6	0,87	5 988	7,2	0,62	-2 916	14 892
Átlagos éves növekedés (%)		2,2			-3,9			-0,5

Forrás: Eurostat

5.3.2 Az Andok Közösségben a közvetlen befektetés legnagyobb forrása az EU, a forgalom azonban 2000 óta erősen csökkent, amikor 3,3 milliárd USD feletti értéket ért el, szemben a 2003. évi alig 1 milliárd USD-s forgalommal.

5.3.3 A kereskedelmi kapcsolatok kilátásai bizonytalannak látszanak. A 2006-ban hatályba lépett új GSP rendszer úgy tűnik, nem növeli jelentősen az EU piacára való bejutást, bár növeli az érintett termékek számát. A rendszer tíz évre történő kiterjesztése szintén nagyobb fokú előrelátást tesz lehetővé (ami fellendíthetné a befektetést). Ebben az összefüggésben egy társulási megállapodás segítene erősebb gazdasági kapcsolatokat építeni az EU és az Andok Közösség között.

5.4 Úton a társulási megállapodás felé

5.4.1 Bár jelentős előrehaladás történt, az EU–Andok Közösség kapcsolatok elakadhatnak jelenlegi állapotukban, melyet elég jelentős mértékű együttműködés, de stagnáló gazdasági kapcsolatok, valamint intézményi keretben folytatott politikai párbeszéd, de közös menetrend hiánya jellemez. Ezért – és a jelenlegi nehézségek ellenére – az EGSZB azt javasolja, hogy a lehető leghamarabb lépéseket kell tenni egy olyan társulási megállapodás irányába, mint amelyet Chilével és Mexikóval írtak alá, és mint amilyenről jelenleg folynak a tárgyalások a Mercosur-országokkal.

5.4.2 Ez a megállapodás szabadkereskedelmi egyezményt, kiterjedtebb politikai párbeszédet és új együttműködési lehetőségeket tartalmazna. Ambiciózusabb szociális dimenzióval is fel kell ruházni, nagyobb lehetőségeket adva a szociális szereplők és a civil társadalom bevonására.

5.4.3 Ugyanakkor olyan, nem kevésbé fontos elemeket is bele kell építeni, mint a versenyképesség előmozdítása, a befektetések jogbiztonsága és valódi andoki belső piac kialakítása, amelyben a vállalkozások a megfelelő garanciákkal működhetnek.

5.4.4 Az Európai Unió végre beleegyezett abba, hogy megvizsgálja ezt a lehetőséget a 2004 májusában Guadalajarában (Mexikó) tartott Harmadik Régióközi Csúcstalálkozón, de egy sor előzetes feltételt szabott (például, hogy mindennemű szabadkereskedelmi egyezmény vegye figyelembe a Dohai Fejlesztési Program eredményeit, valamint azt, hogy az Andok regionális gazdasági integrációja kielégítő szintet érjen el), melyeket az EU és az Andok Közösség közösen értékelne.

5.5 Az EU–Andok Közösség közötti partnerség szociális tartalma

5.5.1 A teljes partnerség célkitűzésének megfelelően a tárgyaló feleknek az alapvető szociális-munkaügyi jogok figyelmére, valamint a demokrácia és az emberi jogok védelmére kell helyezniük a hangsúlyt, továbbá létre kell hozniuk az e jogokat támogató rendszereket, világosan kifejezésre juttatva eltökéltségüket a kábítószer-kereskedelem és a korrupció elleni küzdelem, valamint a gazdasági fejlődés igazságos és társadalmi kohézió mellett való megvalósítása tekintetében.

5.5.2 A jövőbeni megállapodást úgy kell megszervezni, hogy megfeleljen a politikai, gazdasági és szociális partnerség kinyilvánított céljának. Ezért a szövegnek tartalmaznia kell egy szociális fejezetet, amely kiegészíti és ellenpontoszza a kereskedelmi kapcsolatoknak és a politikai párbeszédnek szentelt részeket.

5.5.3 Ennek a szociális fejezetnek ki kell terjednie a munkavállalók és munkáltatók jogaira, melyek a fent említett követelményeken alapulnak, kifejezetten megemlítve az egyesülési szabadságot, a szociális párbeszédet és a társadalmi konzultációt⁽²⁾.

⁽²⁾ Ezt a pontot elismerik az EGSZB „Társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karibi-térségben” című véleményének 6.8.3 pontjában „A kompromisszumra képes független, reprezentatív gazdasági és társadalmi szervezetek megerősítése a szociális párbeszéd és a sikeres civil párbeszéd megteremtésének, és ezért magának a latin-amerikai és karibi országok fejlődésének alapvető feltétele;” (HL C 110, 2004.04.30. 55. o.).

5.5.4 Az emberi jogok, a sajtószabadság és a szakszervezeti jogok gyakorlásának az Andok némely országában tapasztalható bizonytalansága még szükségesebbé teszi az EU erőteljesebb hozzájárulását.

5.5.5 A megállapodásnak köteleznie kell az aláíró feleket arra, hogy mindkét térségben támogassák a szociális jogokat a technikai együttműködés és más segítségnyújtási programok révén.

5.6 Együttműködés

5.6.1 Az EU egyértelműen vezető szerepet játszott az Andok országaival folytatott fejlesztési együttműködés terén. Az EU Latin-Amerikával való együttműködésének kicsivel több mint egyharmadát az Andok Közösséggel és annak tagállamaival folytatott kapcsolatok tették ki. Bolívia és Peru 1994 és 2002 között a hivatalos EU-segélyben részesülők közül az első három kedvezményezett között volt.

5.6.2 Az Európai Bizottság jelenleg dolgozik az Andok Közösségre vonatkozó, új szubregionális együttműködési stratégián, továbbá külön stratégiákon az Andok öt országának mindegyikére, annak érdekében, hogy a 2007 és 2013 közötti erőfeszítéseinek irányt adjon.

5.6.3 Az Európai Bizottság Andok Közösségre vonatkozó regionális stratégiai dokumentumának tervezete (2007-2013) három területen alapul: regionális integráció, társadalmi kohézió és a kábítószer elleni küzdelem.

6. A szervezett civil társadalom részvétele az EU–Andok kapcsolatokban

6.1 Jelen vélemény célja biztosítani az EU intézmények számára az alapvető követelményeket a szociális dimenzióhoz és a civil társadalom bevonásához, amelyeknek az EGSZB szerint alá kell támasztaniuk az Andok Közösséggel való kapcsolatokat, és amelyeket a társulási megállapodást tárgyaló majdani bizottságnak tanulmányoznia kell.

6.2 Bár az Andok Közösséggel való kapcsolatok tárgyában az EGSZB még nem adott ki véleményt vagy állásfoglalást, a fent említett követelmények az alábbiakon alapulhatnak:

- a) a Politikai Párbeszéd és Együttműködési Megállapodásban e tekintetben már rögzített pontok, különösen a 42. (szociális együttműködés), a 43. (a szervezett civil társadalom részvétele az együttműködésben), valamint a 44. (együttműködés a nemi megkülönböztetés ellen) cikk, melyeket úgy kell kiigazítani, hogy megfeleljenek a jövőbeni társulási megállapodás célkitűzéseinek;
- b) az EGSZB, illetve a két térség bármelyikének civil társadalma által a Latin-Amerikával folytatott kapcsolatok általánosabb kereteire vonatkozó egyes dokumentumok és nyilatkozatok.

6.3 Ebben az összefüggésben fontos szem előtt tartani az EU–Latin-Amerika–Karib-térség civil társadalmi harmadik

ülésének résztvevői általi kifejezett elkötelezettséget, akik felszólítanak arra, hogy „az EU-val való megállapodásoknak erőteljes szociális dimenzióval kell rendelkezniük, és biztosítaniuk kell a társadalmi szervezetek, valamint a szervezett civil társadalmat képviselő részvételi és konzultációs szervek szerepének megerősítését”, továbbá megerősítik „elkötelezettségüket, hogy lendületet adnak a latin-amerikai és karibi regionális konzultációs szervek és az EGSZB közötti, valamint az említett szervek közötti kapcsolatoknak”⁽²³⁾.

6.4 Ezenkívül az EU és az Andok Közösség országai elfogadták az alapelveket és értékeket, melyeket az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) alapokmányában és annak alapvető szociális okmányaiban rögzítettek, mint például „A munka világára vonatkozó alapvető elvekről és jogokról szóló nyilatkozat” (1998), „A multinacionális vállalatokra és a szociálpolitikára vonatkozó alapelvek tripartit nyilatkozata” (1977, módosítva 2000-ben), továbbá a „Nemzetközi Munkaügyi Konferencia” állásfoglalása a szakszervezeti jogokról és a civil szabadságjogokhoz való kapcsolódásukról (1970). Aláírták az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát (1948) és a Gazdasági, szociális, kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányát (1976) is.

6.5 Az EGSZB-nek és az andoki térség konzultatív tanácsainak ki kell alakítaniuk az andoki és európai civil társadalmak általi közös intézkedés, a két térség közötti tárgyalásokban való részvételük, valamint az EGSZB szerint a majdani társulási megállapodás révén létrehozandó jövőbeni konzultációs és részvételi rendszerekbe való bevonásuk pilléreit.

6.6 A három szervezet az Intézményközi Együttműködési Terv aláírásával megtette az első fontos lépést kapcsolatai intézményesítése felé. Ez a terv javulást hoz az EGSZB és a konzultatív tanácsok közötti megértés minőségében, a kölcsönös együttműködés megerősítése és stabilizálása érdekében.

6.7 Az intézményközi együttműködési terv az alábbiakat írja elő:

1. az Andok Közösség szervezett civil társadalma részvételi szerveinek támogatása;
2. hozzájárulás az Andok Közösség és az Európai Unió közötti civil társadalmi párbeszédhez;
3. a szociális dimenzió az EU és az Andok Közösség közötti jövőbeni társulási megállapodásába történő belefoglalása fontosságának támogatása;
4. a CCEA és a CCLA arra irányuló kezdeményezésének támogatása, hogy kidolgozzák az Andoki Gazdasági és Szociális Tanács (CESA) létrehozására irányuló javaslatot;
5. annak elérése, hogy az EGSZB III. Csoportját alkotóknak megfelelő andoki civil társadalmi szervezetek nagyobb részvételt tanúsítsanak.
6. a két térség közötti gazdasági kapcsolatok elmélyítése.

⁽²³⁾ Az ülés zárónyilatkozatának 4. és 5. pontja.

6.8 Az andoki térség két konzultatív tanácsa közös javaslatot tett az Andok Közösség hatóságai felé ⁽²⁴⁾, hogy megbeszéléseket kezdeményezzenek, amelyek a lehető leggyorsabban az Andoki Gazdasági és Szociális Tanács létrehozásához vezetnek.

6.9 Az EGSZB üdvözli ezt a kezdeményezést és az ezt övező konszenzust, továbbá úgy véli, hogy az Andoki Gazdasági és Szociális Tanács plurális összetétele, ahol képviselik a munkaadókat, a munkavállalókat és a szervezett civil társadalom különböző érdekeit, elősegítené egy, az EU és az Andok Közösség civil társadalmi szervezeteinek a jövőbeni társulási megállapodás intézményes keretrendszerében való részvételét szolgáló, nagyon szükséges konzultatív vegyes bizottság elismerését és létrehozását.

6.10 2005. március 5-én az Európai Bizottság bevezető konferenciát rendezett az EU–Andok Közösség kapcsolatok jövőjéről, melyen részt vettek az EGSZB különböző társadalmi szervezetei és képviselői. A tárgyalások megkezdése érdekében ezt az eseményt meg kell ismételni, és ki kell terjeszteni, hogy a jövőben bevonják a már létező andoki civil társadalmi szervezeteket (a CCLA-t, a CCEA-t, a fogyasztókkal és öslakosokkal foglalkozó andoki munkacsoportokat).

6.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a két térség közötti partnerség fejlesztése érdekében az EU és az Andok Közösség civil társadalmainak különféle szektorait képviselő szervezeteknek fokozniuk kell a kétoldalú kapcsolatokat és a közös intézkedéseket, az e célkitűzés irányába már megtett előrelépésre alapozva ⁽²⁵⁾.

7. Gazdasági és szociális vonatkozású következtetések és ajánlások

7.1 A korábbi EGSZB-véleményekkel összhangban, a nagyobb demokratikus stabilitás az állami intézmények, valamint az állam és a társadalom közötti kapcsolatok megerősítésétől, a szociális jólét javulásától, az egyenlőtlenségek csökkentésétől, a fejlődés és a gazdasági növekedés támogatásától, az eddig kirekesztett szektorok társadalmi integrációjától, továbbá a kiterjedt helyi, nemzeti és regionális szintű politikai párbeszéd platformjainak megerősítésétől függ.

7.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU és az Andok Közösség közös érdekében hasznos lenne a két térség közötti társulási megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdése (a dohai forduló eredményeitől függetlenül), és arra ösztönzi a feleket, hogy tegyenek lépéseket ennek elérése érdekében.

⁽²⁴⁾ Az Andoki Térség Munkáltatóinak Konzultatív Tanácsa és az Andoki Térség Munkavállalóinak Konzultatív Tanácsa ötödik közös ülése, Lima, Peru, 2004. november 2-3.

⁽²⁵⁾ 2003. április 7-én az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) és a CCLA nyilatkozatot írt alá a rendszeres kapcsolatok megkezdéséről és egy együttműködési megállapodás aláírásáról. 2005. február 17-én Limában az ALOP latin-amerikai civil szervezeti hálózat és a Limai Katolikus Egyetem találkozót rendezett az EU és az Andok Közösség nem kormányzati szervezetei számára.

7.3 Az EGSZB úgy véli, hogy ennek a megállapodásnak le kell fektetnie a teljes és kiegyensúlyozott partnerség alapjait, amely szabadkereskedelmi területet is magában foglal, és lehetővé teszi a párbeszédet politikai és együttműködéssel kapcsolatos kérdésekről. E partnerség szociális dimenzióját kifejezetten bele kell foglalni a jövőbeni megállapodás szövegébe, az ILO alapvető jogokról szóló egyezményeinek és a jelen dokumentumban idézett egyéb okmányoknak való megfelelés iránti elkötelezettségen alapulva.

7.4 Gazdasági szempontból a megállapodásnak:

- a) helyre kell állítania a vállalkozások mint döntő gazdasági és szociális tényezők presztízsét az andoki társadalomban;
- b) elő kell segítenie a versenyképességet a K+F és az infrastruktúrafejlesztés révén;
- c) elő kell mozdítania a beruházásokat és meg kell védenie azok jogbiztonságát;
- d) meg kell könnyítenie a finanszírozáshoz való hozzáférést, elsősorban a KKV-k és a gazdasági növekedést segítő intézkedések számára;
- e) elő kell segítenie a szociális gazdasági ágazat fejlődését;
- f) ösztönöznie kell a valódi andoki vámunió létrehozását.

7.5 Szociális szempontból a megállapodásnak különösen támogatnia és védenie kell a következőket:

- a) oktatás és szakképzés, valamint az egyetemek közti együttműködés mint a tudományos kutatás és a felsőoktatás fejlesztésének eszköze;
- b) egyenlőség és a nemi, faji, nemzetiségi, vallási, fogyatékosági stb. alapon történő megkülönböztetés-mentesség;
- c) a nemek közötti egyenlőség a munkahelyen, a bérek kiegyenlítését és egyéb szociális-munkaügyi kérdéseket célzó tervek segítségével;
- d) a migránsok beilleszkedése és jogaik tiszteletben tartása, ideértve a hazautalásaikra vonatkozó garanciákat is. Az EU-nak és az Andok Közösségnek ezek alapján közös migrációs politikát kell kidolgozniuk;
- e) a gyermekmunka megszüntetésére irányuló tervek;
- f) a munkaadók és a munkavállalók közötti szociális párbeszéd és szervezeteik megerősítése;

- g) más típusú foglalkoztatási vagy szociális társulások (földművelők, fogyasztók stb.), valamint minden civil szervezet;
- h) a munkahelyi egészség és környezet szempontjából méltó munkakörülmények, valamint a feketemunka fokozatos megszüntetése.

7.6 Az Európai Uniónak építenie kellene az Andok országaival folytatott – már eddig is jelentős – együttműködési tevékenységére mint az ezen országokban a társulási megállapodáshoz szükséges feltételeket javító kulcsfontosságú tényezőre, összhangban azzal a prioritással, amelyet a mostani európai bizottsági közlemény⁽²⁶⁾ tulajdonít a társadalmi kohézióknak. Az EGSZB támogatja a javaslatot, hogy az Európai Beruházási Bank terjessze ki a Latin-Amerikának szánt finanszírozást, hogy a források jelentős része eljusson a kis- és középvállalkozásokhoz. Ezen és más célkitűzések elérése érdekében az Andok Fejlesztési Társaság hasznos partner lehet.

7.7 Az EGSZB ösztönzi az Európai Bizottságot arra is, hogy alaposan elemezze az Európai Parlament biregionális szolidaritási alap létrehozására irányuló javaslatát, ami különösen előnyös lenne az Andok (és Közép-Amerika) országai számára. Hasonlóképpen úgy véli, hogy az IBERPYME program megfelelő példával jár elől a vállalkozási tevékenység előmozdítása terén, és az abból származó tapasztalatokat fel lehetne használni az EU és az Andok Közösség közötti, hasonló jellegű projekthez.

Brüsszel, 2006. július 5.

7.8 Figyelembe véve, hogy az Andok Közösség az Integrált Szociális Fejlesztési Tervet alkotó húsz projekt végrehajtását illetően nehézségekbe ütközik, technikai vagy pénzügyi támogatást kell kapnia az Európai Bizottságtól, különösen mivel az EU miniszterei gratuláltak az Andok Közösségnek a tervhez, és azt „a társadalmi kohézió Andok Közösségben való előmozdítása nagyon hasznos eszközének”⁽²⁷⁾ nevezték.

7.9 Az EGSZB kiemeli a CCLA és a CCEA által hozott határozatot, miszerint létrehoznak egy, az európai modellhez hasonló Andok Gazdasági és Szociális Tanácsot, és ezt támogatja is az intézményközi együttműködési tervben megállapodott intézkedések révén.

7.10 Az EGSZB úgy véli, hogy az EGSZB és az andoki térség konzultatív tanácsai (majd végső soron az EGSZB és az Andok Gazdasági és Szociális Tanács) között létre kell hozni egy vegyes bizottságot, melyet már a társulási megállapodás aláírása előtt meg lehet alkotni a 2003. évi Politikai és Szociális Párbeszéd Megállapodás feltételei szerint, amint azt ratifikálják.

7.11 Az Európai Bizottságnak és az Andok Közösség Főtitkárságának – az EGSZB és az andoki térség konzultatív tanácsainak együttműködésével – közösen támogatniuk kellene egy rendszeres EU–Andok civil társadalmi fórumot, ahol a két térség társadalmi szervezetei és egyesületei előadhatják nézeteiket az EU–Andok Közösség kapcsolatokat illetően.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁶⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „Megerősített partnerség az Európai Unió és Latin-Amerika között”. Brüsszel, COM(2005) 636 final.

⁽²⁷⁾ EU–Andok Közösség miniszteri találkozó (Luxemburg, 2005. május 26.).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Északi Dimenzió politikájának jövője”

(2006/C 309/19)

2005. november 17-én, az Európai Unió következő, finn elnökségének tevékenységéhez kapcsolódóan, Mari Kiviniemi, Finnország külkereskedelmi és fejlesztési minisztere levélben véleményt kért az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságtól a következő tárgyról: *Az Északi Dimenzió politikájának jövője*.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2006. június 1-jén elfogadta. (Előadó: Filip Hamro-Drotz.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 162 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Összefoglaló

- 2005. novemberi ülésükön az Északi Dimenzió (ÉD) országainak (EU, Izland, Norvégia és Oroszország) miniszterei megállapodtak az ÉD-politika folytatásának irányelveiről, amelyek a 2007-től érvényes közös politika kialakításának alapjául szolgálnak majd.
- Az Unió soros elnökségét 2006 második felében átvevő Finnország felkérte az EGSZB-t, hogy készítsen feltáró véleményt arról, hogy miként lehetne megerősíteni az ÉD-politikát, és hogyan lehetne fokozni a civil társadalom részvételét e politikában.
- Az EGSZB támogatja az iránymutatásokat, és arra kéri Finnországot mint az EU soros elnökét, hogy szorgalmazza az új politika megvalósulását.
- Az EGSZB a következő kiemelt területeket javasolja:
 - a környezetvédelmi és a közegészségügyi szektorban már folyó együttműködési projektek;
 - infrastruktúra, szállítás és logisztika;
 - energiaügyek és a velük kapcsolatos biztonsági kérdések;
 - a civil társadalom és a civil együttműködési hálózatok megerősítése, valamint a nyilvánosság tájékoztatásának a javítása;
- az előző pontból kiindulva fel kell hívni a figyelmet arra, hogy konstruktív és nyílt kapcsolatokat kell kiépíteni az orosz civil társadalommal, és eredményes szociális párbeszédre van szükség. Ezenkívül a civil társadalmi szereplők határokon átnyúló hálózatai is ösztönzést érdemelnek, és fokozni kell a nyilvánosság tájékoztatására irányuló törekvéseket;
- az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ÉD-projektek megfelelő finanszírozására és egy világos, gyors és egyszerű pályázati eljárásra is szükség van;
- az EGSZB az Északi Dimenzió adminisztrációs feladatainak ellátására erős közös mechanizmusok létrehozását javasolja, valamint azt, hogy döntsék el, hol legyen az ÉD operatív

központja. Rámutat továbbá, hogy a meglévő regionális testületek az Északi Dimenzióval kapcsolatos ügyvitel természetes kiindulópontjai;

- Az EGSZB azt javasolja, hogy a földközi-tengeri térségre vonatkozó barcelonai folyamat mintájára a civil társadalmat tanácsadói minőségben vonják be az Északi Dimenzió adminisztratív feladatainak formális mechanizmusaiba. Az EGSZB kész tevékenyen hozzájárulni az ekképpen megvalósuló rendszerhez.

1. Háttér

2005 novemberében az uniós tagállamok és az Északi Dimenzió partnerországai (Izland, Norvégia, Oroszország) részvételével miniszteri találkozóra került sor, amelyen a résztvevők új irányelvekről állapodtak meg az Északi Dimenzió (ÉD) 2007-től történő továbbvitelét illetően (*Guidelines for the development of a political declaration and policy framework document – Irányelvek egy politikai nyilatkozat és politikai keretdokumentum kidolgozásához*)⁽¹⁾.

Az ÉD-ben érdekelt felek közös irányítócsoportot állítottak fel az előkészületek ezen irányelvekkel összhangban történő megtételére. 2006 őszén a felek e munka alapján döntenek majd az Északi Dimenzió továbbviteléről.

Tekintettel 2006 második felében esedékes EU-elnökségére, Finnország 2005 novemberében – az Északi Dimenzió politikájához kapcsolódó korábbi hozzájárulásaira tekintettel – felkérte az EGSZB-t, hogy mutasson be feltáró véleményt e politika jövőjéről. Finnország kérte, hogy a vélemény mindenképp a tekintetben tartalmazzon nézeteket és ajánlásokat, hogy a politikát 2007 elejétől miként kellene megerősíteni, és hogy a civil társadalomnak a politikába történő bevonását, illetve a politika végrehajtását miként lehetne javítani.

A mellékletben rövid háttérinformáció található az Északi Dimenzióról és az EGSZB-nek a tárgyhöz kapcsolódó korábbi munkájáról.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/guidelines05.pdf.

2. Az EGSZB ajánlásai az Északi Dimenzió fejlesztésével kapcsolatban

Az EGSZB 2005 júliusában kiadott egy véleményt az EU és Oroszország kapcsolatának alakulásáról⁽²⁾, 2005 szeptemberében pedig egy másikat az EU Északi Dimenziójának jövőjéről⁽³⁾. Ehelyütt nem ismételjük meg a fenti dokumentumokban szereplő következtetéseket és ajánlásokat, de azok ma is időszerűek és relevánsak. A jelen vélemény kiegészíti a fenti két véleményt, és azokra hivatkozni is fogunk, amikor az e véleményben szereplő ajánlásokat ismertetjük az Északi Dimenzióban érdekelt feleknek.

A jelen vélemény előkészítő munkájának részeként az EGSZB tényfeltáró kiküldetést szervezett Szentpétervárra, hogy meghallgassa a helyi érdekeltek véleményét az Északi Dimenzió jövőjéről. A norvég és izlandi érdekeltek véleményét az EGSZB EGT kapcsolatainak keresztül kérték ki.

2.1 Az EGSZB támogatja az EU, Izland, Norvégia és Oroszország részvételével folytatott, széles nyilvánosságot kapó, közös ÉD-politikával összhangban lévő regionális együttműködést

Észak-Európa európai és globális szinten is egyre fontosabbá vált, például energiaforrásai vagy a környezet- és klímapolitikai kérdések folytán. Észak-Európának szoros, többoldalú regionális együttműködésre van szüksége, amelyben a régió nem uniós országai is részt vesznek. Egy ilyen együttműködés kiegészíti a régió országai közötti kétoldalú kapcsolatokat, illetve az uniós és nem uniós országok közötti kapcsolatokat. A regionális együttműködés elősegítheti a stabilitást, a gazdasági növekedést, a jólétet és a fenntartható fejlődést a régióban és Európá egészében egyaránt.

Egyértelmű, hogy az Északi Dimenziót ismertebbé kell tenni az Európai Unióban és a partnerországokban egyaránt. Áttekinthető felépítésű, közismert politikává kell tenni mind az EU (és az EGT) intézményeiben, mind a nemzeti kormányzatok és a civil társadalom köreiben.

Az EGSZB arra kéri Finnországot mint az EU soros elnökét, hogy állítsa előtérbe ezt a kérdést, és törekedjen arra, hogy határozott döntések szülessenek, és politikai elkötelezettség alakuljon ki a dinamikus politika iránt. Az EU bővítésével olyan tagállamok csatlakoztak, amelyek az Északi Dimenzió fejlesztése szempontjából öröndetes új erőforrást jelentenek. Az EGSZB azokat a javasolt iránymutatásokat is támogatja, amelyek alapján az Északi Dimenzió folyamatos politikává válna.

Az EGSZB támogatja az Északi Dimenzió mint az EU, Izland, Norvégia és Oroszország közös politikájának erősítését. E politikához az együttműködés meglévő fő eszközeinek kell szilárd alapot nyújtaniuk: az ÉD politikájának az EU és Oroszország közötti „Négy Közös Terület” regionális vetületét kell képeznie úgy, hogy ebben az új, átfogó keretrendszerben az EGT-Egyezményvel összhangban Izland és Norvégia is részt vesz.

⁽²⁾ EGSZB-velemény az EU és Oroszország kapcsolatáról, HL C 294., 2005.11.25., 33. o.

⁽³⁾ EGSZB-velemény az Északi Dimenzióról és a hozzá kapcsolódó cselekvési tervről, HL C 24., 2006.1.31., 34. o.

A 2006 májusi EU–Oroszország csúcson a felek kijelentették, hogy új EU–Oroszország megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdését fontolgatják. Ez új lehetőségeket kínál a dinamikus ÉD-politikán alapuló regionális és határokon átnyúló együttműködés fejlesztésére. A közös ÉD-politika továbbá keretet nyújtana az EU szilárdabb alapokon nyugvó balti-tengeri stratégiájának kiépítéséhez, amelyet jelenleg készít elő az Európai Parlament.

Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy az EGT konzultatív bizottság 2006 júniusában állásfoglalást és jelentést fogadott el Az Északi Dimenzió politikájának jövője címmel, amelyeket a jelen vélemény kidolgozása során az EGSZB-vel szoros együttműködésben készítettek.

Az Északi Dimenzió folyamatának „társtulajdonosi” koncepciója alapvető fontosságú, és azt a kezdetektől fogva hangsúlyozni kell. Az Északi Dimenzió nem uniós partnerországainak teljes értékű szerepet kell játszaniuk a folyamatban, és lehetővé kell tenni számukra, hogy azonos feltételekkel vehessenek részt a politika tervezésében, végrehajtásában és nyomon követésében.

Ehhez jól meghatározott mechanizmusokra van szükség, azaz az ÉD közös, állandó irányítóbizottságára, hozzá megfelelő számú alárendelt testületre, valamint az operatív feladatokért felelős, eredményesen működő testületre. A feleknek évente találkozniuk kell, hogy nyomon kövessék az ÉD-együttműködés végrehajtását, és ahhoz további iránymutatásokat nyújtsanak.

Mivel az Északi Dimenzió tevékenységei gyakran helyi kezdeményezések, fontos, hogy a helyi, szubregionális és nemzeti kormányzati szintek, valamint a regionális együttműködési testületek közötti kapcsolatok az ÉD-politika tervezése és végrehajtása terén megfelelően működjenek.

2.2 Az EGSZB által javasolt kiemelt területek

Az EGSZB úgy véli, hogy az Északi Dimenzió különböző kiemelt területein folytatott együttműködés eddigi tapasztalatai kiindulópontként szolgálhatnak a politika jövőbeli alakításához. Építeni kell a köz- és a magánszféra közötti partnerségi projektekből nyert pozitív gyakorlati tapasztalatokra.

2.2.1 A környezetvédelmi és a közegészségügyi szektorban már folyó együttműködési projektek kiemelt kezelése

Az Északi Dimenzió belüli, már meglévő környezetvédelmi együttműködést illetően a fő hangsúlyt a Balti-tenger és a Finn-öböl vízszennyezésének megállítására, a Kola-félsziget nukleáris hulladék okozta szennyezettsége kockázatának csökkentésére irányuló azonnali fellépésre, illetve a pszkovi régió környezetvédelmi célú, határokon átnyúló együttműködési projektjeinek támogatására kell helyezni.

A közegészségügyi együttműködés területén a fertőző betegségek, különösen a HIV/AIDS leküzdésére tett intézkedések a legfontosabbak.

Az EGSZB sürgeti az ÉD tagjait, hogy a meglévő partnerségi projektek (az Északi Dimenzió Környezetvédelmi Partnersége és a szentpétervári Vodocanal projekt, Az Északi Dimenzió Egészségügyi és Jóléti Partnersége) keretén belül fordítsanak nagyobb erőfeszítést ezekre a kiemelt területekre. Határozott lépéseket kellene tenni e projektek megerősítése és kibővítése, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az EU-ban egyre nagyobb figyelmet kapjanak.

2.2.2 A regionális infrastruktúra, a szállítás és a logisztika fejlesztése mint a vállalkozási kedv, a beruházások és a gazdasági növekedés fel lendítésének előfeltétele

Az Északi Dimenzió területén a vállalkozási kedv, a beruházások és a gazdasági növekedés nélkülözhetetlen előfeltétele a hatékony szállítási és logisztikai rendszer. Ez párbeszédet tesz szükségessé az ÉD keretén belül arról, hogy miként lehet javítani a régióban a szállítási és logisztikai feltételeken a növekvő észak-európai áru- és személyforgalom igényeit kiszolgáló hatékony kapcsolatok létrehozása érdekében. Közös lépéseket kell tenni szárazföldi, tengeri és légi szállítási útvonalak kialakítására és azok összekötésére az országhatárokon át. Különös figyelmet kell fordítani a szállítás biztonságára (pl. a tengeren) és a legális határátlépések megkönnyítése érdekében a határőrizeti szervek közötti együttműködésre is (vámvizsgálat, szabványok, egészségügyi követelmények, vízumeljárások stb.). Továbbá az ÉD keretén belül törekedni kell arra, hogy hatékony eljárásokat találjanak az illegális határátlépések minden fajtája (így többek közt az emberkereskedelem, a csempészet és az illegális bevándorlás) megakadályozására.

Az Északi Dimenzió politikájának végrehajtása keretében új infrastrukturális, szállítási és logisztikai együttműködési projektekre van szükség a köz- és a magánszféra részvételével, és az EGSZB azt javasolja, hogy a felek tegyenek meg mindent egy ilyen közös projekt kifejlesztése érdekében.

2.2.3 Az energiaipari együttműködés és a biztonság elősegítése

Az EU bővítése és a nemzetközi energiaipari trendek folytán a szorosabb észak-európai energiaipari együttműködés jelentősége egyre növekszik. Az EGSZB az energiabiztonság és az energia rendelkezésre állásának javítása érdekében a regionális együttműködés, valamint az EU és Oroszország közötti energiaügyi párbeszéd összehangolására szólít fel. Azt javasolja, hogy az új ÉD-politikán belül jöjjön létre egy energiaipari ÉD-partnerség, amely nagy súlyt helyez a meglévő természeti erőforrások fenntartható felhasználására, az energiahatékonyságra és a megújuló energiaforrásokra, valamint az energiaszállítás biztonságára és környezetvédelmi aspektusaira.

Az Északi Dimenzió térsége mint hatalmas energiakészletekkel rendelkező régió nem csupán maguknak a térség országainak fontos, hanem az EU egészére is jelentős hatással bír, és az EU jövőbeli olaj- és gázellátásának biztonságában betöltött potenciális kulcsszerepe folytán az összes EU-tagállam részéről figyelmet érdemel. Az új európai energiapolitika jobban

előtérbe helyezi Észak-Európát, s ez rámutat az Északi Dimenzió új politikájának a jelentőségére. Az Európai Bizottság az energiáról szóló új zöld könyvében (*) is külön megemlíti Oroszországot és Norvégiát mint az EU új és koherens külső energiapolitikájának fontos partnereit.

Az Északi Dimenzió az európai energiainfrastruktúra kiegyensúlyozott fejlesztésének fontos eleme. Az Északi Dimenzió régiójában jelentős beruházásokra lesz szükség a jövőbeli kielégítő energiaellátás biztosítása érdekében, mind az energiaszállítási infrastruktúra, mind a térség gázkészleteinek kitermelése területén. A nagyobb beruházások gazdasági növekedést hoznak, így például több munkahelyet és nagyobb aktivitási szintet a tengeri készletek kitermelésével csak közvetett kapcsolatban álló iparágakban is. Fontos azonban, hogy a kitermelés – különösen a térség hatalmas gáz- és olajkészletei – a fenntartható fejlődést szem előtt tartva, a legmagasabb szintű környezetvédelmi normák betartásával és a helyi lakosság kívánásainak figyelembevételével történjen.

Összehangolt rendszerre van szükség az északi tengeri ökoszisztémák figyelemmel kísérésére, és ezt a határokon átnyúló ÉD-együttműködés részévé kell tenni. Fontos, hogy a gáz- és olajkészletek kitermelése életképes halászati iparral és egészséges tengeri környezettel járjon együtt. Garantálni kell az ÉD-regióban a tengeri olaj- és gázzállítás lehető legmagasabb biztonsági szintjét – a szállított cseppfolyós földgáz mennyiségének növekedésével ez egyre fontosabb lesz.

A fentiekre tekintettel üdvözlendő a norvég kormány 2006. márciusi javaslata az északi tengeri ökoszisztémák új és összehangoltabb monitoringrendszerének bevezetésére. Az EGSZB továbbá üdvözlö az EGT parlamenti vegyes bizottsága által 2006 májusában elfogadott állásfoglalást *Európa legészakibb területei: energiaügyi és környezetvédelmi kérdések* címmel, melynek következtetései összhangban állnak a jelen véleményben foglalt nézetekkel.

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Északi Dimenzió térségében folytatott energiaügyi együttműködésben is komoly figyelmet kell fordítani a Finn-öbölben és a Balti-tengeren zajló, gyors ütemben növekedő energiaszállításra, különös tekintettel a szállítás megszervezésére és biztonságára, valamint a környezeti károk minimalizálására.

2.2.4 A civil társadalom, az együttműködési hálózatok és a nyilvánosság tájékoztatásának kiemelt támogatása

2.2.4.1 A civil társadalom, a közös demokratikus értékek, az emberi jogok és a nyílt szociális párbeszéd erősítése

Az Északi Dimenzióban tömörült partnerek sikeres együttműködésének előfeltétele, hogy valamennyi ÉD-ország közös értékeket fogadjon el. A demokratikus pluralizmus, a dinamikus civil társadalom, a nyílt szociális párbeszéd és a működő piacgazdaság kiegészítik egymást. Eltökélten törekedni kell e tényezők támogatására, különösen Oroszországban, ahol nagy szükség van a civil társadalom aktív bevonására és a demokratikus intézményekre.

(*) Az Európai Bizottság zöld könyve, „Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért”, 2006. március 8.

Az EGSZB az EU és Oroszország kapcsolatairól 2005 júliusában kiadott véleményében komoly figyelmet fordított az Oroszországban e fontos kérdés tekintetében uralkodó helyzetre, és megjegyzi, hogy a civil társadalmi szervezetek működését szabályozó új törvény egyértelműen a helyzet további romlásához vezetett. A törvény jövőbeli alkalmazása során ezt orvosolni kell. Ha az orosz hatóságok elkezdik hiteles módon kialakítani a civil társadalmi szereplőkkel való konstruktív és nyílt kapcsolatok kiépítését célzó politikáikat és gyakorlatukat, az Oroszországgal való szoros együttműködés bizonyára széles körű támogatottságot nyer majd. Fontos volna például, hogy az Oroszországban létrehozott civil kamara az eredményes szociális párbeszéd megerősítésének hiteles eszközévé váljon. Támogatni kell az oroszországi civil társadalmi szereplők lehetőségeinek kibővítését, hogy azok egyre inkább képesek legyenek építő jellegű párbeszédet is folytatni.

E kérdésekben az előrelépésre szintén az ÉD regionális együttműködésének keretein belül kell törekedni, Oroszország részvételével.

2.2.4.2 A civil társadalmi együttműködés határokon átnyúló hálózatainak előmozdítása

Törekedni kell az eredményes és nyitott, határokon átnyúló párbeszéd megerősítésére az előző pontban említett területeken történő előrelépés elősegítése érdekében. A civil társadalmi szereplőknek kulcsszerepük van e tekintetben, és elengedhetetlen, hogy a civil társadalmi csoportok saját tevékenységi területeiken maguk is kezdeményezzék a kapcsolatok és az együttműködés megerősítését. Hangsúlyozni kell, hogy az Északi Dimenzió „társulajdonosságának” koncepciója nem csupán a kormányzatokra értendő, hanem kiterjed az ÉD-országok civil társadalmára és annak szereplőire is. Az ÉD-politika eredményes végrehajtását csak úgy lehet elérni, ha a civil társadalom szereplőit aktívan bevonják a folyamatba.

Az ÉD politikája keretében határozott lépéseket kell tenni a különböző ÉD-országok és alrégiók, így például Északnyugat-Oroszország civil társadalmi szereplői közötti hálózatok, párbeszéd és együttműködés kialakításának támogatására. A politika egyik prioritásként kell kezelni a határokon átnyúló, személyes együttműködést. Törekedni kell a mobilitás elősegítésére, az emberi erőforrások fejlesztésére, a tapasztalatok, know-how és információk cseréjére, valamint a képesítések kölcsönös elismerésére. A határokon átnyúló együttműködésnek ki kell terjednie a civil társadalom valamennyi érdekeltjére, így például a vállalkozókra, a kkv-kre és egyéb vállalkozásokra, az alkalmazottakra, a fiatalokra és diákokra, a nőkre, a tudományos és kulturális körökre, a kisebbségekhez tartozókra, a környezetvédelmi csoportokra, a gazdálkodói és erdészeti körökre, valamint a fogyasztókra. A határokon átnyúló tevékenységeknek a gyakorlati jellegű projektek és a civil társadalom szereplőinek bevonásával zajló közös projektjavaslatok előmozdítására kell irányulniuk. Egyszerű eljárásokra van szükség, amelyek segítségével a szereplők javaslatokat tehetnek az ÉD keretén belül folytatandó közös projektekre.

A hatékony háromoldalú kapcsolatok és munkaerőpiacok az ÉD-térség minden részében történő kialakítása révén kiegyensúlyozottan kell törekedni a vállalkozások tisztességes versenyének és a munkavállalók megfelelő munkakörülményeinek

elősegítésére. A háromoldalú kapcsolatok és a munkaerőpiacok ma már számos országban fejlettek; az ezekhez kapcsolódó ismereteket meg kellene osztani azon országok szervezeteivel, ahol ezek kevésbé fejlettek. Az Északi Dimenzió politikája alkalmas keretesköz lenne e területen a határokon átnyúló projektek kezdeményezéséhez. A szociális partnereknek minden ÉD-országban törekedniük kell arra, hogy a gazdasági és társadalmi változást, valamint a foglalkoztatás növelését célzó kezdeményezések és jogalkotási lépések során kiegyensúlyozottan figyelembe vegyék az ő érdekeiket is. Ennek érdekében részt kell venniük a munkaerő-piaci kérdésekkel foglalkozó valamennyi vitában.

2.2.4.3 A nyilvánosság tájékoztatására irányuló törekvések megerősítése

Az Északi Dimenzió ismertsége igen alacsony, az ÉD-térség uniós és nem uniós országaiban egyaránt nagyon keveset tudnak róla. Az ÉD-feleknek tehát meg kell próbálniuk jelentősen bővíteni a tájékoztatási tevékenységeket és az információcsatornákat. Azért fontos a nagyközönség megfelelő tájékoztatása az Északi Dimenzióról, mert ezzel kelthető fel a civil társadalom körein belül szélesebb körű érdeklődés az ÉD iránt, és ezzel ösztönözhető a civil társadalmi szereplők a folyamatban való részvételre és az ahhoz történő aktív hozzájárulásra. A civil társadalmi szereplőket a társadalom tájékoztatóiként is be kell vonni a folyamatba, és ennek érdekében meg kell tenni a szükséges oktatási és képzési lépéseket.

Egyértelmű, hogy az Északi Dimenzió térségében a fenti információigények kielégítéséhez, valamint a hálózatok, a kapcsolattartás és a finanszírozás gyakorlati összehangolásához szükség van egy központra. Az ÉD-ben részt vevő feleknek döntést kell hozniuk egy ilyen központ felállításáról. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság nemrég bezárt szentpétervári irodáját ebből a célból nyissák meg újra, és bízzák rá a minden fél által elismerten az ÉD-hez tartozó operatív feladatok ellátását. Annak lehetőségét is meg kell vizsgálni, hogy ezeket a feladatokat rá lehetne-e bízni a 2.4. pontban említett valamelyik regionális testület titkárságára.

2.2.5 Figyelmet kell fordítani a Belaruszhoz fűződő kapcsolatokra

Az Északi Dimenzió politikájának jövőbeli fejlesztéséről folyó vitákban javasolták, hogy a politika valamilyen formában terjedjen ki Belaruszra is. Noha földrajzi szempontból ez indokolt, az ország jelenlegi politikai helyzete nem teszi lehetővé a hivatalos együttműködést. Az EGSZB azonban szeretné hangsúlyozni, hogy a fentiek, különösen a 2.2.4. pontban említettek, Belaruszra is érvényesek.

Úgy érzi, hogy e kérdéskörök tekintetében a civil társadalmi szereplők és belarusz megfelelőik közötti kapcsolatok előmozdításával befolyást lehetne gyakorolni. Az EGSZB a maga részéről továbbra is törekszik majd e kapcsolatok megszilárdítására, és azt javasolja, hogy az Északi Dimenzió keretében is támogassák az ilyen jellegű lépéseket.

Az EGSZB jelenleg dolgozik egy, az EU és Belarusz közötti kapcsolatokról szóló másik véleményen.

2.3 A civil társadalommal folytatott konzultáció mint az Északi Dimenzió együttműködési mechanizmusának lényeges eleme – az EGSZB felajánlja szakértelmét

Az Északi Dimenzió belül hatékony konzultációs mechanizmust kell létrehozni, hogy a főbb civil társadalmi szereplők nézeteik, ajánlásaik és szakértelmük révén befolyást gyakorolhassanak az Északi Dimenzió végrehajtására és nyomon követésére.

Az EGSZB úgy érzi, hogy a civil érdekelték éves gyűlése – melynek szerepe hasonló ahhoz, mint amely éveken keresztül a földközi-tengeri országokkal folyó együttműködés részét képezte – hatékony megoldás lenne erre. A földközi-tengeri országokkal folytatott együttműködésből nyert tapasztalatok – akárcsak az EGT-együttműködés keretében a tanácsadó bizottságokkal szerzett tapasztalatok – igen pozitívak. Emellett célszerű volna egy, az ED 2.1.4. pontban javasolt irányítótestületének alárendelt civil társadalmi tanácsadó testület felállítása is, amely rendszeresen részt venne a politika nyomon követésében, és előkészítené az éves gyűlést.

Ez a rendszer lehetővé tenné, hogy azok, akik az ED politikáját alakítják, hasznosíthassák a civil társadalmi szereplőknek az ED gazdasági és szociális szférában történő végrehajtását illető észrevételeit.

Az EGSZB már két konferenciát is szervezett, amelyeken összehozta az ED-országok civil társadalmának érdekeltjeit. Az évek során az EGSZB megerősítette kapcsolatait valamennyi nem uniós tag ED-ország civil társadalmának főbb szereplőivel, a régió civil társadalmaival történő együttműködés terén a tapasztalatok széles körével rendelkezik tehát, amelyből azonnal meríteni tud.

Az EGSZB így készen áll arra, hogy aktív szerepet vállaljon a civil társadalom szereplőinek a jövőbeni ED-politika végrehajtásába való bevonásában. Külön monitoringcsoport létrehozását tervezi, és vezető szerepet játszana a civil társadalom körébe tartozó érdekelték éves gyűléseinek megszervezésében. Ugyanakkor az EGT keretében folytatott együttműködés figyelembevétele is biztosítva lenne. E gyűlések célja iránymutatások megfogalmazása volna az ED végrehajtásához, főként a 2.2.4. pontban meghatározott területeken, amelyek hatással vannak a civil társadalom működésére. Az EGSZB azt javasolja, hogy ezt a rendszert építsék be az ED-együttműködés formális mechanizmusába.

2.4 Regionális testületek – az Északi Dimenzióval kapcsolatos ügyvitel természetes kiindulópontjai

Az EGSZB támogatja azt az elgondolást, hogy a regionális együttműködés meglévő mechanizmusai – főként a Balti-tengeri Államok Tanácsa (CBSS), a Barents Euro-sarkvidéki Tanács (BEAC), a Miniszterek Északi Tanácsa (NMC) és az Északi-sarkvidéki Tanács – központi szerepet játszanak az Északi Dimenzió végrehajtásában. Lépéseket kell tenni az e testületek,

valamint ezek és a 2.1. pontban javasolt ED-irányítóbizottság közötti szorosabb koordináció és együttműködés aktív előmozdítására, mivel ezek jelentik az Északi Dimenzió átfogó ügyvitelének természetes kiindulópontjait.

Ez a keret valódi lehetőséget adna a civil társadalom szereplőinek, hogy saját regionális együttműködési hálózataik (munkavállalók esetében pl. a BASTUN, az üzleti szféra esetében a BAC, a kereskedelmi kamarák esetén a BCCA, továbbá számos civil szervezeti kör) és az e hálózatok által a fenti szervezetekkel kialakított kapcsolatok révén valóban részt vehessenek az ED-együttműködésben.

2.5 Az ED-tevékenységek finanszírozásának áttekinthetősége

A kiemelt területeknek az Északi Dimenzió keretében, világosan meghatározott partnerekkel, programokkal, ütemtervekkel és költségvetéssel működő PPP-k (a köz- és a magánszféra partnersegei) révén a gyakorlatban is tükröződniük kell.

Még ha egy kiemelt terület esetén a partnerek egyelőre nem is tudnak partnerségi projektet vállalni, célszerű, ha például évente megpróbálnak minél konkrétabb intézkedési programokról, illetve ezek végrehajtásáról és finanszírozásáról megállapodni.

Ami a civil társadalmi szereplők által javasolt és végrehajtott intézkedéseket illeti (lásd elsősorban a 2.2.4. pontot), alapvetően fontos kialakítani egy eljárást a kis léptékű tevékenységek finanszírozására, amelynek a lehető legegyszerűbb pályázati eljárásra kell épülnie. Tanácsadás és iránymutatás formájában technikai segítségnyújtásra lesz szükség a pályázatok megírásához. Hasonlóan fontos, hogy a projektjavaslatok kezelése és elfogadása gyors és egyszerű legyen. Az EGSZB meggyőződése, hogy a civil társadalom képviselői is szerepet kaphatnának ezen eljárás lebonyolításában.

Az ED-tevékenységek uniós finanszírozásának fő forrása az Európai Szomszédosági és Partnerségi Eszköz kell hogy legyen. E finanszírozási eszköz megfelelő részét az ED projektjeire és tevékenységeire kell elkülöníteni, és az Északi Dimenzió adminisztratív feladataira is kellő forrást kell biztosítani.

Oroszországi finanszírozásra, továbbá Norvégia és az EGT finanszírozási mechanizmusaira is szükség van az ED-térségbeli regionális és határokon átnyúló együttműködés megvalósításához. Ahhoz, hogy egy tartalmas és eredményes közös ED-politika végrehajtása a jövőben biztosítva legyen, emellett továbbra is nélkülözhetetlenek lesznek az ED-projektek finanszírozásában eddig is részt vevő egyéb nemzetközi és nemzeti finanszírozási források (EBRD, EIB, Nordic Investment Bank stb.).

A civil társadalom körében könnyen érthető információk hatékony terjesztésére van szükség a finanszírozás elérhetőségét, annak forrásait és a projektjavaslatok finanszírozási pályázatainak elkészítését és benyújtását illetően.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai szomszédsági politika”

(2006/C 309/20)

Az Európai Bizottság Benita FERRERO-WALDNER biztos 2005. április 22-én kelt levelével úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Európai szomszédsági politika.”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2006. május 4-án elfogadta (előadó: Giacomina CASSINA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a 2006. július 5-i ülésnapon) 160 szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Háttér

Az EGSZB már két részértékelést készített az európai szomszédsági politika (ESZP) kapcsán, amelyek közül az egyik Közép- és Kelet-Európa országaira, a másik pedig a Földközi-tenger térségére ⁽¹⁾ vonatkozik. E véleményben csupán utalunk a fenti két dokumentum tartalmára, amelyeket jelen szöveggel együtt tájékoztatás céljából továbbítunk az EU és az érdekelt országok hatóságai részére.

0. Összefoglalás és következtetések

0.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az ESZP hatalmas stratégiai jelentőségű szakpolitika. A benne rejlő lehetőségeket a következetes és felelős végrehajtás révén ki kell aknázni, mégpedig a béke, a stabilitás, a közös értékek és politikai intézkedések, a szomszédos országokkal fennálló cserekapcsolatok minden szinten való előmozdítása érdekében.

0.2 Az EGSZB hangsúlyozza főként az alábbiak összehangolásának szükségességét:

- a tagállamok külpolitikája és az ESZP,
- az EU külkapcsolatai területén foganatosítandó egyéb intézkedések és az ESZP,
- a partnerországok kül- és belpolitikája és az ESZP,
- az Európai Bizottság különböző, az ESZP végrehajtásába bevont főigazgatóságainak intézkedései,
- az EU költségvetésével kapcsolatos döntések és az ESZP stratégiai jelentősége,

(¹) Az első dokumentum tárgya: „A kibővült Európa – Szomszédsági politika: A keleti és déli országokkal fenntartott kapcsolatok új kontextusban” (vélemény, előadó: Karin ALLEWELDT (HL C 80, 2004.3.30., 148–155. o.); A második dokumentum tárgya: „A konzultatív testületek és a társadalmi-foglalkozási szervezetek szerepe a társulási megállapodások végrehajtásában, illetve az európai szomszédsági politika tükrében” (a 2005. november 16-17-i jordániai euromediterrán társadalmi-foglalkozási csúcs anyagához való tematikus hozzájárulás, előadó: Giacomina Cassina, amelyet Görögország, Izrael és Tunézia konzultatív tanácsai, továbbá egy marokkói társadalmi-foglalkozási képviselő hozzájárulásával dolgoztak ki).

- a differenciált megközelítés elvének alkalmazása (amely kedvezően hathat az országok és a területek versenyképességének alakulására), valamint a területi és a területek közötti szinergiák létrehozásának lehetősége (amely elősegíti az együttműködést és a nagyobb fokú megértést),
- az elsődleges fontosságú konkrét intézkedések és a legfontosabb célkitűzések.

0.3 Az EGSZB kéri a résztvevő intézményi szereplőket, hogy tevékenységük során vegyék tekintetbe: a megosztott felelősség elve feltételezi a demokratikus értékekre való erőteljes hivatkozást, amely értékek mellett nem elég formálisan hitet tenni, hanem azokat ténylegesen tiszteletben kell tartani és elő kell mozdítani. A megosztott felelősség elve ne csupán az EU és a partnerországok közötti kapcsolatokat határozza meg, hanem az Európai Unió és a partnerországokon belül is szolgáljon a nemzeti kormányok és a civil társadalmi képviselő közötti kapcsolatok alapjául. Ezért az ESZP hatékony és kielégítő végrehajtása csak akkor lehetséges, ha a civil szervezeteket módszeresen bevonjuk, különösen a társadalmi és a társadalmi-foglalkozási szereplőket. Kifejezetten el kell ismerni és elő kell mozdítani konzultatív szerepüket és tárgyalóképességüket. E célból biztosítani kell a következőket:

- világos, átlátható, dokumentumokkal alátámasztott és megfelelő időben történő tájékoztatás az ESZP végrehajtására vonatkozó határozatokkal kapcsolatban,
- a konzultáció céljára szolgáló helyszínek, eszközök és mechanizmusok, valamint ezen döntések meghozatalában való részvétel, a hatékony civil párbeszéd megvalósítása érdekében,
- egymással összehangolt információk, eszközök és adatok az elért eredmények értékelése céljából, akár azzal a kötelezettségvállalással is, hogy e cél érdekében rendszeres időközönként kezdeményezéseket hajtsunk végre,
- képzési lehetőségek, amelyek révén e szervezetek hozzá tudnak járulni az ESZP megvalósításához, és hozzájárulásukat a közösségi programok által biztosított forrásokhoz való hozzáférés révén is erősíthetik,
- lehetőség a párbeszéd, az együttműködés és az ESZP végrehajtásának figyelemmel kísérése céljából létrehozandó hálózatok kialakítására a különböző országok és területek szervezetei között.

0.4 Az EGSZB kötelezettséget vállalt arra, hogy kialakítja, ápolja és fejleszti a kapcsolatokat a partnerországok konzultatív testületeivel és/vagy társadalmi-foglalkozási szervezeteivel, hogy mindig meghallgatja véleményüket, valamint hogy együttműködik az Európai Parlamenttel és a Régiók Bizottságával annak érdekében, hogy hozzájáruljon a részvételen alapuló, hatékony, valamint a béke, a stabilitás, a biztonság és a mindenki számára biztosított és fenntartható fejlődés célkitűzéseinek megfelelő ESZP megvalósításához.

1. Bevezetés

1.1 Az integrációs folyamat során a közösségi intézmények mindenkor figyelemmel kísérték a szomszédos országok helyzetét, mégpedig az alábbi két fontos oknál fogva:

- a fő ok (egyben az alapvető politikai indok, amely az európai országokat a közösségbe tömörülésre ösztönözte) a béke, a szabadság és a stabilitás iránti igény volt az integráció területén belül és azon kívül egyaránt,
- a második, a gazdasági és a piaci integrációhoz kapcsolódó ok abból a kettős szükségességéből ered, hogy egyrészt a csupán a tagállamok által képviselt kereskedelmi övezettől nagyobb kereskedelmi térséget alakítsunk ki, másrészt olyan országokkal kerüljünk kapcsolatba, amelyek a közösségihez hasonló gazdasági és társadalmi fejlődésen mennek vagy mentek keresztül; mindezt annak érdekében, hogy a kereskedelmi kapcsolatok kölcsönösen gyümölcsözőek legyenek, és ne korlátozza őket a piactorzulás, a *dömping* és/vagy a bármely fél által bevezetett protekcionista akadályok.

1.2 A világ két tömbre való megosztottságának hosszú időszakában Kelet- és Nyugat-Európa gazdaságának eltérő jellege, mindenekelőtt azonban politikai rendszereik különbözősége azt eredményezte, hogy a cserekapcsolatok (és nem csupán a gazdasági, hanem az emberi, a kulturális és a társadalmi relációk is) minimálisra csökkentek és az Európa két felén élő népek kölcsönös megismerése több mint 4 évtizeden keresztül csupán a diplomáciai kapcsolatokra és a különböző szervezetek és helyhatósági szervek közötti felületes kapcsolatokra korlátozódott. Mindez ahhoz vezetett, hogy megszilárdultak a hidegháború által táplált előítéletek, valamint nemzetközi szinten elősegítette a szovjet rendszer kormányai számára a demokratikus legitimitás látszatának kialakulását, amely legitimitással e kormányok nem rendelkeztek, illetve nem rendelkezhetek.

1.3 Ugyanebben az időszakban az Európai Közösség azonban folytatta kapcsolatainak kiépítését az Európával szomszédos országokkal (vagy a diktatúráról a demokráciára áttért országokkal, mint például Görögország, Spanyolország és Portugália), és négy bővítési kört (?) hajtott végre. A Közösségbe belépni nem kívánó országokkal, vagy azokkal, amelyeknek nem volt perspektívája a csatlakozásra, külön megállapodások révén hoztak létre szilárd kapcsolatokat: megemlíjtük az 1960-ban létrejött Európai Szabadkereskedelmi Társulást (EFTA), az 1994-es Európai Gazdasági Térséget (EEA), valamint a bilaterális egyezmények hosszú sorát (különösen a Földközi-tenger medencéjének országaival).

(?) 1973-ban Dánia, az Egyesült Királyság és Írország csatlakozott, 1981-ben Görögország, 1986-ban Spanyolország és Portugália, majd pedig 1995-ben Ausztria, Svédország és Finnország.

1.4 A 80-as évek vége és a 90-es évek eleje között a Földközi-tenger medencéjének déli és keleti részében elhelyezkedő országok egyre fontosabbá váltak az Európai Közösség számára. Ez a folyamat 1995-ben érte el tetőpontját a Barcelonai Miniszteri Konferenciával, amelyen társulási egyezményeken és regionális projekteken alapuló stratégiai partnerséget határoztak meg azzal a céllal, hogy 2010-ig létrejöjjön a szabadkereskedelem, a béke, a biztonság és a jólét közös térsége.

1.5 A közép- és kelet-európai országok szovjet tömbből való kiszakadása és a demokráciára és a piacgazdaságra való áttérése volt azonban az az esemény, amely a Közösség – amely időközben már sikeresen végrehajtotta piaci integrációját és a közös valuta létrehozására készült – geopolitikai feltételrendszerét gyökeresen megváltoztatta.

1.6 Az európai kontinens 2004. május 1-jei bővítéssel végbement újraegyesítése Európa második világháború utáni történetének legnagyobb politikai sikere. Ezáltal az EU – a múltbeli Európától teljesen eltérően – emberi, kulturális, történelmi, gazdasági és társadalmi erőforrásokban gazdag térséggé vált. Az EU ezen alapvető mennyiségi és minőségi átalakulása arra készíti fel, hogy alapjaiban értsük meg, hasznosítsuk, segítsük elő és védelmezzük az új adottságokat, és ehhez igazítsunk valamennyi közösségi politikát, tehát a szomszédos országokkal fenntartott kapcsolatokat politikáját is. Ebből a meggyőződésből született meg az – EGSZB által teljes mértékben osztott – európai szomszédosági politika, amely széleskörű, együttműködésre és tagjelölt országok civil szervezeteivel folytatott párbeszédre irányuló elkötelezettségével hozzájárult ezen eredmények eléréséhez.

2. Az európai szomszédosági politika (ESZP) kezdeti szakasza

2.1 Már a 2002. novemberi Általános Ügyek és Külügyek Tanácsa jelezte a szomszédosági politika kidolgozásának szükségességét. Az ugyanazon év decemberében, Koppenhágában tartott Európai Tanács felszólította az EU-t a szomszédos országokkal ápolta kapcsolatainak a közös értékek alapján való erősítésére, hogy elkerülhető legyen az új megosztottságok kialakulása Európában, valamint a belső és a határokon kívüli stabilitás és jólét elősegítése céljából. Kezdetben nagyobb figyelmet kaptak az Oroszországgal, az Ukrajnával, a Belorusz Köztársasággal és a Moldovai Köztársasággal, valamint a Mediterrán Partnerországokkal (MPO) fenntartott kapcsolatok.

2.2 2003-ban és 2004-ben az Európai Bizottság két közleményt adott ki, majd – szintén 2004 folyamán – egy rendeletjavaslatot is, amely az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz⁽³⁾ megteremtésére vonatkozott.

(3) Az Európai Bizottság közleménye az Európai Tanács és az Európai Parlament részére – A kibővített Európa – Szomszédosági politika: A keleti és a déli országokkal fenntartott kapcsolatok új kontextusban – Brüsszel, 2003.3.11. – COM(2003) 104 final.

Az Európai Bizottság közleménye – Európai szomszédosági politika – Stratégiai dokumentum – Brüsszel, 2004.5.12. – COM(2004) 373 final.

COM(2004) 628 def. Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozására vonatkozó általános rendelkezésekről – Brüsszel, 2004.9.29. – COM(2004) 628 final

2.3 2004 folyamán az ESZP-t a Dél-Kaukázus három országának kifejezett kérelmére a fentiekben felsorolt országokon túlmenően Örményországra, Azerbajdzsánra és Grúziára is kiterjesztették. Korábban Oroszország már jelezte, hogy nem vesz részt az ESZP-ben, azonban továbbra is fenntartja kapcsolatait az EU-val a „stratégiai partnerség” speciális keretei között. Az ESZP nem alkalmazandó a Balkáni Stabilitási Egyezmény hatálya alá tartozó és/vagy tagjelölt országokra sem – mint például Horvátország –, és Törökországra sem (mely utóbbi korábban az euro-mediterrán szomszédsági politika keretébe tartozott, jelenleg pedig tagjelölt ország, és 2005. október 3-án megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat).

2.4 Az ESZP célul tűzi ki számos területen a szomszédos országokkal közös politikai intézkedések foganatosítását, és tartalmazza az EU és a partnerországok (PO) elsődleges szerepvállalását az alábbi közös értékek érdekében (a megosztott felelősség elvén): jogállamiság, felelősségteljes kormányzás, az emberi és a kisebbségi jogok tiszteletben tartása, a nők és a férfiak közötti egyenjogúság elvének megszilárdítása, piacgazdaság, fenntartható fejlődés. Az EU elvárja a partnerországoktól, hogy különleges elkötelezettséggel lépjenek fel a terrorizmus és a tömegpusztító fegyverek terjesztése elleni küzdelemben, valamint a nemzetközi törvényesség betartása és a konfliktusok békés rendezése érdekében.

2.5 A partnerországokkal egyetértésben nemzeti cselekvési tervek (NCST) kerültek meghatározásra a különböző szereplők jellemzőinek és kívánalmainak megfelelően (a differenciált megközelítés elve), azonban közös prioritások mentén, amelyek az előző bekezdésben foglalt értékek érvényesülésének előmozdítását célozzák. A NCST-eket az egyes országok társulási tanácsai hagyják jóvá és azokat az érdekelt PO és az EU együttműködésével hajtják végre. A NCST-ek végrehajtását az EU az Európai Bizottság rendszeres időközönként kiadott jelentései révén követi nyomon; ez lehetőséget nyújt arra is, hogy a stratégia továbbfejlesztését a PO által elért eredményekhez igazítsuk.

2.6 A 2006 végéig terjedő jelenlegi hosszú távú költségvetési időszak lezárulásáig a TACIS és a MEDA programok által biztosított források állnak rendelkezésre. A 2007-2013 közötti pénzügyi terv időszakában azonban az ESZP finanszírozására egyetlen eszköz szolgál majd (Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz), amelynek pénzügyi dotációját még meg kell határozni, azonban ezen dotáció az Európai Bizottság javaslata szerint a két fentiekben említett programban rendelkezésre álló jelenlegi források körülbelül kétszeresének felel majd meg.

2.7 Az EGSZB megállapítja, hogy sajnos az Európai Bizottság mostanáig sem dokumentumaiban, sem a nemzeti cselekvési tervek kidolgozása céljából folytatott tárgyalásokon nem javasolt olyan elemeket, amelyek a közösségi fejlődésre jellemzők, és amelyek támogatták, demokratikusabbá és részvételebb jellegűvé tették volna az integrációs folyamatot. Különösen hiányzik a „szociális párbeszéd” és a konzultatív funkció koncepciója. Az EGSZB már több ízben jelezte e hiányosságokat az Európai Bizottságnak, és reméli, hogy valamennyi közösségi hatóság annak érdekében fog működni, hogy e koncepciók a nemzeti cselekvési tervek végrehajtása során bevett gyakorlattá váljanak.

3. A „szomszédság” fogalma és a keretproblémák

3.1 Noha a „szomszédság” fogalma magától értetődően eléggé világosnak tűnik, nem egészen nyilvánvaló, hogy egy efféle intuíción alapuló, ugyanakkor rendkívül ambiciózus politika rendelkezhet-e a szükséges stratégiai fegyvellemmel. Az EU mint olyan közös külpolitikát alakított ki, amely azonban még korlátozott, mivel számos idevágó hatáskört féltékenyen őriznek és gyakorolnak a tagállamok. Mindenekelőtt meg kell értenünk: az EU külpolitikája nem jelenti a tagállamok nemzetközi stratégiáinak kisajátítását, sőt, kiegészítheti és hozzáadott értékkel gazdagíthatja azokat, ha a tagállamokban kialakul a közös cselekvés szándéka és megszerezik a külpolitikai cselekvéseik koordinálásához szükséges eszközöket. Ily módon biztosítható az egy adott cselekvési területbe bevont valamennyi szereplő intézkedéseinek következetessége és hatékonysága. Az ESZP esetében ez a célkitűzés megvalósítható, ha a tagállamok és az EU ügyvelnek arra, hogy intézkedéseik összhangban legyenek a közösségi szinten elhatározottakkal, és az egyéb politikai szereplőkkel szemben azonos célkitűzésekkel és hasonló javaslatokkal rendelkező tömbként lépnek fel.

3.2 Az EGSZB szerint a „szomszédsági politika” nem értelmezhető pusztán földrajzi alapon. Sőt, éppen a 3. lágjegyzetben említett különböző dokumentumokban szereplő ESZP-definíció utal e fogalomnak a közös értékek, kultúrák vagy szándékok (vagy azok keresése) által meghatározott értelmezésére.⁽⁴⁾ Egy olyan szomszédságról van szó, amely – természetesen – földrajzi, azonban elsősorban politikai és értékekhez kapcsolódó jellemzőkkel rendelkezik. Jelenleg tehát nem zárható ki, hogy a jövőben további országok integrálódjanak az ESZP-be.

3.3 A végrehajtandó intézkedések megosztott felelősségére vonatkozó alapelvvel kapcsolatosan problémát jelenthet az, hogy az ESZP-ben résztvevő partnerországok vonatkozásában nincs szó csatlakozásról. Az esetleges csatlakozás perspektívája bizonyosan sokkal ösztönzőbb lenne, azonban meg kell jegyeznünk, hogy a NCST-k tartalma, módszerei és az NCST-k megvalósítására rendelkezésre álló források arányaikban hasonlóak – vagy akár meg is egyeznek – a legutóbbi bővítési kör új tagállamainak csatlakozási folyamata során felhasznált forrásokkal. A partnerországokban a fejlesztési politikák végrehajtási mechanizmusának is a strukturális politikák tapasztalatait kellene modellként felhasználnia, és az EU és a partnerországok közötti nagyon szoros partnerségi viszonyon kellene alapulnia. Az ESZP jellemző módszereinek egyike a „step by step” módon való előrehaladás; amely lehetővé teszi az alkalmazott módszerek és eszközök ellenőrzését, mindenekelőtt azonban azon lényeges fejlemények értékelését, amelyek esetlegesen a korábbi célkitűzések módosításához vezethetnek. Már az ESZP „új szakaszában” még erőteljesebb kapcsolatok vannak előirányozva az NCST-eket legjobban végrehajtó partnerországokkal: egyfajta „díj” ez, amelynek még szorosabbra kellene fűznie a gazdasági, a politikai, és – lehetőség szerint – az érintett országok társadalma között fennálló kapcsolatokat. Ily módon meg lehet felelni a partnerországok lakossága – olykor akár lelkesedéssel teli – várakozásainak. Az EGSZB véleménye szerint jelenleg téves lenne akár a csatlakozás bármely lehetőségét kizáró merev keretet meghatározni, akár pedig hamis reményeket táplálni az érintett országokban.

⁽⁴⁾ Ezen állítás konkrét bizonyítéka az a tény, hogy (az EU-val területileg nem szomszédos) Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia kérelmezte az ESZP-be való bevonását.

3.4 Az Európai Bizottság 2005 márciusában ajánlásokat tartalmazó közleményt adott ki azon országok részére, amelyekre vonatkozóan még nem került sor a nemzeti cselekvési tervek elfogadására.⁽⁵⁾ Ezen országok a következők: a három dél-kaukázusi ország, valamint Egyiptom és Libanon. A 2005. április 25-i Európai Tanács elfogadta e dokumentumot és reményét fejezte ki, hogy a nemzeti cselekvési tervek hamarosan kidolgozásra kerülnek, hogy az illetékes szervek (társulási tanácsok) a lehető leghamarabb elfogadják azokat, s ily módon a tervek a végrehajtás szakaszába léphetnek. A Tanács felhívta a figyelmet a differenciált megközelítés elve alkalmazásának szükségességére is, ugyanakkor elismeréssel szólt a három dél-kaukázusi ország nyilatkozatáról, amelyek a lehető legoptimálisabban kívánják felhasználni az ESZP eszközeit a regionális együttműködés megerősítése céljából (ld. a 4. pontot is).

4. Problémák az egyes területeken

4.1 Az ESZP-t erőteljes EU/PO bilateralizmus jellemzi, azonban az ESZP cselekvési területei (amelyek nagy vonalakban a következők: a közép- és kelet-európai, a földközi-tenger térségében található, valamint a dél-kaukázusi országok) olyan belső jellemzőkkel rendelkeznek, amelyek miatt az ESZP végrehajtása során különös figyelmet kellene szentelni a területi szinergiák és az adott területen belüli kapcsolatok erősítésének. Ezt a célkitűzést célzott cselekvésekkel és ösztönző intézkedésekkel lehet megvalósítani, amelyek előnyössé és kívánatosá teszik az ugyanazon térségen belüli és a különböző térségek közötti kapcsolatok és együttműködések kialakítását egyaránt. Ez – a három említett terület országain túl (amelyek ezt gyakran kifejezetten kérik is) – az EU egészének stabilitása, biztonsága és békéje szempontjából is kedvező lenne, sőt az ESZP alkalmazási területén kívül eső országoknak is javára válna. Fontos tehát a rugalmasság és a gyakorlatiasság megőrzése, hogy biztosíthassuk a bilateralizmus és a területen belüli, valamint a különböző területek közötti együttműködés előmozdítása közötti megfelelő egyensúlyt.

4.2 Az ESZP végrehajtási mechanizmusa bizonyos fokú versengést feltételez a különböző partnerországok között. Tehát, ahogyan egy ország előrehalad az EU-val közösen kitűzött célok megvalósításában, EU-partneri helyzete javulhat (nagyobb mértékű könnyítések, több támogatás a kulcsfontosságú cselekvések részére, a piacok nagyobb mértékű megnyitása, a személyek mozgásának megkönnyítése stb.). Ez a versengés területi szinten is megmutatkozhat, ebben az esetben nagyon kell figyelni arra, hogy a nagyobb nehézségekkel küzdő térségek – vagy egy adott térség országai – ne érezzenek csaldottságot és ne mondjanak le a kitűzött célok eléréséről. Alapvető jelentőségű a különböző országok és területek közötti kapcsolatok elősegítése; ha az ESZP valamennyi szereplője meggyőződik arról, hogy a saját érdekében, azonban egy nagy közös vállalkozásért is dolgozik, ez segít a kölcsönös megértés fejlesztésében és az együttműködés egyéb, ma még talán fel sem derített lehetőségeinek megtalálásában. A civil társadalom hozzájárulása e fejlődés jelentős motorja lehet.

4.3 Meg kell azonban jegyezni, hogy az ESZP által lefedett mindhárom nagy térségben léteznek kifejezett, lappangó vagy lehetséges konfliktusok. Néhány partnerországon belül egyéb feszültségek is észlelhetők, különösen ott, ahol a demokrácia még nem szilárdult meg. Jogos az aggodalom mindezen konfliktusoknak az Európai Unión belüli kihatásait illetően; még erősebbnek kell lennie azonban a partnerországok és polgáraik biztonsága és stabilitása iránt érzett aggodalomnak. Megkülönböztetett és folyamatos figyelmet kell tehát szentelni a célzott beavatkozásoknak, amelyek a nemzeti cselekvési tervek alkalmazásakor kifejezetten arra irányulnak, hogy semlegesítsék a feszültség- és a konfliktusforrásokat, valamint előnyös feltételeket teremtsenek a nehézségek leküzdéséhez, továbbá az egyes országok, gazdaságok és népek közötti együttműködéshez. Magától értetődik, hogy ezen intézkedéseknek feltétlenül be kell vonniuk a civil szervezeteket mint a gazdasági, társadalmi és kulturális együttműködés főszereplőit, amelyek a békés együttélés elengedhetetlen eszközei.

4.3.1 Fontos az is, hogy az EU külügyi területen létrehozandó különböző kezdeményezései összhangban legyenek az ESZP különböző elemeivel. E tekintetben különösen kényes az Oroszországgal a stratégiai partnerség keretében fenntartott kapcsolat kérdése, ahogyan ezt a nemrégiben bekövetkezett földgázválság is mutatja. Ezenkívül megfelelően felül kell vizsgálni (és nem csak Ukrajna esetében) valamennyi társadalmi és gazdasági jellegű következményt, amivel a piaccgazdasági státusz elismerése járhat az érdekelt ország és az EU számára.

4.3.2 Ezzel kapcsolatban álszent dolog lenne elhallgatni: az ESZP egyik célkitűzése, hogy jó kapcsolatokat biztosítson az EU-t energianyanyaggal ellátó országokkal. Nincs ebben semmi felháborító, ha teljesül az alábbi két feltétel: egyrészt az energiaellátásért érzett jogos aggodalom nem kerekedhet felül a partnerországok igényeinek megfelelő gazdasági és társadalmi fejlődés célkitűzéseinek, másrészt a tagállamoknak következetesebbnek kell lenniük, és hitelesen bizonyítaniuk kell, hogy együtt kívánnak működni az energiaszektorhoz kapcsolódó kényes, ugyanakkor stratégiai jelentőségű problémák közös megoldásában.

4.4 E megfontolások és célkitűzések tükrében az EU tagállamai és a partnerországok közötti határokon átnyúló együttműködés alapvető jelentőségű. Az új tagállamok nagy része közvetlenül határos az ESZP által lefedett országokkal, tehát ki vannak téve a közelségből származó nehézségeknek, ugyanakkor kihasználhatják a földrajzi szomszédságból eredő lehetőségeket is. Az ESZP végrehajtásának tehát a (politikai, gazdasági és társadalmi) instabilitás kockázatainak minimálisra csökkentésére kell irányulnia, azonban mindenekelőtt a potenciális kedvező lehetőségek konkrét intézkedésekké való átalakítására, valamint a mindkét fél számára hasznos eredmények elérésére. Ez kedvező hatással jár majd az Európai Unió – már széles körben nyitott és homogén – teljes területén a kapcsolatok kiépítése és javítása, a nagyobb biztonság és a népek közötti jobb megismerés tekintetében.

⁽⁵⁾ COM(2005) 72 final – Az Európai Bizottság közleménye a Tanács részére – Európai szomszédsági politika – Ajánlások Örményország, Azerbajdzsán, Grúzia, valamint Egyiptom és Libanon részére – Brüsszel, 2005.3.2.

4.5 Jelen véleménynek nem célja sem a különböző országok, sem az egyes területek egyedi jellemzőinek elemzése, mivel – ahogyan ezt már az előzőekben említettük – az EGSZB már benyújtott néhány részletes tanulmányt a Földközi-tenger térségével és az új keleti szomszédokkal kapcsolatban. 2006 februárjában az EGSZB kijevi, az ukrán civil szervezetek részvételével tartott rendezvényén látható volt, hogy e szervezetek rendkívül aktívak, lelkesednek az Európai Unióért és nagy elvárásai vannak az ESZP-vel kapcsolatban. Ugyanakkor megmutatkozott az is, hogy a keleti szomszédokról szóló, idézett véleménnyel megkezdett munka kezdi meghozni gyümölcsseit. Az EGSZB eltökélt abban, hogy célul tűzze ki az ukrán civil szervezetekkel folytatandó, strukturáltabb és hosszabb távú párbeszédet és együttműködést. Sajnálatos módon azonban az EGSZB-nek nem áll rendelkezésére közvetlen elemzés, sőt még szilárd kapcsolatok sem a dél-kaukázusi országok civil szervezetei vonatkozásában. Ez a hiányosság rövidesen megszűnhet, ha egy tájékoztató jelentés és esetlegesen egy specifikus vélemény révén megkezdődik a tanulmányozó munka.

4.5.1 Ami Belorussziát illeti, az EGSZB erős aggodalmának ad hangot a közelmúltbeli események miatt; elítéli az elnyomást, a demokráciaellenes gyakorlatot és az üldözést, amelyek sértik a polgárjogokat és a szociális jogokat. Az EGSZB egyre szorosabbra fűzi kapcsolatait a belorusz civil szervezetekkel, és éppen jelenleg dolgozik a Belorussziával kapcsolatos véleményén.⁽⁶⁾

4.5.2 Sajnos azonban az EGSZB még nem rendelkezik közvetlen elemzéssel, sőt, még stabil kapcsolatokkal sem a dél-kaukázusi országok civil szervezeteinek vonatkozásában. Ezt a hiányosságot rövid időn belül meg lehetne szüntetni a mélyreható munka feltáró jelentésen és esetleg egy véleményen keresztül való megindításával.

5. Módszertani és pénzügyi eszközök

5.1 A NCST-k végrehajtásának módszertana magában foglalja az EU és az érdekelt országok hatóságai közötti folyamatos párbeszéd és tárgyalás folyamatát, az intézkedések végrehajtása érdekében pedig valamennyiüknek követniük kell a közösségi keretben használatos eljárásokat. Annak idején az EGSZB már a MEDA programmal összefüggésben erős aggodalmának adott hangot, mivel nehézségek merültek fel a kedvezményezettek, mindenekelőtt a civil szervezetek forrásokhoz való hozzáférést illetően⁽⁷⁾. Elengedhetetlen, hogy az allokációs és az ellenőrzési eljárások (a forrásokkal való visszaélést elkerülendő a maximális szigor alkalmazásával) világosak, átláthatóak (pl. a nyomtatványoknak a címzettek anyanyelvére való lefordítása!), egyszerűek és az ESZP politikai céljaira közvetlenül visszavezethetők legyenek. A prioritások nagyobb fokú követeése és a beavatkozás szükséges hatékonysága nem érhető el a forrásokhoz való hozzáféréshez szükséges formások számának felduzzasztásával, és ezen eljárások bürokratikus logikával való további bonyolításával. Ezzel sokkal inkább a tanácsadó cégek „kooperációs bizniszt” lendítjük fel, és ennek eredményeképpen elveszítjük a partnerek kezdeményező-készségét és jellemzőik sokszínűségét. Az EU hatóságai ragasz-

kodnak ahhoz, hogy az ESZP-t „személyre szabott” politikaként kell felfogni. Ez nagyon fontos, azonban ennek az alkalmazási mechanizmusokban is meg kell jelennie, amelyeket rendszeresen és folyamatosan az egyes országok gazdasági és társadalmi viszonyaihoz kell igazítani, tehát érthetővé kell tenni a különböző társadalmi szereplők számára.

5.1.1 A civil szervezetek programokhoz és a kapcsolódó forrásokhoz való hozzáféréseinek nehézségei gyakran – legalább részben – a szabályzatok és az eljárások hiányos vagy nem elég alapos ismeretéből erednek. Az egy közösségi programhoz vagy az EU által szorgalmazott szakpolitika intézkedéseire való hozzáférés nem hasonlítható egy olyan pályázathoz, amelynél a pályázók a részvételhez kötelesek megszerezni a szükséges információkhoz és szervezéshez kapcsolódó eszközöket. A közösségi intézményeknek határozott felelősséget kell vállalniuk, és támogatniuk kell a társadalmi és a társadalmi-foglalkozási szervezeteket a megfelelő képességek és ismeretek megszerzésében. Az Európai Bizottság néhány évvel ezelőtt már végrehajtott egy hasonló intézkedést, amely elérhető áron szervezett tanfolyamokat a projektekben részt venni kívánóknak. Nemrégiben e költségek megháromszorozódtak, ezáltal a tanfolyamok elérhetetlenné váltak a rászoruló társadalmi szereplők nagy része számára. Az EGSZB szerint a *know-how* ily módon való terjesztése a civil szervezetek között legalább annyira elengedhetetlen, mint a partnerországok/ESZP-országok közigazgatási szerveinek kapacitásépítése. Ezért ezt elengedhetetlen, térítésmentesen nyújtandó szolgáltatásnak kell tekinteni, ha azt akarjuk, hogy a civil társadalom hozzájáruljon az európai szomszédsági politika végrehajtásához.

5.2 Mivel a NCST-k kiterjednek az egyes biztosok illetékeségi körébe tartozó valamennyi politikai területre, döntő jelentőségű, hogy valamennyi főigazgatóság – amelyeknek egymással együttműködve és felelősségteljes módon kell dolgozniuk az ESZP sikeréért – megértse és támogassa az európai szomszédsági politikát.

5.3 A rendszeres értékelési mechanizmus csak akkor lehet hatékony, ha csak a legszükségesebbekre korlátozódik, kerüli az ismétléseket, és a prioritásokra összpontosít. Mindez hatékonyabbá és gyümölcsözőbbé teheti a szervezett civil társadalom részvételét az ESZP alkalmazásában és értékelésében, amely elengedhetetlen az ESZP – vagy bármely egyéb – politika sikeréhez (ld. a 6. pontot is). Lényegi szempontból elsőbbséget kell biztosítani azon kritériumoknak, amelyek segítségével ellenőrizhető a demokratikus fejlődés, valamint az alapvető értékek és jogok tiszteletben tartása az érintett partnerországban. Módszertani szempontból pedig elsőbbséget kell biztosítani a hálózatban való statisztikai és adatnyilvántartási rendszer megvalósításának, amely lehetővé teszi minden egyes résztvevő ország eredményeinek biztos és lehetőség szerint összevethető módon való értékelését. Az értékelési jelentéseket többé-kevésbé egymással egyidejűleg kellene elkészíteni, ami hasznos lenne mind a legjobb gyakorlatok értékelési folyamata, mind pedig a nagyobb vagy az eddigiektől eltérő támogatást igénylő prioritások meghatározása szempontjából.

⁽⁶⁾ Ld. a STULIK-jelentést (REX/220).

⁽⁷⁾ Lásd a máltai Euromed-csúcsra készült Dimitriadisz-jelentést – REX 113, különösen annak 35. és 36.1 pontját.

5.4 Noha az EU a partnerországok és az ESZP-országok legfőbb kereskedelmi partnere, az együttműködésre fordítható költségvetési forrásai olykor és egyes országokban csekélyebbek, mint az egyéb nemzetközi szereplőkéi. Partnereink azonban több ízben megmutatták: felismerik, hogy az integrált Európa beavatkozása fejlődésük szempontjából minőségi jelentőségű, mivel képes bizonyos vívmányok megszilárdítására, erős *capacity building*-et tud biztosítani, és olyan partnerséget épít ki, amely valamennyi szereplőt felelős és egyenrangú résztvevőnek, nem pedig a segély kedvezményezettjének tekint, aki többé-kevésbé köteles követni a nem sajátjának érzett célkitűzéseket.

5.5 Partnereink nem csalódhatnak várakozásaikban. Ehhez az szükséges, hogy valamennyi közösségi szereplő határozott felelősséget vállaljon, elsősorban a tagállamok, akik a költségvetés tárgyában a fő illetékességgel rendelkeznek. Fontos, hogy a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi terv elősegítse e politika megvalósítását, hiszen az kulcsfontosságú mind az EU fejlődése és belső biztonsága, mind pedig nemzetközi szerepének erősítése szempontjából. Ez lehetővé teszi a privát források nagyobb mértékű mozgósítását is, mivel a befektetők következetes és biztos keretek között mozoghatnak.

6. A civil társadalom részvétele az ESZP-ben

6.1 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az ESZP sikere szorosan függ valamennyi intézményi szereplő azon képességétől, hogy hogyan tudják bevonni és ösztönözni a civil szervezeteket a NCST-k végrehajtásába; ezt az álláspontját korábbi véleményeiben – hasonlóképpen a bővítési folyamattal kapcsolatos valamennyi véleményében – részletesen indokolta.⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye szerint kívánatos lenne, ha az Európai Bizottság világosabb jelzést adna erre vonatkozóan, mégpedig azon kritériumokra, eljárásokra és eszközökre irányuló javaslattal, amelyek lehetővé teszik a civil szervezetek bevonását a nemzeti cselekvési tervek végrehajtásába. A 3.3. pontban foglalt fenntartásával a bővítés tapasztalata fontos hivatkozási pont: a társadalmi és társadalmi-foglalkozási szereplőknek a tárgyalási folyamatba való bevonása, valamint az EU-országok és a tagjelölt országok civil szervezetei közötti párbeszéd gyakorlata szempontjából. Míg e két aspektus közül az elsőt számításba vették, különösen néhány, azóta már taggá vált egykori tagjelölt országban, a második aspektussal kapcsolatban meghagyták a szervezetek, az alapítványok és a konzultatív testületek – különösen az EGSZB – önkéntes kezdeményezésének lehetőségét. Az ESZP megvalósítása során azonban e részvételt biztosítani kell, méghozzá strukturált formában.

6.2 Az EGSZB tapasztalata és az általa végzett munkák, valamint az 1. lábjegyzetben említett véleményekben foglalt érvek és javaslatok alapján csupán azokat az intézkedéseket

soroljuk fel, amelyek az EGSZB véleménye szerint elengedhetetlenek az ESZP hatékony és széleskörű társadalmi részvétellel megvalósuló végrehajtásához.

6.3 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy

- gondoskodjon a nagyfokú következetességről azon különböző főigazgatóságok között, amelyek az ESZP különböző aspektusaival foglalkoznak. Ily módon szinergia érhető el, lehetségessé válik a hálózati munka és a bevált gyakorlatok népszerűsítése,
- a partnerországok és az ESZP-országok kormányaival együtt kifejezetten támogassa a civil szervezeteknek az NCST-k megvalósításába való bevonását, akár oly módon is, hogy e célra bevezet egy olyan követelményt, amely a civil szervezeteknek a különböző partnerországok/ESZP-országok által elért eredmények értékelésébe való bevonására szolgál,
- biztosítsa a társadalmi és a társadalmi-foglalkozási szereplők számára az ESZP-re szánt források leoptimalisabb és megfelelő felhasználásához szükséges *know-how*-t, hogy az érintett szereplők figyelemmel kísérhessék az NCST-k végrehajtását országukban, és a nyomon követésre vonatkozó javaslatokat tehessenek,
- alakítson ki világos és hatékony kritériumokat, amelyek segítségével értékelhető, hogy a közös értékek érvényesülnek-e, hiszen ez a szempont abszolút elsőbbséget élvez az ESZP végrehajtása során,
- biztosítson tájékoztatást és dokumentációt a társulási megállapodások keretében tervezett ülésekről, amelyeken az NCST-k megvalósítását tárgyalják majd (mindenekelőtt tegye közzé az ütemtervet és az ülések napirendjét), segítse elő ezen ülések előtt és után tájékoztató és konzultatív jellegű ülések szervezését,
- javasoljon olyan eszközt, amely megkönnyíti a partnerországok, illetve az ESZP hatálya alá tartozó országok tanulmányi, képzési, kutatási céllal, vagy a hasonló szervezetekkel való kapcsolatfelvétel céljából, továbbá üzleti stb. céllal az EU-ba utazni szándékozó állampolgárai számára a vízum megszerzését,
- támogassa az EGSZB erőfeszítéseit az NCST-k megvalósításában részt vevő konzultatív testületek és civil szervezetek koordinálása céljából, főként oly módon, hogy finanszírozza az évenkénti társadalmi-foglalkozási csúcs lebonyolítását (hasonlóan ahhoz, amelyet az EGSZB tíz éve rendez az euro-mediterrán keretben), amely átfogóan értékeli az ESZP megvalósítását és lehetővé teszi a résztvevő szervezetek számára az általános és nem csupán bilaterális és területi szinten való összevetést.

⁽⁸⁾ Ld. az utóbbi időben készültek közül a REX szekció véleményét (REX/208, előadó: Antonello PEZZINI).

6.4 Az EGSZB kéri a tagállamok kormányait, illetve az EU-t, hogy

- alakítsanak ki rendszeres összevetési módszert, hogy biztosítható legyen az egyes nemzeti külpolitikák és az ESZP közötti összhang és hatékonyság, és teremtsék meg nem csupán a források, hanem főként azon kezdeményezések kritikus tömegét, amelyek valamennyi résztvevő fél számára elősegítik a kedvező eredmények elérését,
- külpolitikájuk keretében oly módon hajtsák végre az európai szomszédsági politikát, hogy felértékelik a szervezett civil társadalom hozzájárulását a partnerországokban és az ESZP-országokban, valamint nemzeti szinten egyaránt, többek között a fejlesztési együttműködés területén közös politikai intézkedések segítségével, és az e területen tevékenykedő civil szervezetekkel való partneri kapcsolatok és hálózatok létrehozása révén,
- biztosítsák az ESZP keretében vállalt kötelezettségek, valamint a multilaterális nemzetközi szervezeteken belüli kezdeményezés közötti összhangot,
- bocsássanak rendelkezésre minden információt kormányuk álláspontjáról, a társulási megállapodások keretében létrejött ülések napirendjén szereplő pontokkal kapcsolatban,
- kötelezzék el magukat, hogy megkönnyítik a partnerországokból/ESZP-országokból jövő hallgatók számára tanulmányaik európai felsőoktatási intézményekben való folytatását,
- rendszeres időközönként (évente néhány alkalommal) országos szinten szervezzenek tájékoztató napokat az ESZP alkalmazásának eredményeiről és arról, hogy az illető ország kormánya hogyan értékeli e fontos szakpolitika alkalmazását.

6.5 Az EGSZB kéri a partnerországok, illetve az ESZP-országok kormányait, hogy

- törekedjenek fokozott összhangra a bilaterális és multilaterális külpolitikájuk, valamint az ESZP keretében vállalt kötelezettségek között,
- országukban biztosítsanak világos és állandó tájékoztatást a szociális partnerek és a társadalmi-foglalkozási szervezetek számára az NCST-k végrehajtásának alakulásáról, és bocsássák rendelkezésre az NCST-k alkalmazásának fejleményeihez kapcsolódó dokumentációt,

- rendszeresen kérjék ki a konzultatív testületek véleményét – amennyiben léteznek ilyenek – mind az NCST-k alkalmazásával kapcsolatban előkészítés alatt lévő döntésekről, mind pedig az értékelésekre és a további szakaszokra való tekintettel, amelyek szorosabbra fűzik az érintett ország és az EU közötti kapcsolatokat,
- azokban a partnerországokban, illetve ESZP-országokban, amelyekben nem léteznek konzultatív testületek, hozzanak létre megfelelő mechanizmusokat a civil szervezeteknek az NCST-k végrehajtásával kapcsolatos döntéshozatalban, valamint a foganatosított intézkedések ellenőrzésében való részvételének elősegítése és koordinálása céljából,
- területi szinten is alakítsák ki a civil társadalom bevonására és véleményének kikérésére irányuló szervezett formákat, hogy az európai szomszédsági politika az adott ország teljes területén hozzájárulhasson a gazdasági-társadalmi rendszer fejlesztéséhez és kiegyensúlyozottá tételéhez.

6.6 Az EGSZB kéri a partnerországok, valamint az ESZP-országok civil szervezeteit, hogy

- vállaljanak kötelezettséget arra, hogy országukban részt vesznek az ESZP megismertetésében, értékelésében, valamint alkalmazásában, akár úgy, hogy ragaszkodnak hozzá: kormányaik biztosítsanak számukra tájékoztatást és részvételi lehetőséget, akár pedig úgy, hogy kapcsolatba lépnek az EGSZB-vel, hogy tájékoztassanak a kijelölt prioritásokról, és azokat a közösségi hatósággal is megismertessék,
- legyenek készek akár az EGSZB-vel, akár az EU-tagországok vagy egyéb partnerország, illetve ESZP-ország konzultatív testületével folytatandó strukturált párbeszédre. Ily módon széles hálózat alakítható ki, amely az ESZP végrehajtásával foglalkozik, és előmozdítja a szervezetek közötti kölcsönös megismerést, valamint a részvételi elv érvényesítésére irányuló bevált gyakorlatok terjesztését.

6.7 Az EGSZB a maga részéről kötelezettséget vállal az ESZP végrehajtásának szoros nyomon követésére a különböző területeken, valamint arra, hogy az Európai Parlamenttel, továbbá a Régiók Bizottságával kialakítja a hatékony együttműködés valamennyi formáját. Ily módon kíván hozzájárulni a civil szervezetek e fontos szakpolitikába való bevonásához.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről (//EK, Euratom)”

COM(2006) 99 *final* – 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

2006. április 26-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

Az EGSZB elnöksége 20XX ...-án/én megbízta a „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót a munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (július 5-i ülés) főelőadót jelölt ki CSER Ágnes személyében, továbbá 84 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Vélemény összefoglalása

1.1 Az EK sajátforrás-rendszerére vonatkozó Tanácsi Határozat 9. cikke⁽¹⁾ alapján a 2007–2013 közötti időszakra előírányzott sajátforrás-rendszerek felülvizsgálatát kellett a Bizottságnak 2006. január 1-jéig teljes egészében elvégeznie, és megfelelő javaslatokat előterjeszteni. Az EP a befizetési kritériumok felülvizsgálatára kérelmet nyújtott be. A Bizottság a Tanáccsal egyetértésben a javaslatát elkészítette, és vizsgálatra benyújtotta.

1.2 Az EU intézményei véleményezték, így az EGSZB is (ECO/148) saját korábbi véleményeinek figyelembevételével értékelte az előterjesztést, többszörösen felhívta a figyelmet az EU költségvetési politikája és az EU politikája közötti fontos összefüggésre.

1.3 Kitért a három saját forrás jövőbeli alkalmazhatóságára és a bizottsági javaslatban megfogalmazott EU saját, közvetlen forrás megteremtésére vonatkozó javaslat értékelésére is.

1.4 Bemutatta a saját források történelmi kialakulását és azok módosításait, elemezte az ún. „negyedik forrást”, amely a brit korrekciót értékelte, ill. az általános korrekciót.

1.5 2005 decemberében a brit elnökség alatt az EU Tanácsa a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi terv értékelése során politikai megállapodásra jutott. A korábbi ET döntést megváltoztatva új iránymutatásokat fogalmazott meg. Új határozat kidolgozására kérte fel a Bizottságot, az ezt kísérő, brit korrekcióról szóló munkadokumentum módosítására, az általános korrekcióra tett korábbi bizottsági javaslat megváltoztatására került.

1.6 A módosított bizottsági előterjesztés ellenére az EGSZB fenntartja korábbi véleményének záró megjegyzéseit, mivel a Bizottság által előterjesztett módosítási javaslat nem jelent alapvető változást, hanem csak politikai alkut, ugyanakkor a brit visszatérítés húsz éve változatlan számítási módjának megváltoztatása azért történelmi jelentőségű, mert az első lépést jelentheti a visszatérítés leépítése felé.

2. Az EGSZB mint a szervezett civiltársadalom képviselőjének megközelítési módjai:

2.1 „Bridging the gap”, a polgárok és az EU intézményei közötti szakadék áthidalásának egyik fontos szerepét testületünk tölti be EU-s és tagállami szinten, mint élő és aktív szereplő. Közvetíti és véleményezi a Bizottságnak a gondolkozási időszakokra vonatkozó dokumentumaiban megfogalmazott célkitűzéseket, elősegíti a polgárok aktív részvételét az EU-politikák megvalósítása érdekében (cselekvési terv, D-terv és a fehér könyv a kommunikációs politikáról c. dokumentum).

2.2 E dokumentumok alapján az EU polgárainak joguk van megtudni, hogy az EU mit és miért tesz, az EGSZB véleményében a gondolkozási időszakról megfogalmazta a polgárok elvárásait az EU jövőjét illető politikák megfelelő tartalommal való megtöltésére. Ezzel összefüggésben üdvözli a 2006. április 4-én létrejött intézményközi megállapodást, amely a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi keret összegének megemelését tartalmazza az ET által eredetileg jóváhagyott összeghez képest. Azonban megállapítja, hogy e növekedés korlátozott, és a pénzügyi terv nem teszi lehetővé a kitűzött céloknak teljesen megfelelő nagyságrendű megvalósítását, hivatkozva korábbi véleményére.⁽²⁾

3. Bevezetés

3.1 A 2004-es bővítés történelmi esemény, hiszen 50 év után újra egyesülhet Európa több mint 450 millió lakosa. Komoly erőfeszítésre készítette az addig csak 15 állam közösségét ellátó intézményrendszert. A 25 majd 27 tagországra bővülő EU közösségi politikáinak elfogadása, a szükséges források meghatározása és megteremtése nagy erőpróbát jelentett a „régiek” és az „újak” közötti együttműködésben. A folyamatban a 2004. évi bizottsági közlemény „Közös jövőnk

⁽¹⁾ HL L 253., 2000.10.07

⁽²⁾ HL C 74., 2005.03.23.

építése, a kibővített EU politikai kihívásai és költségvetési eszközei”, ill. az ennek alapján elkészített bizottsági előterjesztés a 2007–2013-as pénzügyi tervről a közös jövő célkitűzéseit segített volna megvalósulni.

3.2 A bizottsági közlemény elfogadása az új pénzügyi tervről szóló döntés kiindulópontját jelentette. Az EP állásfoglalásában az Unió prioritásait tartotta szem előtt. Az ET júniusi döntése szigorúbb rangsorolást írt elő a kiadási igényekre, a szükséges kiadásokra.

3.3 Az EU költségvetése korlátos a nemzeti költségvetésekhez képest, melyek a nemzeti jövedelem átlagosan 45 %-át emésztik fel, az EU költségvetése alig haladja meg az 1 %-ot. A Bizottság a 2007–2013-ra vonatkozó pénzügyi tervben meghatározandó források felső határát változatlanul a bruttó nemzeti jövedelem 1,24 %-ban javasolta.

3.4 Több Európát kevesebb pénzért várnunk egyszerűen valószerűtlen, az új EU-szintű politikák további pénzügyi fedezetet igényelnek. Az EU hozzáadott értéket képviselő politikáinak az új pénzügyi tervben való javasolt kiadások az eredményesség, a hatékonyság és a szinergia hármasságát követelményként vizsgálva kerültek meghatározásra.

3.5 A célok eléréséhez a nagyobb pénzügyi átláthatóságra, a kiadások magasabb minőségére és nagyobb hatékonyságára, illetve a Közösség által hozzáadott érték hatékonyabb értékelésére vonatkozó irányelvekre kell támaszkodni.

3.6 A saját források struktúrájának megváltoztatási igénye erősödött, annak nem kellő átláthatósága miatt, a limitált pénzügyi autonómiájáért, illetve bonyolultságáért és homályosságáért. Általános korrekcióra vagy változtatásra vonatkozó igény fogalmazódott meg a 80-as évek közepétől kizárólag az Egyesült Királyság esetében gyakorolt kiigazítási mechanizmussal szemben.

4. Az EU pénzügyi perspektívája 2007–2013 között a 2005. decemberi ET döntést követően

4.1 A pénzügyi terv szorosan kapcsolódik a saját források problémájához, a helyesbítési mechanizmushoz, a létező rendszer módosításának szükségességéhez, ezt az ET is elismerte 2004. decemberi következtetéseiben.

4.2 Az ET 2005. márciusi ülése megerősítette a Lisszaboni Stratégia célkitűzéseit, a Stratégia középpontjába a jövőben a gazdaság és a foglalkoztatás növelését helyezte.

4.3 A Hampton Court-i 2005. októberi informális csúcstalálkozón nem az európai szociális modellt, hanem a globalizáció kihívásai szerepeltek, az Unió 2007–2013 közötti új pénzügyi perspektívájának új prioritásokat kell majd tükröznie: a kutatás-fejlesztés, az innováció, az energia, a politika, az oktatás (ezen

belül is a felsőoktatásba való befektetés), a gazdasági célú regionális bevándorlás előmozdítása, a demográfiai változások kezelése.

4.4 Az ET 2005. decemberi ülésén megállapodtak az Unió 2007–2013 közötti költségvetési időszakának kereteiről. A politikai megállapodást figyelembe véve a Bizottság módosított előterjesztése alapján az EP a Tanács és a Bizottság által aláírt Intézményközi Megállapodás rögzíti a hét évre vonatkozó kereteket. A megállapodás megkötése alapvetően az EP-vel folytatott egyeztetés eredményétől függött. A pénzügyi keret szerkezete csak részben felel meg annak a kettős követelménynek, hogy egyrészt finanszírozza az EU előtt álló új kihívásokat, másrészt fedezze a kibővítés költségvetési igényeit.

4.5. A Tanács 2005 decemberében úgy döntött, hogy a saját források rendszerének felülvizsgálatát is el kell végezni a 2008–2009-ben esedékes, a többéves pénzügyi perspektíva összes uniós bevételre és kiadásra vonatkozó felülvizsgálata során. Ez 2006 májusában bekerült az IKM-be.

4.6 A Bizottság átfogó fehér könyv készítését javasolta a pénzügyi keret, a bevételek és kiadások összegzésére. Elvárás, hogy az EU saját forrásainak jelenlegi rendszerét átláthatóbb és függetlenebb bevételek vegyék át. A Bizottság tudomásul veszi az EP azon szándékát, hogy konferenciát szervez a nemzeti parlamentek bevonásával. Az EGSZB jelzi igényét az e munkába való bekapcsolódásra.

5. A saját források rendszere

A pénzügyi keretterv kétéves tárgyalása során kevés figyelmet kapott a saját források rendszerének egésze.

5.1 Az EU-s integráció költségvetésének fejlődése bemutatása nélkül a saját források rendszere csak részben értékelhető, a fejlődés 1957 és 2006 között négy szakaszra bontható:

1957–1969: a különböző közösségek különböző költségvetéseinek időszaka,

1970–1987: az éves egységes költségvetések időszaka,

1988–1999: a közösségi politikák által meghatározott első két pénzügyi keretterv időszaka,

2000–2006: a költségvetés által meghatározott közösségi politikák időszaka. Az európai integráció történetének költségvetéseit a kezdetektől a közös célok megvalósítása és a tagállami érdekérvényesítés határozza meg.

Összességében megállapítható, hogy az első két finanszírozási keretterv időszakában a kötelezettségvállalási előirányzatok növekedése a közösségi politikák fejlődésével párhuzamosan haladt, ami meghatározta a közösségi költségvetés kereteit.

5.2 Az Agenda 2000 vitájában a közösségi költségvetés nettó befizetői elérték „a kiadások stabilizálása” jelszóval a költségvetési mozgástér szűkítését. A kiadások stabilizálását a nettó befizetők a növekedési és stabilitási egyezmény által előírt költségvetési fegyelem szükségességéből vezették le.

5.3 A közös költségvetés kiadásainak és a saját forrásainak felülvizsgálata a 2005. júniusi csúcstalálkozó sikertelensége után vált kulcskérdéssé. A saját forrásokról azonban érdemi vitára nem került sor. A brit elnökség kezdeményezte egy felülvizsgálati klauzula elfogadtatását. A javaslat alapjául az EB 2005. júniusi kezdeményezése szolgált, ezt már a luxemburgi elnökség is beépítette végső javaslataiba. A felülvizsgálati klauzula tartalma és az annak eredményeképpen alkalmazandó reformok időhorizontja megosztotta a tagállamokat. A felülvizsgálati vita, amely az uniós költségvetés jövőjéről szólt, ismét a tagállamok nettó pozíciója által vezérelt véleményeket állította szembe. Látható volt, hogy a nagy reformok 2013-ig nem következnek be.

5.4 Ha a közös költségvetéshez való tagállami viszonyt **csak könyvelői szemlélettel értékeljük, csupán az allokált kiadások és a befizetések nettó egyenlegét tekintjük**, jelentős és rendkívül félrevezető különbségeket találunk. A közvetlen kedvezményezett vagy befizetői pozíciók semmit sem árulnak el arról az európai szintű hozamról, amellyel a közösségi politikák hozzájárulnak az egységes belső piac addicionális makrogazdasági keresetnöveléséhez.

5.5 Az EGSZB korábbi véleményeiben megfogalmazta, nem tudja elfogadni azt a megközelítést, amely a költségvetéssel szembeni tagállami nettó pozíciót a közös célokat szolgáló közösségi politikák elé helyezi.

5.6 Úgy véljük, hogy a közösségi politikák költségvetés-meghatározó szerepe és az uniós szintű költségvetési fegyelem összeegyeztethető. A költségvetési fegyelem rögzítésére először az első Delors-csomag keretében került sor, amely nem zárja ki a közösségi politikák és a költségvetés kapcsolatában a közösségi politikák meghatározó szerepét.

5.7 Az igazságosság példája a növekvő GNI alapú forrás, melynek szerepe 2007 után tovább erősödik. Önmagában igaznak tűnik, előfordulhat, hogy a GNI alapú befizetés növekedése erősíti a nettó pozíció előtérbe helyezésének alapját: a GNI-forrás közvetlen tagállami költségvetési átutalás, nem az EU valódi saját forrásainak biztosítását célozza.

6. A brit korrekcióval kapcsolatos munkadokumentum

6.1 A saját forrásokra vonatkozó határozat változásai új dokumentum készítése, mely 2007. január 1-jétől való hatálybalépítést, legkésőbb 2009 elejéig tesz lehetővé – akár visszamenőleges hatállyal is. Megőrzi a korábbi előterjesztésből a HÉA-lehívás, „egységes mértékét” 0,30 %-os szinten, azonban – eltérően a korábbtól – két kivételről dönt. A 2007–13 időszakra nézve a HÉA-forrás lehívásának mértéke: Ausztria: 0,225 %, Németország: 0,15 %, Hollandia és Svédország

esetében pedig 0,10 %; ugyanezen időszakra nézve Hollandia az éves GNI-hozzájárulásában bruttó 605 millió euró csökkenést vehet igénybe. Svédország ugyanabban az időszakban az éves GNI-hozzájárulásában bruttó 150 millió eurós csökkentést vehet igénybe.

6.2 Legkésőbb 2013-tól kezdődően az EK teljes mértékben részt vesz a 2004. április 30-át követően csatlakozott országokkal kapcsolatos bővítési költségek finanszírozásában, a KAP piaci kiadásai kivételével. A 2007–2013-as időszakban az EK kiegészítő hozzájárulása a jelenlegi határozat alkalmazásához viszonyítva 10,5 milliárd eurónál nem lehet magasabb. Románia és Bulgária csatlakozásától eltérő bővítés esetén a kiegészítés kiigazítására sor kerül. A Tanács a felülvizsgálati határozataiban ismételten rögzíti a pénzügyi keret átfogó újraértékelésének szükségességét, valamint az Unió a KAP-ot, a brit csökkentést is magába foglaló forrásainak felülvizsgálatát, és 2008–2009-ben jelentést vár a vizsgálatról.

6.3 A Bizottság javaslata szerint a brit korrekció számítása előtt kerülne figyelembe vételre az áfakulcs-csökkentés, de a GNI alapú befizetés csökkentésére csak a korrekció kiszámítása után kerülne sor. 17 tagállam szerint mindkét intézkedést a brit korrekció számítása után kell érvényesíteni, míg az EK ragaszkodik ahhoz, hogy mindkettőt a brit korrekció számítása előtt kell figyelembe venni. Az EK javaslata a brit korrekció összegének, és így a többi tagállam terheinek növekedését jelenti.

6.4 Az EGSZB osztja a Számvevőszék megállapítását, e szerint bármely korrekciós mechanizmus létezése veszélyezteti a saját források rendszerének egyszerűségét és átláthatóságát. A Számvevőszék a saját források jelenlegi rendszeréről és annak hiányosságairól számos észrevételt tett. Különösen az ügyvezetés, a következetesség és az átláthatóság hiányát emeli ki és állapítja meg. Egyben jelzi, a költségvetési egyensúlytalanság nem oldható meg számtani szabállyal.

6.5 A saját források rendszerének szerény változtatásai között kiemelkedő jelentőségű a brit visszatérítés számítási módjának megváltoztatása. A 2005. decemberi megállapodás 2009-től fokozatosan felfutó ütemben, majd 2011-től teljes mértékben elhagyja az új tagállamok javára allokált költségeket – kivéve a közös mezőgazdasági politika piaci alapú és közvetlen termelői kifizetéseit. Ezzel a brit visszatérítés nem arányosan növekszik a kibővítés költségeivel.

7. Általános megjegyzések

7.1 Az EGSZB osztja az EP véleményét a HÉA- és GDP-források esetében (amelyek célja létrehozásukkor az EU saját forrásainak kiegészítése volt) fokozatosan a közösségi költségvetés fő finanszírozási forrásává váltak; a jelenlegi saját források rendszeréhez hozzáadott eltérési rendszerekkel együtt csak bonyolultabbá és az állampolgárok számára átláthatatlanná, egyenlőtlenebbé tették a rendszert, és egy olyan finanszírozási rendszerhez vezettek, amely elfogadhatatlan egyenlőtlenségeket hozott létre a tagállamok között.

7.2 Az EGSZB egyetért az EP véleményével, hogy a bővülő EU megfelelő pénzügyi forrásokkal kell rendelkezzen, melyek összhangban vannak növekvő politikai törekvéseivel. A pénzügyi terv olyan pénzügyi keret, amelynek célja az EU prioritásainak fejlesztését biztosítani a költségvetési fegyelem összefüggésében, nem pedig hét évre szóló többéves költségvetés.

7.3 Az EGSZB rögzíti, hogy az 1993-ban a 15 tagállam számára meghatározott saját források felső határa azóta változatlan maradt: azaz az EU GNI-jének 1,31 %-a a kötelezettségvállalási előirányzatokra és az EU GNI-jének 1,24 %-a a kifizetési előirányzatokra.

8. Összegzés

8.1 Mindezekre figyelemmel, összességében úgy ítéljük meg, hogy az ET 2005. decemberben létrejött politikai megállapodása azt jelenti, hogy a közös költségvetés történetének negyedik szakasza, a költségvetés által meghatározott közösségi politikák időszaka, mely 2000-ben vette kezdetét, 2013-ig meghosszabbodik.

8.2 A jövő költségvetésének kulcsa: a nettópozíció-szemlélet felszámolása; közös költségvetésre volna szükség, mely független vagy túlnyomórészt független a nemzeti költségvetésektől. Ezt a függetlenséget csak valódi saját források képesek biztosítani.

Brüsszel, 2006. július 5.

8.3 Az EGSZB vallja, hogy a közös költségvetés autonómiáját a saját források rendszere tenné lehetővé, amely vagy közös politikákból származna, vagy valódi közösségi saját forrás: közösségi adó lenne, vagy a kettő kombinációja. A közösség jövője szempontjából a közösségi módszerek leginkább megfelelő megoldás a közös politikák forrásteremtő szerepe lehetne.

8.4 A pénzügyi szuverenitásból adódó, a közösségi adóval szembeni erős ellenállás dacára is úgy véljük, hogy a GNI alapú befizetések helyett a közös célok megvalósításához szükséges saját forrásokat meg kell teremtenünk.

8.5 A saját források rendszerének átalakításakor arra kell törekedni, hogy az átláthatóság, a hatékonyság, a rugalmasság és az arányos finanszírozás elvei érvényesüljenek.

- **Erőforrás-Hatékonyság:** a forrásoknak a költségvetés méretére szignifikáns hatást kell gyakorolniuk;
- **Átláthatóság és egyszerűség:** a tagállamok uniós költségvetéshez való hozzájárulásának könnyen érthetőnek kell lennie az állampolgárok számára;
- **Költséghatékonyság:** a beszédés adminisztratív költségei ne legyenek magasak a források méretéhez képest;
- **Egyenlő bruttó hozzájárulás:** a terheket igazságosan kell elosztani a tagállamok között, figyelemmel a polgárok valós helyzetére.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országból beutazó személyek által importált áruk után fizetendő hozzáadottérték-adó és jövedéki adó alóli mentesítésről”

COM(2006) 76 final – 2006/0021 (CNS)

(2006/C 309/22)

2006. február 22-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2006. június 7-én elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság javaslata összehangolja azokat a rendelkezéseket, amelyek mentesítik a harmadik országból érkező utas személyi poggyászában behozott árut a forgalmi adó (HÉA) és a jövedéki adó alól. Bizonyos határok között ezeket az árukat mindig is adómentesen lehetett behozni: az eredeti rendelkezést az 1969. május 28-i 69/169/EGK irányelv tartalmazza, amelyet azóta tizenhétszer módosítottak, és amelyek a helyébe mostantól a vizsgált jogszabály lépne.

1.2 A rendszert továbbra is fenn kell tartani, „a kettős adóztatás megakadályozására, illetve olyan esetek számára, amelyekben – az áruk behozatali körülményeire tekintettel – nem áll fenn a gazdaság védelmének szükségessége”⁽¹⁾. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy – a javaslat kidolgozását ösztönző elv fenntartásával – az irányelv elfogadása óta beérkezett módosítások száma, az EU bővítése, valamint az új külső határok elégséges indokot szolgáltatnak az eredeti irányelv teljes körű felülvizsgálatára és új irányelvvé való helyettesítésére.

1.3 Az önmagában egyszerű problémát bonyolítja az, hogy „érzékeny” termékek, azaz a dohány és az alkoholtartalmú italok behozatalát kell szabályozni. Noha a probléma mindig is fennállt, az Európai Unió bővítése új perspektívákat nyitott, bár az alapkérdés továbbra is változatlan: a tagállamok eltérő földrajzi és társadalmi helyzete, az adóügyi szabályozás eltérő orientációja és nagymértékű eltérései. A végeredmény attól függ, sikerül-e az Európai Bizottság harmonizációs javaslatával kapcsolatosan kompromisszumra jutni.

2. Általános megjegyzések

2.1 Eredetileg az irányelv a Közösségen belül utazókra irányult; 1993-tól az egységes piac elveivel összhangban nagyrészt megszűntek az áruk tagállamok közötti áramlására vonatkozó korlátozások. A Közösség **külső határainak** a bővítés következtében történt módosulása miatt új szempontokat kellett mérlegelni; az Európai Bizottság szerint e határok „ma többek között Oroszország, Ukrajna és Belarusz határára húzódnak”.

2.1.1 Az EGSZB tudomásul veszi ezt, azonban megjegyzi, hogy az említett határok mellett keleten léteznek egyéb olyan határok is, amelyek – az egyes szomszédos harmadik országokban alkalmazott árszinthez képest fennálló jelentős különbségek miatt – problémát jelentenek az újonnan csatlakozott országok

számára; ezenkívül emlékeztetnünk kell arra is, hogy **Ciprus és Málta csatlakozása következtében új tengeri határok** is létrejöttek.

2.1.2 Azok az eltérések, amelyeket annak idején néhány tagállam részére – sajátos problémáik miatt – engedélyeztek, mostanára mind hatályukat veszítették, kivétel a Finnország számára biztosított eltérés, amelynek alkalmazását 2007-ig engedélyezték. Eszerint Finnország jogosult a harmadik országból történő sörbehozatalra egy legalább 16 literes mennyiségi korlátozást alkalmazni. Az EGSZB, amely több ízben felszólalt az eltérések rendszere ellen, üdvözli ezt; jelen esetben azonban a mind a huszonöt országra érvényes egységes rendszer bizonyos problémákat okozhatna, ahogyan azt a következőkben látni fogjuk.

2.2 Az irányelvjavaslat a jelenlegi **adómentességi küszöb emelésére** irányul, mégpedig a mostani 175 euróról **500 euróra a légi utasok** vonatkozásában, az **összes többi utas esetében pedig 220 euróra**. A javaslat bevezetőjében az Európai Bizottság ezen intézkedéseket a következőkkel indokolja: „A légi közlekedéssel járó költségek és fáradtság arra enged következtetni, hogy ezt az utazási módot ritkábban választják az utasok a szárazföldi és a tengeri közlekedésnél. Emellett a légi utasok esetében – az utazás jellegéből adódóan – korlátozott, hogy mit tudnak megvásárolni és szállítani, vagyis nem áll módjukban **nagy méretű tárgyakat** szállítani.” Úgy tűnik azonban, hogy a **tényleges indok** más, hiszen a (4) preambulumbekzdés szövege a következő: „Az **értékhatárok meghatározásakor** tekintettel kell lenni azon tagállamok nehézségeire, amelyek jelentősen alacsonyabb árakat felmutató harmadik országgal határosak.”

2.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a bevezető indokolásban és az idézett (4) preambulumbekzdésben foglaltak közötti ellentét oka főként **adóügyi jellegű aggályokban keresendő**. Hiszen nem lenne értelme „nagy méretű tárgyakról” (ld. az előző pontot) beszélni; mivel léteznek kisméretű és jelentős értékű áruk (fényképezőgépek, hordozható számítógépek, órák, ékszerek stb.), amelyek behozatala **engedélyezett lenne a légi utasok számára, nem lenne azonban engedélyezett a vasúton vagy tengerjáró hajókon utazók számára**. A másik állítás, amely szerint a repülőgéppel való utazás „kevésbé gyakori, mint a tengeri vagy a szárazföldi utazás” és „költséges”, valamint „erőfeszítésekkel jár”, inkább **speciális esetekre** igaz, mint a jelenségre általában: a repülőutak (különösen az úgynevezett

⁽¹⁾ Ld. COM(2006) 76 final – 2006/0021 (CNS), (1) preambulumbekzdés.

„fapados” járatok) az évente a harmadik országokba utazó több millió gazdasági szereplő és turista mindennapi életének részét képezik.

2.2.2 Az EGSZB szerint **elfogadhatatlan**, hogy a speciális esetek tekintetbevétele olyan harmonizációs jogszabályok kidolgozásához vezessen, amelyek a **polgárokat** az általuk igénybe vett **közlekedési eszköz alapján megkülönböztetik**. Noha az EGSZB – ahogyan ezt már az előző, 2.1.2. pontban is jeleztük – több ízben felszólalt az **eltérések** rendszere ellen, és elvben továbbra is ellenzi azt, úgy véli, hogy ebben az esetben ez az **egyetlen járható út**, ami azonban csak akkor használható, amennyiben egy vagy több tagállam képes bizonyítani – az arányosság elvének tiszteletben tartásával – hogy az **500 eurós általános határ** elviselhetetlen adóbevétel-kiesést jelent számukra.

2.3 Az irányelvjavaslat fenntartja a **dohányra és az alkoholra vonatkozó mennyiségi korlátozásokat**. Ami a dohányt illeti, az irányelvjavaslat az EU által 2005. június 30-án ratifikált WTO-Egyezményre hivatkozik, amely ajánlja a **dohányáru nemzetközi utasok általi behozatalának megtiltását vagy korlátozását**. Az Európai Bizottság ezen ajánlás tekintetbevételel javasolja az ezen termékekre vonatkozó **csökkentett mennyiségi korlátozások egységes rendszerét**, „*az Európai Unióba beutazó valamennyi polgár egyenlő bánásmódban való részvétele érdekében*”.

2.3.1 Az EGSZB **egyetértését** fejezi ki, noha némi fenntartással él a dohányra vonatkozó indokolásokkal kapcsolatban, amelyek a többihez hasonlóan inkább adóügyi, mintsem egészségügyi jellegűek; ez abban mutatkozik meg, hogy a 9.2. cikk lehetővé teszi a tagállamok számára a dohányra vonatkozó minimális behozatali szintek alkalmazását, amelyek sokkal alacsonyabbak a normális szinteknél. Miközben senki nem vonja kétségbe a dohány egészségre ártalmas voltát, abszurd módon úgy tűnhet azonban, hogy ennek mértéke a tagállamok döntésének megfelelően eltér.

2.4 Az Európai Bizottság ezenkívül javasolja a **parfümökre, a kávéra és a teára kiszabott mennyiségi korlátozások megszüntetését**. Figyelembe kell vennünk azt a tényt, hogy a parfümök a közösségi jogalkotás alapján már nem tartoznak a jövedéki adó hatálya alá, míg a kávé öt tagállamban, a tea pedig mindössze egy tagállamban jövedéki termék. Ebben az összefüggésben a bevezető indokolás *alapvető jelentőségű észrevételt* (2) tartalmaz, mely szerint a mennyiségi korlátozások megszüntetésére azért van szükség, „*mivel azok már nem tükrözik az ...adózás tényleges rendszerét a 25 tagú Európai Unióban.*” Másként fogalmazva, a korlátozásokat azért kell megszüntetni, mert a 25 tagállam közül most már csupán néhány alkalmazza a jövedéki adót ezekre a termékekre.

2.4.1 Az EGSZB teljes mértékben **egyetért** ezen intézkedések hatályon kívül helyezésével, és nyomatékosan felhívja a figyelmet arra, hogy ebben az esetben az a szabály került alkalmazásra, mely szerint **az arányosság elvének tekintetbevételel a közös érdekek nagyobb súllyal esnek latba, mint az egyénié**.

2.5 Éppen az **arányosság** szempontjából éri néha kritika az irányelvjavaslatot. Általánosságban – hivatkozással a 2.4. pontban foglalt jogszabályra – az EGSZB felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy valamennyi kezdeményezés alapja a **következetesség** legyen, azaz **egy bizonyos elvet a szabályozás valamennyi szempontjára alkalmazzunk**, nem pedig csupán egyes szempontokra. Ezt az állítást még inkább igazolják az egyes cikkekre vonatkozó megjegyzések.

(2) Ld. ugyanott, 1) A javaslat háttere – A javaslat okai és céljai: 4. francia bekezdés.

3. Részletes megjegyzések

3.1 **2., 4., 5. és 7. cikk; az irányelv alkalmazási területe.** E cikkek előírják, hogy a HÉA és a jövedéki adó alóli mentesítés a harmadik országon átutazó utas személyi poggyászában (kísérőpoggyászában) behozott árukra engedélyezhető; csak abban az esetben alkalmazható, ha az érdekelt **nem tudja igazolni**, hogy az árukat egy EU országban vásárolta, és azok vonatkozásában nem élt HÉA- vagy jövedékiadó-visszatérítés lehetőségével. Az áruk értékének kiszámításakor nem veszi figyelembe az ideiglenesen behozott vagy az ideiglenes kivittelt követően újra behozott személyes tárgyakat.

3.1.1 A jogszabály, amely már korábban is létezett, továbbra is súlyos terheket ró az utazóra, akinek **magával kellene vinnie** a már a tulajdonát képező – főként nagyobb értékű – termékekre vonatkozó **számlákat**, amelyek igazolják, hogy e termékeket egy uniós országban vásárolta, vagy induláskor **ideiglenes kivitteli nyilatkozatot** kellene tennie.

3.1.2 Az EGSZB másrészt tudatában van annak, hogy nincsenek egyszerűbb megoldások; mindenesetre kiemeli, hogy az Európai Bizottság a végrehajtási rendelkezésben vagy egyéb módon hasznos javaslatokat tehetne a tagállamok részére arra vonatkozóan, hogy **e jogszabályt az általuk legmegfelelőbbnek tartott módon tegyék ismertté**, a kilépési határállomásokon elhelyezett figyelemfelhívó plakátok révén, vagy a jogszabálynak az idegenforgalmi irodák által terjesztett, általános tudnivalókat tartalmazó prospektusba való beillesztésével, vagy akár a repülő- és hajójegyeken történő feltüntetésével.

3.2 **8. cikk: értékhatárok.** A mentesítés hatálya alá tartozó, importálható áruk összértéke **500 euró légi utasonként és 220 euró az összes többi utasra vonatkozóan**. A tagállamok jogosultak e határt **egy legalább 110 eurós határig csökkenteni a 15 év alatti utazók esetében**. Az értékhatárokat valamennyi árura alkalmazzák, a dohány és az alkohol kivételével, amelyekre vonatkozóan mennyiségi korlátozásokat állapítottak meg.

3.2.1 Az EGSZB már kifejezte kétségeit (ld. a 2.2.2. pontot) a polgárok ezen – az igénybe vett közlekedési eszköz alapján történő – megkülönböztetése miatt. Nyilvánvalónak tűnik, hogy e megkülönböztetés egyes harmadik országokkal határos tagállamok speciális helyzetéből ered, mely harmadik országokban sokkal alacsonyabbak az árak – többek között – a nagymértékű adóügyi eltérések következményeként. Az **arányosság elvének** alkalmazása (ld. a 2.4.1. és a 2.5. pontot) egyes esetekben – amennyiben ennek szükségessége bizonyítást nyer – **eltérések** engedélyezésével megoldaná e problémát.

3.2.2 Az EGSZB – a 2.2.2. pontban kifejtettekre hivatkozva – megerősíti azon javaslatát, hogy általánosan ki kell terjeszteni **az 500 eurós értékhatárt valamennyi utazóra, az igénybe vett közlekedési eszköz alapján történő megkülönböztetés nélkül**. Az értékhatár megemlése azzal az előnnyel járna, hogy mentesítené a vámhatóságokat az utazók személyi adatainak ellenőrzéséhez kapcsolódó terhes feladatoktól, különösen az idegenforgalmi főszezonban. Ily módon e hatóságok hatékonyabban tudnák figyelmüket a tényleges csempészet eseteire összpontosítani. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a vámtisztviselő tapasztalata és szakértelme lehetővé teszi, hogy viszonylag könnyen megkülönböztessék egymástól a „turistát” (aki legfeljebb közigazgatási szabálysértéssel vádolható), és a „csempészt”, akinek a tettei viszont a büntetőjogilag üldözendő cselekmények kategóriájába tartoznak. Továbbra sem megoldott a „rendszeres” utazók problémája (sem turisták, sem külföldön munkát vállalók, sem pedig határovezetben élők), akiknek behozatalai a nyereségszerzés céljából folytatott kiskereskedelem kategóriájába tartoznak.

3.3 **9. cikk: a dohányra alkalmazott mennyiségi korlátozások.** A HÉA- és a jövedékiadó-mentesség a dohányra vonatkozóan mennyiségi korlátozásoknak van alárendelve. Az **általános mennyiségi korlátozások** a következők: 200 cigaretta, vagy 100 szivarka, vagy 50 szivar vagy 250 g fogyasztási dohány. A tagállamok jogosultak **csökkentett mennyiségi korlátozásokat** megszabni, az alábbiak szerint: 40 db cigaretta vagy 20 szivarka vagy 10 szivar vagy 50 g fogyasztási dohány; ezen korlátozásokat a tagállamok **valamennyi** utasra alkalmazhatják, vagy **csupán azon utasokra korlátozottan, akik nem repülőgéppel utaznak.**

3.3.1 Az EGSZB, noha fenntartja – az értékhatárokkal kapcsolatosan már kifejtett – **ellenvéleményét** az eltérő mennyiségi korlátozásokkal kapcsolatban, mindehhez hozzáfűzi, hogy a csökkentett korlátozások **súlyos problémákat okozhatnak az uniós turisták számára**, akik gépkocsival különböző (közösségi és egyéb) országokon utaznak át, és akiknek olyan ország a végcéljuk, amely nem alkalmazza a fenti korlátozásokat. Az idegenforgalom fontosságának és fejlesztése szükségességének tekintetbevételével az EGSZB javasolja, hogy ezekben az esetekben alkalmazzunk specifikus **mentesítési rendelkezést** ahelyett, hogy **szigorú határellenőrzések** bevezetését szükségessé tevő intézkedésekkel akadályoznánk a turizmust.

3.4 **10. cikk: az alkoholra alkalmazott mennyiségi korlátozások.** A dohányra vonatkozó rendelkezésekhez hasonlóan az alkoholra vonatkozóan is fenntartják a már hatályban lévő **mennyiségi korlátozásokat**, amelyeket a következők szerint módosítottak és osztottak két kategóriába: az első kategóriába tartozik az 1 liter 22 térfogatszázaléknál nagyobb alkoholtartalmú párlat és égetett szesz, vagy legalább 80 tömegszázalék alkoholt tartalmazó denaturálatlan etilalkohol, a másodikba összesen 2 liter „köztes termék” és pezsgőbor. A két kategória korlátozásai nem vonhatók össze. A fenti mennyiségeken **felül** engedélyezett **4 liter csendes bor és 16 liter sör** HÉA- és jövedékiadó-mentes behozatala. A mentesítések 17 éven aluli személyekre nem alkalmazhatók.

3.4.1 Az EGSZB **alapjában véve egyetért** a javasolt intézkedésekkel, azonban felhívja a figyelmet néhány – **korántsem másodlagos jelentőségű – szempontra.** Elsősorban, a legalább 80 térfogatszázalék alkoholt tartalmazó denaturálatlan etilalkohol a kereskedelemben csak 98 vagy 99 térfogatszázalékos formában található meg, és ebből a termékből 1 litert felhasználva 3 liter 33 térfogatszázalék alkoholtartalmú ital készíthető: ezért tehát önkényesnek tűnik ezt 1 liter párlattal vagy égetett szesszel egyenértékűként feltüntetni. Ami a „pezsgőborok” kategóriáját illeti, amelybe beletartoznak mind a minőségi borok (pezsgő), mind pedig az egészen más jellegű borok, az EGSZB szerint meg kellene szüntetni a „csendes boroktól” való megkülönböztetésüket, hiszen minden esetben „borokról” van szó, azok értékére való hivatkozás nélkül.

3.4.2 **Kifejezett fenntartásunknak** adunk azonban hangot a **bor** és a **sör** mennyiségét illetően: egyértelmű aránytalanság áll fenn 4 liter bor és 16 liter sör között, amely hátrányosan

érinti a nem hagyományos sörfogyasztó országok utasait. Közös mennyiségi korlát helyett **eltérő és vagylagos mennyiségi korlátokat** kellene megszabni a két italtípusra.

3.5 Ami az **üzemanyagokat** illeti, a mentesítés a gépjármű üzemanyagtartályának tartalmára és egy 10 literes hordozható tartályban szállított 10 liter üzemanyagra alkalmazható, azonban **korlátozó nemzeti rendelkezések esetén e szabálytól vannak eltérések.**

3.5.1 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy **alapjaiban vizsgálja felül** ezt a jogszabályt. Először is, az üzemanyag-forgalmazók helyzete nem indokolja a mentesítés kiterjesztését – az üzemanyagtartályon felül – a **hordozható tartályokra**; ezt a könnyítést **meg** kellene **szüntetni**, ha másért nem, legalább az üzemanyagtartályon kívüli üzemanyag-szállítás veszélyessége miatt. Emlékeztetünk kell arra is, hogy sok országban a közlekedésrendészeti szabályzat már most is tiltja ezt a gyakorlatot. A tilalmat ki kellene terjeszteni a jármű esetleges beépített póttartályaira is; a teherautók esetében, amelyek gyakran két tartállyal rendelkeznek, a tilalomnak a jármű forgalomba helyezésekor nem engedélyezett tartályokra kellene vonatkoznia.

3.5.2 Másodsorban, a **nemzeti korlátozó intézkedéseket** – még akkor is, ha azokat a szomszédos országok közötti árkülönbségek indokolják – nem lehet kiterjeszteni a **korlátozásokat alkalmazó országoktól eltérő országok turistáira**, éppen az előző 3.3.1. pontban kifejtett okok miatt. A korlátozásokat – ha szükségesnek bizonyulnak – a **határövezetben élő személyekre** és a határövezetben dolgozóakra vonatkozó korlátozások közé lehetne beilleszteni, az irányelvjavaslat 14. cikkében foglaltak szerint.

3.6 **14. cikk: a határövezetben élő személyek.** A fennálló rendelkezéseket megerősítő különleges rendelkezések vannak előírva a **határövezetben élő személyekre**, valamint a **határövezetben dolgozókra** (egy uniós országban lakhellyel rendelkező munkavállalók, akik a szomszédos harmadik ország határövezetében dolgoznak, vagy egy harmadik országban lakhellyel rendelkező személyek, akik egy szomszédos uniós ország határövezetében dolgoznak). E két kategória esetében a tagállam **jogosult csökkenteni az értékhatárokat és/vagy a mennyiségi korlátozásokat.** Az irányelv meghatározása szerint a „határövezet” az a terület, amely légvonalban 15 km-nél nem terjed messzebb egy tagország határától. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a meghatározás önkényes, és nem vet számot az egyes határövezetek földrajzi, gazdasági és szociális jellemzőivel: minden egyes tagállamnak jogosultnak kellene lennie határövezeteinek az adott körülmények szerinti meghatározására. A nagyobb rugalmasság – többek között – lehetővé tenné egyes tagállamok számára, hogy leküzdjék az „atipikus csempészet” aggodalmát keltő jelenségét, amely a kelet-európai országokkal közös szárazföldi határokon tapasztalható.

3.7 Végezetül, az irányelvjavaslat hatálybalépésének időpontjául **2006. december 31-ét** jelölték ki. Ez csak akkor tartható, ha a jogalkotási folyamat gyorsan és akadálymentesen lezajlik.

Brüsszel, 2006. július 5.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: A vállalkozói készségek előmozdítása az oktatás és a tanulás révén”

COM(2006) 33 final

(2006/C 309/23)

2006. április 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 fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2006. június 2-án elfogadta. (Előadó: Ingrid Jerneck)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 122 szavazattal 16 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Az EGSZB álláspontjának lényeges elemei

A vállalkozás az egyénnek az ötletek megvalósítására irányuló képességét jelenti. A vállalkozói képzés előmozdítja az innovációt, a kreativitást és az önbizalmat. A vállalkozói készségeknek az oktatás és a tanulás révén történő előmozdításával kapcsolatban a következőkre van szükség:

- Korai kezdés a vállalkozói képzés és oktatás alapjainak lerakásával,
- Kiegészítő vállalkozástani programok a nemzeti tanterven belül az általános iskolától a felsőoktatásig;
- Pozitív és hatékony együttműködés az iskolák/egyetemek és a vállalkozások között;
- A pedagógusok bevonása saját személyi fejlődésüket is elősegíti;
- A vállalkozástani tantervének kidolgozásába be kellene vonni a munkáltatókat és a munkavállalókat is;
- A civil társadalom jelentős bevonása a tanulási folyamatba;
- Az iskolákban figyelembe kell venni a női vállalkozók jelentőségét a nők és férfiak közötti egyensúly elősegítése érdekében;
- A vállalkozást a fogyatékkal élők körében is elő kell mozdítani;
- Fontos a legjobb gyakorlatok cseréje, és az előrelépést az Európai Bizottság által évente szervezett értékelő konferenciákon lehetne figyelemmel kísérni;
- Fontos a médiatevékenység, illetve a vállalkozásokról ezáltal közvetített kép;
- Használható a „vállalkozói lépcső” a tagállamok sok lehetséges modelljének egyikeként;
- Az egyablakos rendszer létrehozásának jelentősége a cégalapítás megkönnyítése érdekében;
- A „Vállalkozás Európai Éve” elindítása az Európai Bizottság javaslatára;
- A vállalkozói készségek az oktatásban és a képzésben szerepet játszhatnak az Európáról való tájékoztatásban, és abban, hogy az EU-t közelebb hozzuk a polgárokhoz;

1. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

1.1 2005 februárjában az Európai Bizottság új alapokra helyezte a lisszaboni stratégiát, amelynek keretében az Európai Unió erőfeszítései két fő feladatra összpontosulnak: határozottabb és tartósabb növekedés megvalósítása és több, jobb minőségű munkahely teremtése. Az új partnerség a növekedésért és a munkahelyteremtésért a vállalkozóbarátabb kultúra támogatásának és a kis- és középvállalkozásokat támogató környezet megteremtésének fontosságát emeli ki.

1.2 A vállalkozóbarátabb társadalmi légkör megteremtésének szükségessége olyan egységes szakpolitikán nyugszik, amely arra irányul, hogy ne csak a gondolkodásmód változzon, hanem javuljanak az európai polgárok készségei és elháruljanak a vállalkozásindítás, a vállalkozások átadása és növekedése előtt tornyosuló akadályok is.

1.3 A vállalkozás a növekedéshez, a foglalkoztatáshoz és az önmegvalósításhoz szükséges kulcskompetencia. Bár a közlemény elismeri, hogy a vállalkozói kompetencia élethosszig tartó tanulással sajátítható el, középpontjában az alapfoktól az egyetemig tartó oktatás áll, beleértve a középfokú szakiskolákat (szakmai alapképzés) és a felsőfokú műszaki oktatási intézményeket.

1.4 Az európai formális oktatás hagyományosan nem ösztönzi a vállalkozói szellemet és az önálló vállalkozással kapcsolatos ismereteket, és noha a vállalkozási ismeretek oktatásával kapcsolatban jelenleg is számos kezdeményezés van érvényben, ezek nem mindig illeszkednek egységes keretbe. Az Európai Bizottság tapasztalatokra és bevált gyakorlatokra épülő javaslatának célja, hogy tovább rendszerezze a vállalkozói ismeretek oktatásával kapcsolatos megközelítéseket, és megszüldje azt a szerepet, amelyet az oktatás az európai társadalmak vállalkozóbarátabb kultúrájának megteremtésében töltsön be. A legtöbb intézkedést nemzeti vagy helyi szinten kell meghozni.

1.5 A közlemény hivatkozási alapként szolgál a szakpolitikák kidolgozása terén megvalósult előrelépések elemzéséhez – elsősorban a lisszaboni jelentések révén, amelyeket a tagállamok a növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkozó integrált iránymutatások égisze alatt nyújtanak be.

2. Az EGSZB általános megjegyzései

2.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát. Ha elő kívánjuk segíteni az európai szociális modell sikeres fenn tartásához és a lisszaboni stratégia sikeres végrehajtásához szükséges gazdasági növekedést, fontos a vállalkozói tevékenység fokozása. Európának több olyan vállalkozóra van szüksége, akik rendelkeznek a megfelelő szakismerettel ahhoz, hogy a piacon sikerrel vegyék fel a versenyt. Amint azt az Európai Bizottság helyesen megállapítja, a vállalkozástan oktatásának előnye nem csupán abban áll, hogy több vállalkozás indul, innovatív vállalkozások és új munkahelyek jönnek létre. A vállalkozói beállítottságot alapkészségként és karrierlehetőségként, illetve az önmegvalósítás alapvető részeként kell felfogni. Elősegíti a kreativitást, az innovációt és az önbizalmat, mivel fejleszti a kezdeményező szellemet, és segíti az egyént a kudarc feldolgozásának megtanulásában. A vállalkozói magatartás közvetítéséről van itt szó, nem egyszerűen annak megtanításáról, hogyan legyen valakiből vállalkozó. A vállalkozói kompetencia oktatása segíti az alkalmazottakat munkájuk során, és képessé teszi őket arra, hogy megragadják a lehetőségeket. A vállalkozás az egyének az ötletek megvalósítására irányuló képességét jelenti⁽¹⁾.

2.2 Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, mely szerint a gondolkodásmód és a magatartás változása alapvetően szükséges a vállalkozások arányának növeléséhez, és az erre való nevelést már korán el kell kezdeni. A vállalkozói gondolkodásmódot egész életen át tartó tanulási folyamatként kell elsajátítani, amely az általános iskolában veszi kezdetét (ahol a formális oktatásban elsajátított általános kulturális és egyéb ismeretekon kívül bizonyos különleges vállalkozói készségeket is fejlesztenek, ösztönzik a kreativitást, és a proaktív hozzáállást, mely növeli a felfedező és a tanulási kedvet stb.). Ez az egyén különböző éle szakaszaiban egyre nagyobb rugalmasságot biztosíthat, segítve a munka és a magánélet közötti egyensúly kialakítását a nők és a férfiak számára egyaránt. Figyelembe kell venni a családok és a vállalkozáshoz való hozzáállásuk szerepét.

2.3 Az EGSZB üdvözlöi a tavaszi Európai Tanács következtetéseit⁽²⁾ Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy általános pozitív vállalkozói klímát kell kialakítani, és felkéri a tagállamokat a vonatkozó intézkedések megerősítésére a vállalkozói oktatáson és képzésen keresztül is. A nemzeti reformprogramokban és az azokról szóló jelentésekben nyíltan említést kellene tenni azokról az intézkedésekről, amelyek célja a mindenféle típusú és méretű kvv-k számára az üzleti környezet javítása, illetve több ember – elsősorban nők és fiatalok – vállalkozásra ösztönzése.

2.4 Az EGSZB nagyra értékeli az egyablakos rendszer kialakítására tett javaslatot a gyors és egyszerű cégalapítás

érdekében. Ez nagyon fontos kérdés az általános növekedés és a több munkahely megteremtése érdekében. Az EGSZB azonban már korábban is kifejtette, hogy a vállalkozások előtti akadályok – a létrehozás előtt és után is – sokkal nagyobbak, mint azt korábban gondolni lehetett. A gyors cégbejegyzésre helyezett túlságosan nagy hangsúly akaratlanul is lerövidítheti a vállalkozó által – az új üzleti vállalkozás elindítását megelőzően – fontos kutatásokra, tervezésre, kapacitásépítésre és mérlegelésre szánt szükséges időszakot⁽³⁾. Ezzel kapcsolatban az EGSZB ismételt megjegyzi, hogy nemcsak a vállalkozások elindításával, hanem átadásával is foglalkozni kell itt.

2.5 A szabályozási, adó- és pénzügyi kérdésekkel – mely tényezők mind hatással vannak a vállalkozásokra – az EGSZB korábbi véleményei már foglalkoztak⁽⁴⁾.

2.6 Jóllehet az EGSZB egyetért a közlemény javaslataival, illetve ajánlásaival, és támogatja azokat, a következő megjegyzéseket teszi.

3. Az EGSZB részletes megjegyzései

3.1 A vállalkozói készségek az oktatásban

3.1.1 A vállalkozói gondolkodásmód elsajátítása egész életen át tartó tanulási folyamattal érhető el, amelyet korai életkorban kell elkezdni, és „vörös fonalként” kell végighúzódnia az egész oktatási rendszeren. Az alap-, közép- és felsőfokú oktatásnak egyaránt jobb alapokat kell biztosítania az olyan készségek és magatartás elsajátításához, melyek később fejlesztik az önállóságot és a vállalkozói gondolkodásmódot. A megalapozott és jó minőségű formális oktatás elősegíti, hogy a vállalkozói szakképzés eredményesebben működjön. Egy nemrégiben megjelent felmérés⁽⁵⁾ azt mutatja, hogy a vállalkozói képzési programok alapvető szerepet játszanak a fiatalok arra való ösztönzésében, hogy az önálló vállalkozást karrierlehetőségnek tekintsék. Ezek a programok javították a fiatalok problémamegoldó képességét, fejlesztették önbizalmukat, és megtanították nekik az együttműködés és a csapatmunka értékét. A vállalkozástan oktatása az oktatásban való aktív részvételt, és nem a passzív befogadást feltételezi. A Lund University tanulmánya⁽⁶⁾ azt mutatja, hogy a vállalkozói készségek elsősorban a munka során szerzett tapasztalattal és gyakorlattal, nem csupán a formális oktatással szerezhető meg.

3.1.2 A vállalkozói gondolkodásmód kialakítása fontos mind az elméleti, mind a szakmai képzést nyújtó közép- és felsőfokú oktatásban, és további pozitív hatást fejthet ki az oktatás

⁽¹⁾ COM(2005) 548 – Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az élethosszig tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról.

⁽²⁾ Brüsszeli Európai Tanács, 2006. március 23–24. – Elnökségi következtetések

⁽³⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: „Zöld könyv – vállalkozás Európában” (Előadó: Ben Butters) (HL C 10., 2004.1.14., 58. o.)

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére – Akcióterv: a vállalkozási szellem politikájának európai menetrendje” (Előadó: Ben Butters) (HL C 74., 2005.3.23., 1. o.) és EGSZB-velemény a következő tárgyban: „Zöld könyv – vállalkozás Európában” (Előadó: Ben Butters) (HL C 10., 2004.1.14., 58. o.)

⁽⁵⁾ Vállalkozás 2010, a következő generáció – a *Junior Achievement Young Enterprise* felmérése, 2005. szeptember

⁽⁶⁾ „Vállalkozás, karriertapasztalat és tanulás – a vállalkozás mint tapasztalati tanulási folyamat megértésének fejlesztése” – Diamanto Politis disszertációja, 2005., *School of Economics and Management, Lund University*.

különböző formái iránti érdeklődés felkeltésében. Ezzel összefüggésben az EGSZB megjegyzi, hogy az üzleti kultúrának több típusa is létezik, amit figyelembe kell venni az oktatási programok kidolgozásakor.

3.1.3 Az egyik megoldás a konkrét, megfelelő időben kialakított kapcsolatok az iskolák, a vállalkozások, a kormány, a releváns hatóságok és a helyi közösség között. Az oktatásügyi vezetőknek és a vállalkozóknak együtt kellene működniük a lehető legjobb oktatás érdekében. A munkaadóknak és a munkavállalóknak egyaránt láthatóvá kellene válniuk, és megfelelő szerepet kellene játszaniuk az oktatásban. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a vállalkozástan fontosságát egyértelművé kell tenni, és a tanterv részévé kell válnia. A végrehajtás érdekében megfelelő intézkedéseket kell hozni. A vállalkozás horizontális jellege miatt szoros együttműködésre van szükség az érintett minisztériumok (oktatási, ipari, gazdasági minisztérium) között az összehangolt megközelítés biztosítása érdekében.

3.1.4 Támogatni kellene a különböző nemzeti és helyi kezdeményezéseket és a bevált gyakorlatok cseréjét. A munka során ki kell kérni a szervezett civil társadalom (ideértve a szociális partnereket, családi szervezeteket stb.) véleményét.

3.1.5 Teljes támogatást kell adni a pedagógusoknak a folyamatban. Kellőképpen fel kell hívni figyelmüket a vállalkozástan oktatásának előnyeire, és be kell mutatni nekik, hogyan hajthatók végre ezek a programok az általános iskolától kezdődően. Az iskoláknak ezért nem csupán a szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokkal kell rendelkezniük, hanem elegendő önállósággal is ahhoz, hogy vállalt feladataikat végre tudják hajtani. A pedagógusoknak meg kell érteniük, hogy a tanulók átfogó oktatása magába kell, hogy foglalja az önállóságot, a kíváncsiságot, a kritikai megközelítés elemeit, ami ösztönözheti őket, és segítheti a vállalkozói gondolkodásmód kialakulását. Éppen ezért a pedagógusokat támogatni kell, és érezniük kell, hogy az oktatásnak ez a formája a személyes gazdagodás forrása is lehet.

3.1.6 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a közlemény nem foglalkozik túl sokat a probléma nőket érintő oldalával, holott a bevezetésben említi. A középiskolai minivállalatokban részt vevő lányok aránya ugyanannyi, mint a fiúké, sőt néhány országban még magasabb is. Ennek ellenére a férfiaknál nagyobb az esélye annak, hogy vállalkozást alapítanak vagy cégtulajdonosok lesznek, és a felmérések szerint⁽⁷⁾ jobban bíznak vállalkozói ismereteikben. Ezt a jelenséget jobban át kellene gondolni, mivel az egész oktatási rendszert érinti.

3.1.7 A vállalkozásra ugyanakkora esélyt kellene biztosítani a fogyatékkal élőknél, mint az egészséges embereknek. A vállalkozói oktatásnak és képzésnek figyelembe kellene ezt vennie, és megfelelő támogatást kellene biztosítania az érintetteknek. Európában a folyamatba be kellene vonni a fogyatékkal élők illetékes szervezeteit nemzeti és helyi szinten egyaránt.

3.2 A legjobb gyakorlatok terjesztése és nyomon követés

3.2.1 Az Európai Bizottság közleménye a legjobb gyakorlatok alapján összefoglalja, ami eddig történt. A hangsúlyt most arra kellene helyezni, hogyan lehet ezeket az eredményeket, javaslatokat és ajánlásokat a továbbiakban a gyakorlatban megvalósítani, illetve terjeszteni.

3.3 A legjobb gyakorlatok terjesztése

3.3.1 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a tagállamokban vannak példák a későbbi vállalkozói tevékenységekhez szükséges készségek fejlesztésére irányuló tantárgyakkal és tevékenységekkel kiegészített tantervekre. A közleményben már említettekén kívül egy újabb példát szeretne hozni. A vállalkozói képzésben mind az állami hatóságok, mind a magánszereplők érintettek. Meg kellene vizsgálni az ilyen típusú projektek hatékonyságát, valamint hogy alkalmazhatóak-e szélesebb körben – példaként említhető a „vállalkozói lépcső”-elnevezésű modell⁽⁸⁾, amely különböző lépcsőfokokból áll az alapfokú oktatástól a kutatási szintig, és sikeres módszernek bizonyult a vállalkozástan oktatásának bevezetésére korai életkorban, és folytatására az oktatás további szakaszaiban:

- Hétéves korban: „a lángelme felvillanásai” egyszerű és gyakorlati újításokat hoznak létre
- 15 éves korban: a vállalkozások, szervezetek és hatóságok tájékoztató tevékenysége és aktív részvétele az iskolákban
- 18 éves korban: fiatal vállalkozóvá válnak és minivállalatokat alapítanak
- Felsőoktatás: külön karok és tantervek a vállalkozástan oktatására

3.3.2 Fontos a legjobb gyakorlatok fórumának létrehozása. A tagállamokban – az Európai Bizottság koordinálásával – tovább kellene fejleszteni a bevált gyakorlatok összegyűjtésére és cseréjére elindított kezdeményezéseket. Fontos részét képezik ennek a Kisvállalkozások Európai Chartájának keretén belül tartott évenkénti konferenciák. Az EGSZB várakozással tekint az Európai Bizottság által 2006 őszén szervezendő konferenciára, amely a vállalkozói készségek előmozdításáról szóló közlemény után a következő lépés lesz. Az EGSZB kéri, hogy az összes illetékes állami és magánszereplőt vonják be a konferenciába, és javasolja, hogy a különféle modelleket – például a „vállalkozói lépcsőt” – mutassák be mint esettanulmányt. Ezen a fórumon fontos, hogy megvitassák azokat a sikeres modelleket, amelyek már az általános iskolában segítik a jövőbeli vállalkozói képességekhez szükséges (mentális és személyiségbeli) feltételek kialakulását és továbbfejleszthetők oly módon, hogy megfeleljenek a tagállamok nemzeti kritériumainak és tanterveinek. Az EGSZB szerint évenként kellene ilyen értékelő konferenciákat tartani, hogy áttekinthessék, mennyire sikerült az Európai Bizottság ajánlásainak végrehajtása.

⁽⁷⁾ Global Entrepreneurship Monitor, 2005 – Hivatalos jelentés

⁽⁸⁾ A Svéd Vállalkozók Szövetsége vezette be.

3.3.3 Az Európai Bizottság a közleményben az Egyesült Államokkal végez összehasonlítást, ahol a vállalkozói tevékenységek nagyobb ösztönzést kapnak, mint Európában. Egy korábbi EGSZB-véleményben már elhangzott, hogy az Egyesült Államokhoz viszonyítva arányosan kevesebb európai indít önálló vállalkozást, és jelentősen több részesíti előnyben az alkalmazotti státuszt az egyéni vállalkozói formával szemben. Sok megfigyelő úgy véli, hogy az európai szociális modell az egyik fő oka annak, hogy több európai kíván inkább alkalmazott lenni. Át kellene gondolni: a) hogy ez az adat önmagában felhasználható-e a tagállamokban folyó EU-tevékenységnek a világ többi részében meglévő normákhoz viszonyított értékelésére, b) hogy milyen hatással jár, ha az alkalmazotti státuszt részesítik előnyben az önálló vállalkozással szemben, c) hogy vajon ez közvetlenül kapcsolódik-e az európai vállalkozói dinamizmus hiányához, d) hogy a megoldások elfogadhatóak-e az európai társadalom számára (*).

3.3.4 A vállalkozás fontos a társadalom egésze számára. A vállalkozói gondolkodásmód elősegítése és tudatosítása érdekében, valamint azért, hogy megértesse, hogy a vállalkozás mennyire fontos egy egész ország fejlődése szempontjából, az EGSZB javasolja, hogy 2009 legyen a „Vállalkozás Európai Éve”. Ezzel összefüggésben az EGSZB megjegyzi, hogy több ehhez kapcsolódó közösségi program időközi értékelésére 2010-ben kerül sor. Ki kell alakítani a közvélemény pozitív hozzáállását a vállalkozáshoz. Az ennek szentelt év arra is lehetőséget kínál majd, hogy megszilárdítsuk és megerősítsük a legjobb gyakorlatok már létező cseréjét. A „Vállalkozás Európai Éve” szerepet játszhat az Európáról való tájékoztatásban, és abban, hogy az EU-t közelebb hozzuk a polgárokhoz.

3.3.5 Amint az EGSZB azt már hangsúlyozta, a média kulcsszerepet játszik a vállalkozói szellem közvetítésében és az üzlet működésének megértésében. Azonban hajlamosak vagyunk túl nagy hangsúlyt fektetni a nagyvállalatokra és a multinacionális cégekre. A kis- és mikrovállalkozások, a szakmák és szakszolgáltatások, valamint a hagyományos és

kézműipari tevékenységek jobb hírbe hozása érdekében meg kellene határozni azokat a stratégiákat, amelyekkel hangsúlyosabbá tehető a vállalkozó szerepe⁽¹⁰⁾.

3.4 Nyomon követés

3.4.1 Mivel az oktatás és képzés a tagállamok hatáskörébe tartozik, a nyomon követés és a végrehajtás különleges jelentőséggel bír. Az EGSZB megjegyzi, hogy a Kisvállalkozások Chartájának keretén belül kiadott értékelő jelentéseket a lisszaboni stratégia részeként összeállított általános jelentések váltják fel (A növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkozó integrált iránymutatások, 15. iránymutatás). Az EGSZB azonban úgy ítéli meg, hogy ettől függetlenül szükség van nemzeti eredménymutatókra (scoreboard). Az Európai Bizottságnak meg kell határoznia a mennyiségi és minőségi célokat, hogy az előrelépés hatékonyan és hosszú távon értékelhető legyen, ugyanakkor tiszteletben kell tartania a szubszidiaritás elvét és az egyes országok sajátos helyzetét. Az „Oktatás a vállalkozásért” szakértői csoport zárójelentésének javaslatai érvényesek⁽¹¹⁾.

3.4.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy számos közösségi képzési program hozzájárulhatna pénzügyileg a vállalkozó kedv fokozására tett erőfeszítésekhez: elsősorban az Erasmus és a Leonardo program, a strukturális alapok, különösen az Európai Szociális Alap és a jövőbeli Versenyképességi és Innovációs Program (CIP). Azonban úgy tűnik, hogy ezek a támogatási lehetőségek nincsenek megfelelően koordinálva. A vállalkozó kedv erősítéséhez szükség van egy koherens közösségi szintű stratégiára. Egyértelműen meg kell határozni a módszereket és a finanszírozást, illetve a szereplőket minden szinten tájékoztatni kell a közösségi finanszírozás különböző lehetőségeiről.

3.4.3 Az EGSZB nyomon kívánja követni a finn elnökség prioritást élvező intézkedését a vállalkozói potenciál felszabadítására, ahogyan arra az Európai Tanács is felszólított⁽¹²⁾.

Brüsszel, 2006. július 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

(*) EGSZB-vélemény a következő tárgyban: „Zöld könyv – vállalkozás Európában” (Előadó: Ben Butters) (HL C 10., 2004.1.14., 58. o.)

⁽¹⁰⁾ Lásd: EGSZB-vélemény a következő tárgyban: „Zöld könyv – vállalkozás Európában” (Előadó: Ben Butters) (HL C 10., 2004.1.14., 58. o.)

⁽¹¹⁾ Az „Oktatás a vállalkozásért” szakértői csoport zárójelentése – Előrelépés a vállalkozói magatartás és ismeretek előmozdításában az alap- és középfokú oktatáson keresztül. A vizsgálat lezárult: 2004. február

⁽¹²⁾ Brüsszeli Európai Tanács, 2006. március 23–24. – Elnökségi következtetések

1. MELLÉKLET

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

Az EGSZB állásfoglalásának lényegesebb elemei, 14. francia bekezdés:

A következőképpen módosítandó:

„A »Vállalkozás Európai Éve« elindítása az Európai Bizottság javaslatára;”

A szavazás eredménye:

Mellette: 48

Ellene: 62

Tartózkodott: 15

3.3.4. pont

A következőképpen módosítandó:

„A vállalkozás fontos a társadalom egésze számára. A vállalkozói gondolkodásmód elősegítése és tudatosítása érdekében, valamint azért, hogy megértesse, hogy a vállalkozás mennyire fontos egy egész ország fejlődése szempontjából, az EGSZB az Európai Bizottságot megfelelő intézkedések meghozatalára kéri fel, javasolja, hogy 2009 legyen a »Vállalkozás Európai Éve«. Ezzel összefüggésben az EGSZB megjegyzi, hogy több ehhez kapcsolódó közösségi program időközi értékelésére 2010-ben kerül sor, valamint arra, hogy ki kell alakítani segítsen a közvélemény pozitív hozzáállását a vállalkozásról alkotott pozitív képének kialakításában. Az ennek szentelt év arra is lehetőséget kínál majd, megszilárdítsuk és megerősítsük a legjobb gyakorlatok már létező cseréjét. A »Vállalkozás Európai Éve« szerepet játszhat az Európáról való tájékoztatásban, és abban, hogy az EU-t közelebb hozzuk a polgárokhoz.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 60

Ellene: 73

Tartózkodott: 13

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról”

COM(2006) 35 final

(2006/C 309/24)

Február 1-jén az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról”

Az EGSZB Működési Szabályzata 19. cikkének (1) bekezdése értelmében a február 15–16-án tartott 424. plenáris ülésén úgy határozott, hogy albizottságot állít fel tárgyi munkájának előkészítésére.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Európai kommunikációs politika” albizottság véleményét 2006. június 22-én elfogadta. (Előadó: Jillian van TURNHOUT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 108 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB részletes véleménye az Európai Bizottság fehér könyvében felmerülő öt kérdésről alább található. Összefoglalásképpen, az EGSZB nem támogatja egy további charta vagy magatartási kódex összeállítását az általános alapelvek tárgyában, viszont megismétli kérését az Európai Bizottság felé, hogy foglalkozzon a kommunikációs politika hiányzó jogalapjának kérdésével. Az EGSZB felhívja a figyelmet a kettős forrásproblémára: a pénzeszközök elégtelen voltára és a kifizetésükhöz szükséges elrettentően bonyolult, bürokratikus eljárásokra. Az EGSZB dicséretesnek tartja az olyan témákkal kapcsolatos gyakorlati javaslatokat, mint például az „európai polgári ismeretek oktatása”. Rámutat arra, hogy az elsődleges felelősség a legtöbb ilyen kérdéskör esetében a tagállamoké, és felhívja többek között az oktatási minisztereket, hogy vitassák meg az Európai Unió történetének egy közös megközelítését. Ahhoz, hogy elérjük a polgárokat, egyrészt világos és vonzó üzenetre van szükség, világos elképzelésre, amelyet a polgárok sajátjukként elfogadnak, másrészt megfelelő kommunikációs módokra és eszközökre. Az EGSZB kész és hajlandó együttműködni a többi intézménnyel, és megjegyzi, hogy számos pozitív intézményközi fejlemény ment végbe központi szinten. A decentralizált megközelítést erőteljesen támogató EGSZB azonban sürgetné az Európai Bizottságot, hogy gondolkodjon tovább arról, hogyan lehet elősegíteni a valódi közös munkát és az intézményközi együttműködést decentralizált szinten. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság közötti együttműködési jegyzőkönyv ígért, a fehér könyv közzététele utáni kiegészítése erre a témára összpontosítson.

2. Indokolás

2.1 Az Európai Bizottság „Fehér könyv az európai kommunikációs politikáról” című dokumentumát (COM (2006) 35 final) 2006. február 1-jén elfogadták. Ez volt az Európai Bizottság által elfogadott harmadik dokumentum a kommunikáció témájában hét hónapon belül. A másik két dokumentum:

egy 2005. július 20-án elfogadott belső cselekvési terv (SEC (2005) 985 final), valamint a 2005. október 13-án elfogadott „Az elméleti útkeresési szakasz, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében” (COM (2005) 494 final) című közlemény. A fehér könyv felkéri az Európai Unió intézményeit és testületeit, hogy „a szokásos intézményi csatornákon keresztül” adjanak választ. Hat hónapos konzultációs időszakot tűz ki, majd a válaszok és a következtetések összegzését javasolja, „melyek alapján cselekvési terveket javasol a különböző munkaterületre vonatkozóan”.

2.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a maga részéről elfogadott két, a közelmúltban készült, kommunikációval foglalkozó véleményt: az elsőt „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” tárgyában (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾) október 26-án, és benyújtotta az Európai Parlamentnek; a másodikat az Európai Bizottság D-tervről szóló közleménye (CESE 1499/2005 ⁽²⁾) tárgyában 2005. december 14-én. Mindkét vélemény számos gyakorlati ajánlást tartalmaz. Az EGSZB kommunikációs csoportja a 2006. április 6-án tartott ülésen megkezdte a fent említett gyakorlati ajánlások megvalósításának szisztematikus felülvizsgálatát.

2.3 A fehér könyvvel kapcsolatos jelenlegi vélemény ezért ne térjen ki olyan területekre, melyekkel az EGSZB már foglalkozott vagy még mindig foglalkozik. Ehelyett inkább a fehér könyvben meghatározott öt alapterülettel kellene foglalkoznia. Ezek a következők:

- A közös alapelvek lefektetése: melyik irány követendő a továbbiakban?
- Hogyan érhetünk el a polgárokhoz?
- Hogyan lehet még hatékonyabban bevonni a médiát az Európaról folytatott kommunikációba?
- Mit lehetne még tenni az európai közvélemény felméréséhez?
- A munka közös elvégzése.

⁽¹⁾ HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

⁽²⁾ HL C 65., 2006.3.17., 92–93. o.

2.4 Az EGSZB fent említett két véleménye és az Európai Bizottság fehér könyve mellett az albizottság és előadója rendelkezésére áll számos egyéb forrás is:

- A 2005. júniusától az EGSZB plenáris ülései során tartott viták összefoglalói, beleértve a 2006. április 20-i vitát, mely különös hangsúlyt helyezett a fehér könyv által felvetett és a fent említett témákra
- Az EGSZB 2005. november 7–8-án Brüsszelben megrendezett, „A szakadék áthidalása” c. konzultációs fórumán részt vett munkacsoportok ajánlásai
- A kommunikációs csoport különböző vitáinak összefoglalói
- Az EGSZB a 2006. júniusi Európai Tanácshoz intézett, a 2006. május 17-én elfogadott saját kezdeményezésű véleménye.
- Az EGSZB 2006. május 9–10-én, Budapesten rendezett „A szakadék áthidalása” című decentralizált konzultatív fóruma munkacsoportjainak tevékenysége nyomán született ajánlások.

2.5 Ez a fehér könyv tárgyában készült vélemény az európai bizottsági dokumentumban meghatározott öt témakör alapján öt részre oszlik, és csak egy vagy néhány főbb kérdésre összpontosít az egyes részekben.

3. Általános megjegyzések

3.1 *A közös alapelvek lefektetése: melyik irány követendő a továbbiakban?*

3.1.1 Az Európaról való tájékoztatás speciális területén a tagállamok szerepe alapvető. Számos egyéb területen az üzleti szféra, a szociális partnerek, a civil társadalmi szereplők, vagyis maga a dinamikus társadalom játssza eredményesen a döntő szerepet. Ez azonban az Európaról való globális tájékoztatás esetén nem így van.

3.1.2 Az alapvető kérdés az, hogy az EGSZB elfogadná-e az Európai Bizottság következő javaslatát: „azokat a közös alapelveket és normákat, melyek mentén az európai kérdésekkel kapcsolatos információs és kommunikációs tevékenységek végrehajtásra kerülnek, – például egy kommunikációról szóló európai charta vagy magatartási kódex formájában – keretdokumentumba kellene foglalni. A dokumentum célja az lenne, hogy általa az összes érintett szereplő (az EU-intézmények, nemzeti, regionális és helyi kormányzatok, nem kormányzati szervezetek) együttesen elkötelezze magát a fenti alapelvek szelvényben tartására, és annak biztosítása, hogy az EU kommunikációs politikája az európai polgárok érdekeit szolgálja.”

3.1.3 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság alapvető aggodalma ezen a téren az, hogy nincs valódi jogalap, melyre az EU tájékoztatási és kommunikációs tevékenységeit alapozhatná. Az EGSZB már világosan kifejtette véleményét erről a kérdéssel. Az Európai Parlamenthez intézett, az elmélkedés időszakáról szóló 2005. október 26-i véleménye ⁽³⁾ 3.7. pontjában az EGSZB felszólította az Európai Bizottságot, hogy „terjesszen elő egy kifejezetten kommunikációs politikára vonatkozó jogszabályjavaslatot, és ezáltal szálljon szembe a jogi alap hiányának »rejtett« problémájával, amely oly sok informális folyamatot és kiegyensúlyozatlan megközelítést eredményezett. Az EGSZB véleménye szerint már egy ilyen javaslat betervezése is serkentené a vitát.”

3.1.4 A fehér könyv lefekteti, hogy a konzultációs időszak végén az Európai Bizottság „ismerteti a konzultáció eredményeit, és megfontolja, hogy charta, magatartási kódex, vagy egyéb jogszabály képezze javaslata tárgyát”. Az EGSZB aggodalmát fejez ki a megfogalmazás miatt, és kockázatokat lát abban a lehetséges megközelítésben, melyet az Európai Bizottság javasolhat.

3.1.5 Az Európai Bizottság „közös alapelvekre és normákra” utal, néhány tagállamban követett gyakorlatra alapozva, de az ilyen alapelvek és normák túlmutatnak a kommunikáción és a tájékoztatáson. Az olyan alapelvek egyszerű lefektetése, melyekkel mindenki egyetérthet, nem biztosítana többletértéket – mivel valójában *már most* mindenki egyetért velük. Másrésztől egy kódex vagy charta azzal a kockázattal járhat, hogy korlátozó jellegűnek tűnik. Továbbá ilyen alapelveket már számos alapszövegben lefektettek. Ha azonban a célkitűzés az, hogy a média és egyéb kommunikációs szereplők számára vázoljanak fel magatartási kódexet, ez annak kockázatával járhat, hogy a vita manipulálására, vagy az euroszeptikus megközelítések elfojtására irányuló kísérletnek tekintik. Ezenkívül az a célkitűzés, hogy minden szereplőt bevonjanak, irreálisnak tűnik, mivel az egyik tanulság, melyet minden intézménynek le kell vonnia a Franciaországban és a Hollandiában tartott népszavazással kapcsolatos tapasztalatokból az, hogy egyre több szereplő nem támogatja automatikusan az európai integrációs folyamatot. Végül, ha a fehér könyv listáján található összes szereplő csatlakozna egy ilyen kódexhez, ez azt jelentené, hogy mindegyikük egyenlő felelősséggel tartozik a kommunikáció kihívása terén, mellyel az Európai Uniónak szembe kell néznie. Az EGSZB véleménye szerint félrevezető lenne ilyen benyomást kelteni, mivel az alapvető felelősség a tagállamok kormányaié – és ennek így is kellene látszania.

3.1.6 Az EGSZB aggodalommal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság különleges internetes fórumot indított, melynek célja, hogy különböző nézőpontokkal ismerkedjen meg azzal kapcsolatban, hogy mennyire kívánatos egy ilyen keretdokumentum. Nem minden európai polgár fér hozzá egy ilyen internetalapú fórumhoz. Alapvetően fontos lenne, ha a konzultációt a média egyéb, hagyományosabb területein keresztül is folytathatná.

⁽³⁾ „Az elmélkedés időszaka: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

3.2 Hogyan érhetünk el a polgárokhoz?

3.2.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a pénzügyi források igen korlátozottak, ráadásul az új Pénzügyi Szabályzat elfogadása óta az eszközök kifizetéséhez megszabott eljárások is kétségtelesenül gátolnak és visszafognak számos jó szándékú civil társadalmi akciót.

3.2.2 A polgárok sikeres megszólításához kételkedésük okait kell célba venni: először is, a polgárok egyre kritikusabban kezelik az élet- és munkakörülményeiket érintő politikai döntések eredményeit és hatásait, másodsor pedig gyakorlatilag egyáltalán nem folyik politikai párbeszéd. Kommunikációra van tehát szükség, ennek módszereiben azonban – azért, hogy sikeres legyen – változtatni kell.

3.2.3 Az eredményes tájékoztatáshoz először is világos és vonzó üzenetre van szükség, világos elképzelésre, amelyet a polgárok sajátjukként elfogadnak. A polgárok társadalmi-gazdasági dimenzióval rendelkező politikai projektnek akarják látni Európát – olyan európai modellt akarnak, ahol a versenyképesség javulása mellett fennmarad a társadalmi kohézió is. Néhány ország már megmutatta, hogy ez lehetséges.

3.2.4 A tájékoztatás központosított és Európa-központú. Elsősorban uniós szinten folyik, uniós szereplők, intézmények és olyan emberek között, akik már eleve közel állnak az európai projekthez. Továbbá olyan eszközökkel él – például az internetalapú konzultációk –, amelyek általában csak a polgárok egy-egy rétege számára elérhetők. A polgárok megszólításához olyan tájékoztatási tevékenységeket kell kidolgozni, amelyek további szereplőket vonnak be, nem csak az uniós intézményeket és az Unióhoz már eleve közel álló embereket, emellett a vitákat valóban decentralizálni kell, azaz nemzeti, regionális és helyi szinten kell folytatni, az adott szintű döntéshozók és média bevonásával – egyes esetekben először még őket is meg kell győzni.

3.2.5 Ebben az összefüggésben a fehér könyv számos gyakorlati javaslatot tesz az európai polgári ismeretek oktatása, a közös nyílt viták és egyéb témakörök tárgyában. Az EGSZB főként az európai polgári ismeretek oktatása melletti érveket támogatja. Ahogy azonban a fehér könyv elismeri, az EKSz. 149. cikke igen világosan lefekteti, hogy egyedül a tagállamok felelősek a tananyag tartalmáért és az oktatási rendszer megszervezéséért. Ezért szintén kettős kockázattal jár az, hogy az uniós intézmények az európai polgári ismeretek oktatásának megerősítése mellett érvelnek. Egyrészt kockáztatják annak vádját, hogy beleavatkoznak a tagállamok kormányainak szuverén ügyeibe, másrészt elfogadnák, hogy felelősek valami olyasmért, ami valójában nem tartozik a felelősségi körükbe.

3.2.6 Az Európai Uniónak azonban szüksége van arra, hogy polgárai elfogadják: közös a sorsuk. Ennek érdekében kívánatos lenne, ha a tagállamok oktatási programjai keretében az Európai Uniót, annak történetét és jelenét valamennyi tagállam és lakosságuk közös politikai projektjeként ismertetnék. Ezt a kérdést nyíltan meg kellene vitatni az Oktatási Miniszterek Tanácsán.

3.2.7 Ez nem azt jelenti, hogy az uniós intézményeknek semmit sem kellene tenniük. Éppen ellenkezőleg, mindegyiküknek összpontosítania kellene arra, hogy jobban tájékoztassák az európai polgárokat arról, hogy az Európai Unió milyen többletértéket biztosít. Meg kellene határozni a célközönséget, és népszerűsíteni kellene az EU kétségtelen sikertörténeteit.

3.2.8 Általánosabban fogalmazva tehát el kell érni, hogy a polgárok érezzék: teljesen átlátható szabályozó és döntéshozatali folyamatok részesei.

3.3 Hogyan lehet még hatékonyabban bevonni a médiát az Európaról folytatott kommunikációba?

3.3.1 Ebben a részben az Európai Bizottság javasolja, hogy az európai uniós intézményeket jobb kommunikációs eszközökkel és kapacitással kellene ellátni, valamint utakat próbál találni a „digitális szakadék” megszüntetésére. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság tervezett javaslatát egy Európai Sajtóhivatal felállítására a fehér könyv végső változatában elejtették, mivel – ahogy az első reakciók mutatták – ez széles körű vitát indított volna el a brüsszeli sajtó és az uniós intézmények közti kapcsolat természetéről.

3.3.2 Az EGSZB támogatja az ebben a részben meghatározott intézkedéseket. Felkéri azonban az Európai Bizottságot, hogy tegyen különbséget a szakterületekkel foglalkozó média és az általános média között. A szakterületekkel foglalkozó média általában megfelelően tájékozott, és tájékoztató jellegű szolgáltatást nyújt. Az EGSZB szintén hangsúlyozza, hogy a televízió továbbra is az elsődleges információforrás a legtöbb európai polgár számára. Sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az átfogó stratégia kidolgozása során vegye figyelembe mindezt, valamint azt, hogy a digitális televíziózás fejlesztése milyen gyors ütemben halad. Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a polgárokkal a saját nyelvükön kommunikáljunk.

3.3.3 Az EGSZB a maga részéről folytatja stratégiai kommunikációs tervének korszerűsítését és végrehajtását. Ide tartozik a kommunikációs eszközök és használatuk folyamatos felülvizsgálata, valamint az innovatív módszerek feltárása (jelentős példa erre a „nyílt tér” technológia használata a 2005. november 7-én és 8-án Brüsszelben, illetve 2006. május 9–10-én Budapesten a „szakadék áthidalása” tárgyában tartott konzultatív fórumok során).

3.4 Mit lehetne még tenni az európai közvélemény felméréséhez?

3.4.1 Az Európai Bizottság nemzetközi szakértői hálózatok létrehozását és egy Európai Közvélemény-megfigyelő Intézet felállítását javasolja. Az EGSZB egyetért a fehér könyv lényegi mondanivalójával ezen a téren, különösképpen azzal, hogy az Európai Unió számára az Eurobarométer életképes eszköz, bár úgy gondolja, hogy az Európai Bizottságnak a nemzeti közvélemény-kutató szervezetekkel is ki kellene építenie a kapcsolatot és az együttműködést.

3.4.2 Úgy érzi azonban, hogy az Európai Bizottság még nem elegendő mértékben használja ki a közvélemény felmérésére használt olyan meglévő mechanizmusokat, mint például az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság. Ebben az összefüggésben az EGSZB örömmel vette tudomásul az Európai Bizottság és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság által 2005. november 7-én aláírt új együttműködési jegyzőkönyvben lefektetett szándéknyilatkozatokat. Az EGSZB szócsóként való strukturáltabb kihasználását tovább lehetne fejleszteni az együttműködési jegyzőkönyv a fehér könyv közzététele utáni kiegészítésének fényében, melyet Barroso elnök 2005. november 7-én jelentett be.

3.5 A munka közös elvégzése

3.5.1 Ebben a részben az Európai Bizottság felsorol számos új, strukturált együttműködési formát. Megemlíti az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már meglévő szerepét, és utal a két intézmény közötti, 2005. november 7-i együttműködési

jegyzőkönyvre. A két intézmény közötti együttműködés központi szinten megfelelő. Az EGSZB azonban úgy érzi, hogy sokkal többet lehetne tenni az Európai Bizottság erőforrásai és az EGSZB közötti együttműködés ösztönzése érdekében decentralizált szinten. Ez szintén olyan terület, melyet részletesebben ki kellene dolgozni a 2005. november 7-i együttműködési jegyzőkönyv a fehér könyv közzététele utáni kiegészítésének szövegében.

4. Az EGSZB korábbi javaslatainak felidézése

4.1 Az EGSZB felidézi a korábban a kommunikáció tárgyában az Európai Bizottsághoz intézett javaslatait, különösen „Az elmélkedés időszak: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” (CESE 1249/2005⁽⁴⁾) tárgyú vélemény mellékletében, valamint a 2006. június 15–16-i Európai Tanácshoz intézett májusi véleményében felvázoltakat.

Brüsszel, 2006. július 6.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

(⁴) HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Társadalmi kohézió: az európai szociális modell részletes kidolgozása”

(2006/C 309/25)

2006. január 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Társadalmi kohézió: az európai szociális modell részletes kidolgozása”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2006. június 2-án elfogadta. (Előadó: Ernst Erik EHNMARK.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 91 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az európai szociális modell valóság, amely az átfogó célok egységén és elérési módzatainak különbözőségén alapul. A modell már bebizonyította, hogy mennyit ér, hiszen inspirációt nyújtott az európai országok számára összetartó, szolidaritáson alapuló, versenyképes társadalmak kialakítására. Az elkövetkezendő években a modellnek jelentős kihívásokkal kell szembenéznie. Ezért ma a feladatunk a szociális modell tartalmának részletes kidolgozása és felkészülés a jövőre.

1.2 Az európai szociális modell erősségét a versenyképesség, szolidaritás és kölcsönös bizalom egymáshoz való viszonya határozza meg. Ebben a tekintetben a modell részben realitás, részben pedig egy elképzelés a jövőt tekintve. Ám soha, semmilyen értelemben sem tekinthetjük „véglegesnek”. Dinamikusan kell lennie, és meg kell tudnia felelni az új kihívásoknak.

1.3 Az európai szociális modell – ebben az elemzésben – túllép a „szociális” kifejezés hagyományos meghatározásán. A különböző szektorok közötti kapcsolat kialakulásával a „szociális” fogalom a gazdasági és környezetvédelmi kérdésekkel egyaránt összekapcsolódik. A szociális modell csak akkor lesz képes a jövőbeli kihívások leküzdéséhez szükséges inspirációt biztosítani, ha elfogadjuk e szélesebb meghatározását. E széles értelmezés által a modellt akár európai társadalmi modellnek is tekinthetjük, melynek egyik eleme a szociális dimenzió. Ebben az elemzésben azonban a szociális modell kifejezést használjuk.

1.4 Az Európai Unió minden nemzeti rendszerét a gazdasági hatékonyság és a társadalmi haladás közötti következetes egyensúly jellemzi. A megfelelően megtervezett szociális és munkaerő-piaci politikák pozitív erőt képviselnek mind a társadalmi igazságosság, mind pedig a gazdasági hatékonyság és termelékenység szempontjából. A szociálpolitika a termelékenység egyik tényezője.

1.5 Az EGSZB meghatározta az európai szociális modellt felépítő alapelemeket, kezdve azzal a szereppel, amit az állam felvállal, amikor garantálja és gyakran intézkedésekkel ösztönzi a társadalmi kohéziót és igazságosságot azáltal, hogy magasabb szintű foglalkoztatásra törekszik és jó minőségű közszolgáltatásokat biztosít. Más alkotóelemek többek között a termelékenységre és a versenyképességre, a környezeti kihívásoknak történő megfelelésre, valamint a kutatásra és oktatásra irányuló intézkedésekhez kapcsolódnak.

1.6 Az európai szociális modell eredményei, melyek kialakulásához hosszú időre volt szükség, gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból egyaránt elvitathatatlanok. Ezek közül a jólét európai térségének kialakulása a legkézzelfoghatóbb. Ezek azonban nem rejthetik el a modell hiányosságait, mint például a továbbra is érzékelhető társadalmi szegregációt, a folyamatosan a szegénységgel küzdő területeket, valamint a – különösen a fiatalokat sújtó – tartósan magas munkanélküliséget.

1.7 Az Európa és az európai szociális modell előtt álló kihívások igen jelentősek. Érintik a versenyképességet és a foglalkoztatást, a szociális befogadást és a szegénység elleni harcot, valamint a globalizáció hatásait. További kihívások várnak ránk a nemek közötti egyenlőség, a migráció és a demográfiai változások terén is.

1.8 Ha azt szeretnénk, hogy az európai szociális modell hozzájáruljon a jövő európai társadalmának kialakításához, akkor dinamikusan és a kihívásokra, változásra és reformra nyitottnak kell lennie.

1.9 Az európai szociális modell csak addig érvényes, amíg élvezi Európa polgárainak támogatását, és amíg a polgároknak lehetőségük van arra, hogy megértsék azt. Az elemzést és az európai szociális modell legfontosabb kérdéseit alapként kell felhasználni a tagállamokban folytatandó párbeszédhez és vitához, ezáltal új eszközöket biztosítva a polgárok számára véleményük kifejtéséhez arról, hogy milyen Európát és milyen szociális modellt szeretnének.

1.10 Röviden szólva a vélemény alapjául szolgáló elmélet az, hogy az európai szociális modellnek minden európai polgár számára a demokratikus, zöld, versenyképes, szolidáris és szociális szempontból befogadó jóléti térség elképzelését kell jelentenie.

2. Elemzés és megjegyzések

2.1 Háttér és meghatározások

2.1.1 Bevezetés

2.1.1.1 Az európai szociális modellről és jellemzőiről élénk vita alakult ki. Ez cseppet sem meglepő: a közelmúltban számos esemény táplálta a vitát. Az alkotmánytervezet nem nyerte el a közvélemény támogatását, és a benne foglalt elképzelések sem valósultak meg. Egyéb fejlemények és események is szították az

európai szociális modellről szóló vitát: Európa gyenge gazdasági teljesítménye, sikertelensége a foglalkoztatás növelése terén, a demográfiai változások, a folytatódó globalizáció és annak következményei, valamint a szolgáltatási irányelvtervezetről szóló heves vita. Az új tagállamok integrációja ugyancsak vitát szült az Európai Unió jövőjével kapcsolatban.

2.1.1.2 Ezzel a véleménnyel az EGSZB is hozzájárul a folyamatban lévő vitához. Ugyanakkor a vélemény a szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalommal folytatandó további párbeszéd alapjául szolgál majd.

2.1.1.3 A vélemény annak a ténynek az elismeréséből indul ki, hogy már létezik egy sor érték és elképzelés és egyfajta társadalmi realitás is, amit együttesen európai szociális modellnek lehet nevezni. A cél e modell összetevőinek vizsgálata, és a további fejlesztési irányok és kihívások felvázolása.

2.1.1.4 Az európai szociális modell mint egyfajta európai jövőkép szimbiózisban fejlődik a többi átfogó európai elképzeléssel, mindenekelőtt a fenntartható fejlődés célkitűzésével és a jövőképpel, mely szerint Európa a világ legversenyképesebb tudásalapú társadalmává válik, amely képes több és jobb minőségű munkahelyet biztosítani és a társadalmi kohéziót megvalósítani.

2.1.2 Az európai szociális modell meghatározása és hatóköre

2.1.2.1 Az európai szociális modell elemzésének az európai országokban kialakult értékrenddel kell kezdődnie. Az értékrendek alapot nyújthatnak a szociális modell közös jellemzőiről folyó bármely vitához. Az Európai Unió bizonyos közös értékekre épül: szabadság, demokrácia, az emberi jogok és az emberi méltóság tiszteletben tartása, egyenlőség, szolidaritás, párbeszéd és társadalmi igazságosság. Az, hogy a modell részben jogokon nyugszik, ahogyan ezt a Szociális Chartából is láthatjuk, még inkább alátámasztja, hogy a modell értékalapú.

2.1.2.2 Ebben az elemzésben az európai szociális modellt széles értelmében vizsgáljuk. A szociális modell nem korlátozódhat a „szociális” kifejezés hagyományos meghatározására. A gazdasági, szociális és környezeti szempontok közötti összefüggés a szociális modell széles értelmezését teszi szükségessé.

2.1.2.3 Ezenkívül az európai szociális modell jelen elemzésében kétoldali megközelítést választottunk: az értékek és elképzelések mellett a jövőkép megvalósítását elősegítő alapvető politikákra összpontosítunk. Az európai szociális modell túlmutat a pusztán elképzeléseken; ennél sokkal több: magában foglalja az elképzelések politikai valóságba történő átültetését is. A modell szerepe, hogy ötletet adjon és keretet biztosítson az új problémákkal való szembenézéshez.

2.1.2.4 A következő elemzés mögött meghúzódó elmélet lényege, hogy a mai európai szociális modell alapvetően három

tényezőre épül: gazdasági, szociális és környezeti célkitűzésekre. Ezen tényezőknek kölcsönösen egymásra gyakorolt hatásából – olyan tendenciákkal a háttérben, mint például a globalizáció – alakul ki konkrétan a szociális modell. Az európai szociális modell erősségét a versenyképesség, szolidaritás és kölcsönös bizalom egymáshoz való viszonya határozza meg. Ebből a szempontból az európai szociális modellt soha, semmilyen értelemben sem tekinthetjük „véglegesnek”. Dinamikusnak kell lennie, és képesnek kell lennie megfelelni az akár belülről, akár kívülről jövő kihívásoknak.

2.1.2.5 Ez az elképzelés a következő mondatban foglalható össze: az európai szociális modell minden európai polgár demokratikus, zöld, versenyképes, szolidáris és szociális szempontból befogadó jóléti térségének jövőképe.

2.1.2.6 Ezzel összefüggésben ki kell emelnünk a gazdasági hatékonyság, valamint a társadalmi igazságosság és kohézió közötti kapcsolatot. Az európai szociális modell mindkettőre egyaránt épül. A nemzeti rendszerek közötti különbségek ellenére mégis létezik egy bizonyos európai szociális modell, mivel az EU-országok minden nemzeti rendszerét a gazdasági hatékonyság és a társadalmi fejlődés közötti következetes egyensúly jellemzi. A szociális dimenzió ugyanakkor a termelés egyik tényezőjeként működik. A jó egészségi állapot és a megfelelő munkajog jó gazdasági eredményekhez vezet. A szociális partnerek támogatását is élvező, megfelelően megtervezett szociál- és munkaerő-piaci politikák pozitív erőt képviselhetnek mind a társadalmi igazságosság és kohézió, mind pedig a gazdasági hatékonyság és termelékenység szempontjából. A munkanélküli segély hatékony munkaerő-piaci politikákkal kiegészítve stabilizálja a gazdaságot és elősegíti a változásokhoz való tevékeny alkalmazkodást a szakértelem fokozásán, a célravezető álláskeresésen és átképzésen keresztül. A fizikai infrastruktúrába és emberi tőkébe irányuló jól célzott kormányzati befektetések gazdasági és szociális célokat is szolgálhatnak. Ennek a két szempontnak egymást kölcsönösen erősítenie lehet és kell. A szociális partnerek és a civil társadalom tevékeny részvétele fokozhatja a kohéziót, és egyben növelheti a gazdasági hatékonyságot.

2.1.2.7 Ugyanezt a kérdést a másik oldalról szemlélve rá kell mutatnunk, hogy a szociális Európa hiánya gazdasági és politikai költségekkel jár. Az Európai Bizottság számára a szociálpolitika hiányának költségéről készített tanulmány a szociálpolitika alapvető gazdasági előnyeit tárta fel az allokációs hatékonyság, a munkaerő termelékenysége és a gazdaság megszilárdítása terén. A tanulmány arra a következtetésre jutott, hogy „az emberi és társadalmi tőkébe irányuló befektetéseken alapuló szociálpolitikák magasabb gazdasági hatékonysághoz vezetnek, mivel javítják a termelékenységet és a munkaerő minőségét. A szociálpolitika tehát a termelékenység egyik tényezője, bár költségei általában rövid távon jelentkezők, míg előnyei gyakran csak hosszú távon érzékelhetők.”⁽¹⁾

⁽¹⁾ Dr Didier Fouarge (2003. január 3). Cost of non-social policy: Towards an economic framework of quality social policies – and the costs of not having them (A szociálpolitika hiányának ára: utón a jó minőségű szociálpolitikák gazdasági kerete felé – és ezek hiányának ára) (URL: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/costs030103.pdf>).

2.1.2.8 Az európai országoknak, és néhány esetben még a régióknak is, megvannak saját, egyéni történelmi tapasztalataik, konfliktusaik és a konfliktusok megoldását szolgáló módszereik. Az értékek helyes „egyensúlyára” vonatkozó társadalmi egyetértés is némileg különböző, bár alapjaiban hasonlónak mondható. Ezekből alakult ki az egyes országok „társadalmi szerkezetét” megvalósító számtalan intézményi forma – azaz az emberek az értékeket jogokká és jogosultságokká alakították –, melyekbe a piacgazdaság, valamint a jogi, alkotmányos és kormányzati struktúra is beágyazódik. Az európai szerződések egyfelől hangsúlyozzák a szociális modellt alátámasztó közös értékeket, másfelől kiemelik a nemzeti sokszínűség tiszteletben tartásának fontosságát.

2.1.2.9 Ehhez járulnak még a környezeti szempontok. A rohamosan emelkedő energiaárak, a légkör folyamatos szennyezése, valamint az ebből következően a lakásépítésre, közlekedésre és a munkára–magánéletre gyakorolt hatások felborítják a gazdasági hatékonyság és termelékenység, valamint a társadalmi igazságosság és kohézió között fennálló egyensúlyt. Mindezek ellenére mégis találhatunk példákat arra, hogy a fenntarthatóságot elősegítő politikák jól megférnek a gazdasági és szociális célkitűzések mellett, és ez igaz az olyan területekre nézve is, mint a közegészségügy vagy a biztonság. A környezet állapotának romlása új egészségi problémákat vet fel a fiatalok és az idősek számára egyaránt. Ez jól példázza, hogy a környezettel kapcsolatos kérdéseket jobban be kell építeni az európai szociális modellbe.

2.1.2.10 Néhányan arra a következtetésre jutottak ebből az intézményes különbözőségekből, hogy gyakorlatilag nem létezik európai szociális modell. Vagy (legalább) annyi modell van, ahány ország, vagy legjobb esetben „családokba” sorolhatjuk őket.

2.1.2.11 Az EGSZB, bár semmiképpen sem kívánja lebecsülni ezt a sokszínűséget, az alábbi okokat sorolja fel az egységes európai szociális modell védelmében:

- 1) A korábbi szemléletmódokkal ellentétben, amelyek kifejezetten családok meghatározására törekedtek az európai kapitalista országok között, a globális nézőpont alapvető különbségeket tár fel az eredmények tekintetében az európai országok mint csoport és a nem európai, fejlett kapitalista országok (különösen az USA) között;
 - 2) Az intézményi sokszínűség sokkal jelentősebb, mint az Európa-szerte tapasztalható szociális eredmények különbözősége, mivel számos intézmény funkcionális szempontból egyenértékű;
 - 3) Az európai gazdaságok más térségeket messze meghaladva egyre szorosabban integrálódnak, ezáltal számos politikai területen közös megközelítés kialakítása válik szükségessé;
 - 4) Egyedülálló módon az Európai Unió országainak szociális modelljében megtalálható a nemzetek feletti, pontosabban európai dimenzió is, hiszen az Európai Unió megalapozott „szociális vívmányokkal” ⁽²⁾ rendelkezik.
- (²) Az európai szociális vívmányok olyan kérdésekről szóló irányelveket tartalmaznak, mint például az egyéni foglalkoztatás feltételei (91/553/EGK), várandós munkavállalók (92/85/EGK), szülői szabadság (96/34/EK), munkaidő (2003/88/EK), fiatalok helyzete a munkahelyen (94/33/EK) és a részidős munkavállalás (97/81/EK).
- 2.1.2.12 Az EGSZB azt javasolja, hogy a következő jellemvonásokat – azaz a társadalmi valóságot, amely bár különbözőképpen intézményesült, nem pusztán egy sor értéket képvisel – az európai szociális modell alapvető alkotóelemeinek kell tekinteni, amelyek vagy már beágyazódtak az EU országaiban, vagy ezt politikai akarattal meg kellene tenni:
 - 1) az állam felelősséget vállal a társadalmi kohézió és igazságosság elősegítéséért azáltal, hogy magasabb szintű foglalkoztatásra törekszik és jó minőségű közszolgáltatásokat biztosít vagy garantál (általános érdekű szolgáltatások), valamint újraelosztó rendszerű költségvetési politikát folytat;
 - 2) a kormányok és/vagy a szociális partnerek és más ügynökségek gondoskodnak a szociális védelmi rendszerekről, amelyek megfelelő biztosítást vagy szociális védelmet nyújtanak a legfontosabb kockázatok ellen (mint például a munkanélküliség, betegség, időskor) mégpedig olyan szinten, amely gátat szab a szegénységnek és a szociális kirekesztésnek;
 - 3) a jogrendszeren (vagy félig-meddig a jogrendszeren) alapuló jogok, amelyek a nemzetközi megállapodásokban is megjelennek, mint például az egyesülési jog és a sztrájkjog;
 - 4) a munkavállalók bevonása minden szinten, amely az ipari kapcsolatok vagy a független szociális párbeszéd rendszerével egészül ki;
 - 5) erős és egyértelmű elkötelezettség a nemek közötti egyenlőség előmozdítása iránt a társadalom minden részében, különös tekintettel az oktatásra és a munka világára;
 - 6) a migráció kérdésével foglalkozó politikák, különösen az uniós országok demográfiai változásainak tükrében;
 - 7) egy sor szociális és foglalkoztatással kapcsolatos jogszabály, amely biztosítja az esélyegyenlőséget, és védelmet jelent a sebezhető csoportok számára, ideértve a hátrányos helyzetű csoportok (fiatalok, idősek, fogyatékkal élők) különleges szükségleteire irányuló pozitív politikákat;
 - 8) egy sor makrogazdasági és strukturális politikai intézkedés, amely a fenntartható, inflációmentes gazdasági növekedésre, a kereskedelem egyenlő esélyeket biztosító térségének elősegítésére (egységes piac), az ipart és a szolgáltatókat, különösen a vállalkozókat és a KKV-kat támogató intézkedésekre irányul;
 - 9) politikai programok a beruházások elősegítésére azokon a területeken, amelyek elengedhetetlenül fontosak Európa számára, különös tekintettel az egész életen át tartó tanulásra, a kutatásra és fejlesztésre, a környezeti technológiákra stb.;
 - 10) a társadalmi mobilitás ösztönzésének kiemelt területként való kezelése, valamint a mindenki számára biztosítandó esélyegyenlőség töretlen prioritása;
 - 11) a környezeti kérdéseket célba vevő megfelelő politikák bevezetésének felelőssége, különös tekintettel az egészségügyhöz és energiaellátáshoz kapcsolódó politikákra;

- 12) széles körű egyetértés arra vonatkozólag, hogy a köz- és magánszféra beruházásait Európában magas szinten kell tartani a versenyképesség és a társadalmi és környezeti fejlődés érdekében;
- 13) a fenntartható fejlődés melletti elkötelezettség, azaz a jelen generáció gazdasági és társadalmi eredményeit nem szabad az elkövetkezendő generációk korlátozásának árán elérni (generációk közötti szolidaritás);
- 14) egyértelmű elkötelezettség a fejlődő országokkal szembeni szolidaritás, és az ilyen országok gazdasági, társadalmi és környezeti reformprogramjainak támogatása mellett.

2.2 Az európai szociális modell eredményei

2.2.1 Az Európai Unió létrehozása és sikeres bővítése történelmi léptékű esemény. A háborúk és konfliktusok által szétzilált földrész képes volt továbblépni és eltávolodni az agresszív nacionalizmustól. Az európai szociális modellt ebben a kontextusban kell szemlélni.

2.2.2 Európa jogosan lehet büszke az általa életre hívott számtalan formájú nemzeti, és bizonyos mértékben európai szintű intézmények és politikák révén elért szociális eredményekre. A legfontosabb jóléti mutatók, köztük a szegénység, egyenlőtlenség, várható élettartam és egészség tekintetében európai országok állnak a világ élmezőnyében.

2.2.3 Számos európai ország vezet a nemzetközi élmezőnyt a termelékenység és versenyképesség tekintetében, bár az EU-tagállamok között ebben a tekintetben jelentős eltérések tapasztalhatók. Jelentős eredmény, hogy számos EU-tagállam globális viszonylatban vezető helyen áll a versenyképesség és a kutatásba irányuló beruházások terén. A tudásalapú társadalomra irányuló elképzelés, melynek a kutatás és az egész életen át tartó tanulás alkotják a legfontosabb összetevőit, az európai modell határozottan támogatott részévé vált.

2.2.4 Európa tett a legtöbbet a kiotói jegyzőkönyv végrehajtása terén, még akkor is, ha az eredmények összességében kiábrándítóak. Európa ezenkívül a világ egyik vezető térsége a környezetbarát technológiákba irányuló beruházások terén, valamint a fűtés és közlekedés energiával kapcsolatos új megoldásainak fejlesztése tekintetében.

2.2.5 Ha összehasonlítjuk az OECD országok társadalmi kohézióra és biztonságra, valamint a foglalkoztatottság és munkanélküliség arányára vonatkozó mutatóit, láthatjuk, hogy azokban az országokban, amelyek magas szintű biztonságot nyújtanak polgáraiknak és munkavállalóiknak, általában magasabb szintű a foglalkoztatás, ahogyan ezt a skandináv államok kiválóan példázzák.

2.2.6 Egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy a további európai integráció politikai támogatása annak felismerésétől függ, hogy ez túlmutat az egyszerű piaci integráción. Ahogyan a gazdasági határok megszűnnek, a tagállamok kormányai és az európai intézmények – a szociális partnerekkel nemzeti és európai szinten együttműködve – megfelelő mechanizmusokat dolgoznak ki a társadalmi kohézió és igazságosság biztosítására

az új körülmények között, különös tekintettel annak megakadályozására, hogy a rendszerek közötti verseny színvonalromlás eredményezzen Európában, amely súlyosan visszavetné a társadalmi normákat.

2.2.7 Az Európai Unió bővítése konstruktív módon hozzájárult az európai szociális modell kialakulásában lévő identitásához. A bővítés révén az Unió egy nagy országcsoporttal gazdagodott, amelynek múltját kulturális, társadalmi, gazdasági és ipari vívmányok hosszú sora kísérte végig. Ezzel egyidejűleg biztos alapra helyezte a szociális modell kulturális dimenzióját. A kulturális vetület lesz majd az unión belüli kohézió egyik legfontosabb támogató mechanizmusa.

2.2.8 A szociális párbeszéd minden szinten az európai szociális modell fontos megjelenési formája lett. A szociális párbeszéd segítségével konszenzus körvonalazódik arra vonatkozólag, hogy a lisszaboni stratégia és a szociális modell ambiciózus célkitűzéseit a szociális partnerek részvétele nélkül rendkívül nehéz lenne megvalósítani. A munkavállalói részvétel európai módja biztosíték arra, hogy a vállalkozások folyamatos szerkezeti átalakulása minden érintett számára sikeres legyen.

2.2.9 A szociális partnereknek döntő részük volt az unió politikák végrehajtásában. Ez a szerep egyedülálló a világon. Már az a javaslat is felmerült, hogy unió szinten a szociális partnereknek kellene vállalniuk a munka világával kapcsolatos összes szabályozó tevékenység elvégzését.

2.2.9.1 Ami az európai szociális modell alapszerkezetét illeti, a szociális partnerek gazdaság- és szociálpolitikában játszott alapvető szerepét nem lehet eléggé hangsúlyozni. E téren különösen a munkaadói és munkavállalói szövetségeknek a kollektív szerződéseknél betöltött szabályozó szerepe jelentős. A munkavállalók üzemen/vállalaton belüli képviselőinek jól megalapozott beleszólási joga is az európai szociális modell alapvető intézményei közé tartozik.

2.2.10 A polgárok és az őket képviselő szervezetek részvétele az európai szociális modell alakításának szerves része. A civil társadalmi szervezetek hangot adnak tagjaik törekvéseinek, és gyakran maguk is fontos szerepet töltenek be a szociális szolgáltatások biztosításában. Az európai szociális modell jövője és dinamizmusa azon múlik majd, hogy bővül-e a civil párbeszéd és ezáltal a részvételi demokrácia, s ennek révén nagyobb mértékű lesz-e a szervezett civil társadalom bevonása.

2.2.11 A közszféra által nyújtott jó minőségű szolgáltatások szintén fontos szerepet játszanak a szociális modell meghatározásában. Az EU-ban az átfogó kép azt mutatja, hogy az állami szférának az egyenlően elosztott alapvető szolgáltatások szavatolójaként és/vagy biztosítójaként betöltött szerepe szélesebb támogatásban részesül és jelentősebb is, mint az Európai Unión kívüli országokban. Az olyan területeken, mint az oktatás és a képzés, az egészségügyi ellátás és az idősgondozás, az állami szférának minden tagállamban döntő szerepe van. Ugyanakkor egyre fokozódó vita övezi az állami szféra váltakozó szerepét, mégpedig mint bizonyos specifikus szolgáltatások szavatolója, vagy ezen szolgáltatások szavatolója és szolgáltatója is egyben.

2.2.12 Számos tagállamban a közszférához szorosan kapcsolódik a szociális gazdaság cégeinek és szervezeteinek felépítése. A szociális gazdaság kettős szerepet tölt be: létfontosságú feladatokat lát el, különösen az egészségügyi/gondozási szektorban, miközben munkahelyet biztosít azoknak a polgároknak – pl. a fogyatékkal élőknek –, akik a hagyományos foglalkoztatási területeken nehezen tudnak elhelyezkedni. A szociális gazdaság szinte minden EU-tagállamban terjeszkedik, részben a demográfiai változások és az idősök gondozásának szükségessége miatt. A szociális gazdaság elengedhetetlen szerepet játszik a szegénység elleni harcban is. A szociális gazdaságnak több „arculata” és számos, különböző szervezeti formája van, és nem mindenképpen feladata, hogy belépjen a verseny által meghatározott rendszerbe.

2.3 Gyenge pontok és kihívások

2.3.1 Bár helyénvaló az európai szociális modell eredményeinek hangsúlyozása, nem szabad szemeltetnünk hiányosságait, és azon kihívások felett sem, melyekkel a változó környezet miatt szembe kell néznie. Az európai szociális modell felett érzett büszkeséget nem szabad az önelégültségnek felváltania.

2.3.2 Gyakran elhangzik, hogy egy modellt nem hívhatunk „szociálisnak” ha az a munkaerő egytizedét vagy tizenketted részét munkanélküliségre kárhozza. Egy bizonyos értelemben ez így van: a munkanélküliség az Európai Unió nagy részében elfogadhatatlanul magas, szociális és gazdasági nehézségeket okoz, veszélyezteti a társadalmi kohéziót, és elpocsékolja a termelékenység forrásait. Azonban amikor a kihívásokról beszélünk, abban gyakran benne rejlik, hogy Európa azáltal, hogy szociális modell mellett döntött, ezzel egyidejűleg a magas munkanélküliséget is választotta, és hogy a munkanélküliség a társadalmi kohézióért fizetendő ár. Az EGSZB nem ért egyet ezzel az állásponttal. Európának nem kell választania a társadalmi kohézió és a magas foglalkoztatás között.

2.3.3 A foglalkoztatás továbbra is az európai szociális modell fenyegető legnagyobb veszély marad, amely megemeli a költségeket, csökkenti a finanszírozás lehetőségeit, valamint egyenlőtlenségekhez és társadalmi feszültségekhez vezet. A munkanélküliség visszaszorítása továbbra is az egyik legfontosabb feladat. Ez kiváltképpen igaz a fiatalokat sújtó munkanélküliségre nézve, amely számos országban lényegesen magasabb, mint az átlagos munkanélküliségi ráta, és mivel maga után vonja a munkaerőpiacról és általánosabban a társadalomból való tartós kirekesztettség kockázatát, különösen káros társadalmi és gazdasági szempontból egyaránt. E célból a kínálati oldali intézkedések átfogó csomagjára van szükség, melyet olyan keresleti oldali politikának kell kiegészítenie, amely a lehető legmagasabb termelést veszi célba.

2.3.4 A földrajzi egyenlőtlenség és a szegénység (amely a becslések szerint 70 millió embert sújt) továbbra is jelentős az Európai Unióban, és tovább növekedett a bővítés óta. Még a gazdag európai országokban is túl sok ember szenved a (viszonylagos) szegénységtől. A gyermekeket sújtó szegénység különösen káros, hiszen lerombolja a gyermekek kilátásait egy jobb életre, és megmerevíti az egyenlőtlenségeket generációkon

át. Még a tagállamok társadalmi kohézióra irányuló politikáinak jelenlegi ambiciózus célkitűzései mellett sem sikerült megállítani a szegénységet és a munkanélküliséget. Ez az előttünk álló egyik legfontosabb feladat.

2.3.5 Szociális modellünkben az európai gazdaság és társadalom ezen és más gyengeségei gyakran súlyosbodni látszanak a gazdasági globalizáció, az új technológiák megjelenése és a népesség előregedése formájában jelentkező új kihívások hatására. A hosszabb várható élettartam és a csökkenő születési ráta komoly kérdéseket vet fel a szociális biztonsági rendszerek finanszírozásával kapcsolatban – kezdve a nyugdíjrendszerek példáján. Az EGSZB óva int attól, hogy leegyszerűsített politikai következtetéseket vonjunk le egy sor elterjedt meggyőződésből:

- Bár a globalizáció valóban azt jelenti, hogy egyre több áru és szolgáltatás kerül be a nemzetközi kereskedelemben, nem szabad elfelejtenünk, hogy ha az EU-25 tagállamait egyetlen gazdasági egységnek tekintjük, akkor az európai termelésnek csak alig több mint 10 %-át exportálják (vagy importálják). E szerint az EU nem nyitottabb gazdaság, mint az USA (amelyet általában a globális erők befolyásától lényegesen függetlenebbnek vélünk). A tagállamoknak társadalmi és politikai döntéseket kell hozniuk jóléti rendszereikről és a szükséges reformokról. A rosszul megtervezett ellátási rendszert a magasabb termelékenység vagy foglalkoztatás érdekében kell megreformálni, nem pedig a „globalizáció” miatt, ügyelve arra, hogy a kedvezményezettek minél nagyobb biztonságot élvezzenek.
- A technológiai változásokat is hasonlóképpen üdvözölni kell, mivel ezek növelik a munkaerő termelékenységét, és segítenek megteremteni a magas életszínvonal és a magas szintű szociális védelem biztosításához szükséges javakat. A technológiai változásokra adandó megfelelő válasz a munkavállalók felé irányuló beruházás és az alkalmazkodási folyamatok támogatása jól megtervezett szociálpolitika által, ezáltal nagyobb szakértelemhez segítve az európai vállalatokat és munkavállalókat.
- A demográfia természetesen kihatással van az európai szociális modellre – ám ez fordítva is igaz. Az ésszerű gyermekgondozási politika lehetővé teszi a nők és férfiak számára, hogy dolgozzanak, és ne kelljen a munkájuk és a család között választaniuk; Az aktív öregedésre irányuló politikák révén az idősebbek is a munkaerőpiacon maradnak, ezáltal lehetővé téve számukra és az egész társadalom számára, hogy kihasználják a hosszabb várható élettartam előnyeit. Az élethosszig tartó tanulás elősegíti az alkalmazkodóképességet, valamint növeli a termelékenységet és a foglalkoztatást. Ezenkívül minden társadalomnak szembe kell néznie demográfiai problémákkal.
- Végül pedig jól ismert tény, hogy Európának inkább fejleszteni és koordinálni, mintsem korlátozni kell az uniós gazdaságpolitikákat, melyek a piaci zavarok – például a káros adóverseny – kiegyensúlyozásának eszközeiként szolgálnak. Az ilyen zavarok nyomást gyakorolnak a szociális rendszerekre és azok pénzügyi alapjaira. Másrésztől viszont az európai integráció komoly erő a kereskedelmi és gazdasági hatékonyság tekintetében, ezenkívül lehetőséget teremt a

dolgozó és társadalmi élet bizonyos aspektusainak szabályozására az erre megfelelőbb európai szinten. Ennek megvalósítása az intézményi sokszínűség mellett jelentős kihívás a politikaalkotók és nem kevésbé a szociális partnerek számára.

2.4 Dinamikus modell

2.4.1 Ha azt szeretnénk, hogy az európai szociális modell fennmaradjon és képes legyen előremutatón befolyásolni a politikákat, akkor dinamikusnak és a vitára és reformra nyitottnak kell lennie. A történelem számos olyan példát ad a modell előtt felmerült kihívásokra, amelyeket nem lehetett előre látni: fenyegető környezeti katasztrófák, drasztikus demográfiai és családszerkezeti változások, az energiaellátás válsághelyzetei, a tudás forradalma, az új és erőteljes információs és kommunikációs technológiák, valamint a termelés és a munkával töltött évek megváltozott modellje.

2.4.2 Előretekintve, a legfontosabb kihívás, amellyel az Európai szociális modellnek szembe kell néznie a modell olyan aspektusainak megállapítása, amelyek elősegítik az olyan megoldásokat, amelyből minden oldal győztesen kerül ki. Más szóval, az olyan már meglévő vagy új politikák felismerését kell középpontba helyezni, amelyek elősegítik a társadalmi kohéziót, a gazdasági teljesítményt és a fenntartható fejlődést egyaránt.

2.4.3 Mindemellett azon intézmények szilárd, pontosan tervezett reformjára van szükség, amelyek estében alapvetően igazolható, hogy gazdasági, társadalmi vagy környezeti téren negatív hatást gyakorolnak. A politikai hatástanulmányok hasznosak lehetnek ebben az esetben, mivel a cél a jobb szabályozás, nem pedig egyszerűen a szabályozás lebontása.

2.4.4 Miben rejlenek az európai szociális modell új kihívásai? Elsősorban három területen: versenyképesség és foglalkoztatás, szociális befogadás és a szegénység elleni harc, valamint a globalizáció hatásai. Hosszabb távon a környezeti kihívások a termelés és a munkahelyek messze ható áthelyezését eredményezhetik. Ehhez kapcsolódnak még a migráció problémái (belső és külső egyaránt), valamint a nemek közötti egyenlőség kérdései, melyek mindegyike erőteljes hatást fog gyakorolni az európai szociális modell jövőbeli kilátásaira.

2.4.5 Az általános cél az, hogy a Közösség a kutatás és az élethosszig tartó tanulás révén fejlett, tudásalapú társadalommá váljék. A tudás még a mainál is fokozottabb mértékben a versenyképesség elérésének elengedhetetlen feltétele lesz, és ezáltal megteremti a szociálpolitikák forrásait. Ezzel összefüggésben fontos lesz a vállalkozó szellem és a kisvállalkozások növekedésének további támogatása. A tudás forradalmának szociális hatásai olyan téma, amelynek megvitatása a szociális párbeszéd keretében hasznos lehet. Az egész életen át tartó tanulás új és eredményes rendszereinek kialakítása a kormányok és a szociális partnerek előtt álló konkrét kihívás.

2.4.6 Ahogy azt a szociális partnerek nemrég közös munkaprogramjukban⁽³⁾ hangsúlyozták, fontos megvizsgálni egy

⁽³⁾ „Az európai szociális partnerek 2006–2008-ig tartó időszakra szóló munkaprogramja”. Lásd még az EGSZB 2006. május 17-i „Rugalmasság: Dánia példája” című véleményét (előadó: Anita Vium). (A vélemény még nem jelent meg a Hivatalos Lapban.)

olyan, a rugalmasság és biztonság közötti új egyensúlyt, amely ösztönzi a foglalkoztatást és az innovációt. Különösen fontos, hogy a szociális partnerek egyezsége jussanak a fiatalokat sújtó munkanélküliség csökkentését célzó intézkedésekről. A munkanélküliség önmagában véve is tragédia; a fiatal generációkat sújtó munkanélküliség fenyegetést jelent magára a demokratikus európai társadalom szövetére.

2.4.7 A környezeti kihívásokat tekintetbe véve több beruházásra lesz szükség a közlekedés és lakásszolgáltatás, valamint a közösségi tervezés és reform terén. Az energiaárak emelkedésének komoly hatásai lesznek a társadalmi kohézióra és a strukturális politikákra. Ez egy kulcsfontosságú terület, amely minden érintett győzelmet ígéri.

2.4.8 A makrogazdasági kormányzási rendszernek fokozottabban kellene támogatnia a lisszaboni célkitűzéseket. Hosszabb távra előretekintve, a Lisszabon utáni időszakban elengedhetlenül fontos lesz a kínálati és keresleti oldali gazdaságpolitikák között növekedésorientált egyensúlyt kialakítani.

2.4.9 A globalizáció nem csak a kereskedelem és az árak tekintetében jelent kihívást. A globalizáció lehetőség is egyben, például a környezetbarát technológiák új piacainak megnyitására nézve. Európának sokkal többet kell beruháznia a modern technológiákba, különösen a környezet terén, mivel más országok, mint például az Egyesült Államok is gyorsan felismerik az ebben rejlő lehetőségeket. A globalizáció nem csak arról szól, hogy meg kell próbálni kezelni azt; sokkal inkább a proaktív cselekvés és a lehetőségek felismerésének kérdése.

2.4.10 A lehetséges kihívások közül a legkomolyabb Európában a nemzetállami politikákhoz való visszatérés lenne, az azzal járó protekcionizmussal és zárt piacokkal. Ez gyakorlatilag mind gazdasági, mind társadalmi szempontból káros lenne.

2.4.11 Eddig még egyetlen szociális modell sem jutott el a végső szakaszába, és ez soha nem is fog megtörténni. A szociális modellek lényege ugyanis az, hogy fejlődésük során ötleteket adnak, és mélyebb felismeréseket tesznek lehetővé. Ha egy szociális modell nem dinamikus, megmerevedik – majd elhal. A szociális modellt folyamatos demokratikus eljárások keretében próbára kell tenni és meg kell vitatni. Értékeléseket kell végezni, és ezzel egyidejűleg ki kell alakítani és finomítani kell a megfelelő kormányzati eszközöket.

2.5 Az európai szociális modell szolgálhat-e globális referenciamodelként?

2.5.1 Az európai szociális modellre tekinthetünk úgy, mint az igen versenyképes iparral, nagyra törő szociális célkitűzésekkel és a környezeti kihívások iránti magas szintű elkötelezettséggel rendelkező, fenntartható jövőbeli jóléti unió kialakításának részletes megtervezésére tett kísérletre. Ekként meghatározva és demokratikus funkcióit hangsúlyozva az európai szociális modell ötletek és tapasztalatok forrása lehet más országok vagy országcsoportok számára.

2.5.2 Az európai szociális modell válhat-e globális referenciamodelle? Minden országnak és minden országcsoporthoz ki kell alakítania saját szociális modelljét, és ki kell fejlesztenie saját alkalmazásai módjait. Ami Európában értékesnek bizonyult, az nem feltétlenül értékes egy másik országban és más kihívások között. De mindezek ellenére az európai szociális modell inspiráló lehet, nem utolsósorban azért, mert megpróbálja a gazdasági, szociális és környezeti területeket „minden európai polgár demokratikus, zöld, versenyképes, szolidaris és szociális szempontból befogadó jóléti térségének” elképzelésében egyesíteni. A döntés más országok kezében van, akik a kitűzött célok elérésének sikeressége alapján ítélik meg majd.

2.5.3 Az EU partnerei egyre fokozódó érdeklődést tanúsítanak a megközelítés iránt, amely biztató módon összefonja a gazdasági, foglalkoztatási, szociális és környezeti célkitűzéseket. A regionális integrációban alkalmazott európai gazdasági és szociális modell inspiráció forrása lehet partnerrégióink és partnerországaink számára. A hárompilléres megközelítés az EU-ban már bevált.

2.5.4 A globalizáció szociális dimenziójáról készített tanulmányában (*) az ILO kifejezetten úgy utalt az európai szociális modellre, mint lehetséges példára, melyből az újonnan iparosodó országok meríthetnek. Erre példa lehet Kína, amely fenntartható, dinamikus gazdasági növekedést ért el, ám egyre inkább figyelmé középpontjába kerülnek a társadalmi feszültségek és a környezeti problémák.

2.6 Vigyük a problémákat az európai polgárok elé!

2.6.1 Az európai szociális modell csak addig marad fenn, amíg élvezzi az Európai Unió polgárainak támogatását. Ha azt szeretnénk, hogy a modell érvényes maradjon, a polgárok elé

kell tárnunk vita és párbeszéd keretében. Ez a polgárok számára kulcsfontosságú lehetőséget adna, hogy kifejezzék véleményüket az európai társadalom jövőjéről szóló átfogó vitában.

2.6.2 Ebben a véleményben az EGSZB az európai szociális modell alapvető elemzését végezte el. Ezt az elemzést el kellene mélyíteni. Különösen nagy szükség van az elképzelés és a valóság közötti egyértelmű kapcsolódási pontokra. Így a modell további viták alapjául szolgálhatna arról, hogy a polgárok milyen európai társadalomra vágnak. Az EU új információs és kommunikációs stratégiájának keretében lehetséges lenne a szociális modellt a párbeszéd alapjául felhasználni.

2.6.3 Az európai polgárok végül majd a vita, a párbeszéd és a tudatos felismerés alapján fogják magukat elkötelezni az európai szociális modell védelme mellett, és támogatják majd annak továbbfejlesztését.

2.7 Az EGSZB szerepe

2.7.1 Az EGSZB tagjai az általuk képviselt választókerületekhez vezető fontos csatornák. Az EGSZB rendszeresen szervez konzultatív fórumokat széles körben, melyek célja a vélemény és eszmecsere.

2.7.2 Az EGSZB meg fogja vizsgálni, hogy az európai szociális modellt miként lehet tágabb kommunikációs erőfeszítés alapjaként felhasználni az Európai Unióban, ezáltal konkrétan hozzá tud járulni az arról szóló vitához, hogy Európa népei valójában milyen Európát, milyen szociális modellt szeretnének a jövőben. A folyamatban való részvételre pedig fel fogja kérni a szociális partnereket, a szervezett civil társadalmat, valamint a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokat is.

Brüsszel, 2006. július 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

(*) URL: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdgl/globali/synthesis.pdf>.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A civil szervezetek szerepe a kohéziós politika és a regionális fejlesztési politika megvalósításában”

(2006/C 309/26)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. július 13–14-én úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése értelmében véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „A civil szervezetek szerepe a kohéziós politika és a regionális fejlesztési politika megvalósításában”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2006. június 7-én elfogadta. (Előadó: Marzena MENDZA-DROZD.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 47 szavazattal 36 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

1.1 A kohéziós politika hosszú ideje áll az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság érdeklődésének középpontjában. Az EGSZB már több ízben kifejtette nézeteit e témáról, a strukturális és kohéziós alapok szabályozásával kapcsolatos ⁽¹⁾, valamint a partnerségi elvvel foglalkozó véleményében, mely utóbbi a kohéziós politika megvalósításának egyik lényeges alapelve.

1.2 Az EGSZB ragaszkodása a partnerségi elvhez mindig is abból az – Európai Bizottság által is osztott – meggyőződésből eredt, mely szerint „a kohéziós politika hatékonysága nagymértékben a gazdasági-társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek megfelelő bevonásától függ [...]” ⁽²⁾.

1.3 Az EGSZB szerint még mindig sok a tennivaló a civil szervezeteknek a kohéziós politika megvalósításában való részvételével kapcsolatosan. Jelen véleményével az EGSZB hozzá kíván járulni ahhoz, hogy a partnerségi elvet a közeljövőben hatékonyabban alkalmazzák. Reméli, hogy az Európai Bizottság és a Tanács végrehajtják a szükséges változtatásokat, és konkrét intézkedéseket vezetnek be a civil szervezeteknek a kohéziós politika végrehajtásába való bevonása érdekében. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelen vélemény értékes segítséget nyújthat a civil szervezetek számára a nemzeti és a regionális közigazgatással való együttműködéshez is a programdokumentumok kidolgozása során, amely jelenleg van folyamatban a tagállamokban.

⁽¹⁾ Az EGSZB a közelmúltban dolgozta ki véleményét az alábbi témákkal kapcsolatosan: Javaslat a határokon átnyúló együttműködési csoportosulás (HEECS) felállítására vonatkozó európai parlamenti és tanácsi rendeletre (HL C 255., 2005.10.14., 76. o.), az Alapokra vonatkozó általános rendelkezések (HL C 255., 2005.10.14., 79. o.), az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) (HL C 255., 2005.10.14., 91. o.), az Európai Szociális Alap (ESZA) (HL C 234., 2005.09.22., 27. o.), a „Partnerség a strukturális alapok megvalósításáért” c. vélemény (HL C 10., 2004.01.14., 21. o.), a gazdasági és társadalmi kohézióról szóló harmadik jelentésre vonatkozó vélemény (HL C 302., 2004.12.07., 60. o.), valamint a 2007–2013 közötti időszakra a kohéziós politikához nyújtott stratégiai iránymutatásokról szóló vélemény.

⁽²⁾ „Javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról” (HL C 255., 2005.10.14., 79. o.)

2. A civil szervezetek

2.1 Az EGSZB azt javasolná, hogy a civil társadalom tágan értelmezett fogalma „foglalja magában azon szervezeti struktúrák összességét, amelyek tagjai a közérdeket szolgálják” ⁽³⁾, és amelyek megfelelnek az EGSZB előző véleményeiben ⁽⁴⁾ már tárgyalt, a reprezentativitásról szóló követelményeknek. E meghatározás értelmében főként a következő szereplők tartoznak a civil szervezetek közé:

- a szociális partnerek: a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek;
- a nem állami szervezetek, melyek hivatalos és jogi státusza meghatározza tevékenységük és megbízatásuk célkitűzését: egyesületek, társadalmi-foglalkozási szervezetek, szövetségek, fórumok, hálózatok és alapítványok (melyek számos tagállamban csak jogi formájukban különböznek az egyesületektől). A különböző szervezeti formákat a „nonprofit szervezetek” vagy a „harmadik szektor” megnevezéssel illetik. E szervezetek a következő területekkel foglalkoznak: környezetvédelem, fogyasztóvédelem, helyi fejlesztés, emberi jogok, szociális ellátás, a társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem, a vállalkozói tevékenység előmozdítása, szociális gazdaság stb.

2.2 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a civil társadalom ennyire tág definíciója gyakorlati jellegű nehézségeket vetethet fel, különösen, ha a kohéziós politikáról van szó. Az EGSZB véleménye szerint a reprezentativitás világos meghatározása a korábbinál erősebben legitimálhatná a civil szervezetek részvételét a kohéziós politika végrehajtásának egyes szakaszaiban. Az EGSZB a civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitásával kapcsolatos véleményében felhívja a figyelmet

⁽³⁾ Vélemény a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Párbeszéd az EU és a tagjelölt országok civil társadalmi között”, HL C 28., 2006.02.03., 97. o.

⁽⁴⁾ Vélemény a következő tárgyban: „A civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitása a civil párbeszéd keretében”, HL C 88., 2006.04.11., 41. o.

a reprezentativitás bizonyos alapvető követelményeire, ⁽⁵⁾ amelyek alkalmazását követelte, különösen a programtervezés és a monitorozás során. Az EGSZB javaslataira támaszkodva hasonló kritériumlistát lehetne összeállítani a tagállamok, illetve a regionális önkormányzatok szintjén is, főként a programtervezésben és a monitorozásban való részvételt illetően. Az EGSZB véleménye szerint egy ilyen listának többek között az alábbi kritériumokat kellene tartalmaznia:

- a tagok szakértelmének igénybevétele;
- közhasznúság és közérdekűség;
- elegendő számú tag a tevékenység hatékonyságának és szakmailag megfelelő minőségének, valamint a demokratikus működésnek a biztosítása érdekében (vezetők megválasztása, belső viták és tájékoztatás, a döntéshozatali folyamatok átláthatósága, pénzügyi átláthatóság stb.);
- kielégítő pénzügyi háttér és pénzügyi függetlenség, mely lehetővé teszi az önálló cselekvést;
- bizonyított függetlenség külső érdekektől és külső nyomástól;
- átláthatóság, főleg pénzügyi és döntéshozatali szempontból.

2.3 A reprezentativitás kérdése alapvető fontosságú. Mindazonáltal az imént említett EGSZB-veleményben felsorolt minőségi követelményeket is figyelembe kell venni. Világosan meg kell különböztetni továbbá a politikák kialakításában való részvételt és konzultációt, illetve a kohéziós alapokból finanszírozott projektekre való jogosultságot. Fontos, hogy minden olyan szervezet, amely hozzá tud járulni az adott, specifikus politikák céljainak eléréséhez, jogosult legyen a támogatásra.

2.4 A kohéziós politika eredményes megvalósítására tekintettel az EGSZB szerint kívánatos lenne a civil szervezetek potenciáljának fokozottabb kihasználása. Ezek ugyanis többnyire, célkitűzésük függvényében olyan erősségekkel rendelkezhetnek, amelyek nagy jelentőségűek a kohéziópolitikai intézkedések végrehajtása szempontjából. Ezek a következők:

- tapasztalat és kompetencia a gazdasági és a társadalmi élet területén;
- a regionális és a helyi szint igényeinek alapos ismerete;

⁽⁵⁾ Egy európai szervezet akkor tekinthető „reprezentatívnak”, ha megfelel az alábbi kilenc követelménynek:

- közösségi szinten tartósan szervezett;
- biztosítja, hogy tagjainak szakértelme közvetlenül igénybe vehető legyen;
- olyan közös ügyet képvisel, amely az európai társadalom javát szolgálja;
- olyan szervezetekből áll, amelyek az egyes tagállamok szintjén elismert szakszervezeti az általuk képviselt érdekeknek;
- az EU tagállamainak nagy többségében tagszervezettel rendelkezik;
- beszámolási kötelezettsége van a szervezet tagjaival szemben;
- felhatalmazása van rá, hogy európai szinten képviseljen és intézkedjen;
- független, és külső testületek nem utasíthatják;
- átlátható, főleg pénzügyi és döntéshozatali szempontból.

- közvetlen kapcsolat a polgárokkal és saját tagjaikkal, és ebből következően a „szócsőként” való működés lehetősége;
- közvetlen kapcsolat a célcsoportokkal és azok igényeinek ismerete;
- a helyi társadalmi csoportok és az önkéntesek mobilizálásának képessége;
- nagy hatékonyság, valamint hajlandóság arra, hogy modern cselekvési módszereket alkalmazzanak;
- lehetőség a közigazgatás tevékenységének ellenőrzésére;
- jó kapcsolat a médiával.

2.5 Az EGSZB véleménye szerint a polgárok bizalmát élvező civil szervezetek bevonása általában közelebb hozza a polgárokat az Európai Unióhoz, és hozzájárulhat az átláthatóság fokozásához a rendelkezésre álló alapok felhasználása során. Hiszen a civil társadalom szerepvállalása révén elérhetjük, hogy a döntéseket átláthatóbb módon és kizárólag objektív kritériumok alapján hozzák meg. E szervezetek bevonása ahhoz is hozzájárulhat, hogy a végrehajtott intézkedések megfeleljenek a társadalom tényleges szükségleteinek. Végezetül, a civil szervezetek fontos partnerek lehetnek az európai szakpolitikák – beleértve a kohéziós politikát – jövőjéről folytatott vitában, mivel e témákat közvetíteni tudják a helyi, polgárok közeli szintre.

2.6 Ezenkívül az EGSZB felhívja a figyelmet a civil szervezetek potenciáljára, sajátosságai és a szabályzatban meghatározott célkitűzésük függvényében az alábbi konkrét területeken:

- munkaerőpiac, foglalkoztatás és vállalkozói szféra – e területeken hozzájárulhatnak a prioritások és a növekedésösztönző intézkedések pontosabb kijelöléséhez;
- gazdasági átalakulási folyamat – szakértelmük révén hozzájárulhatnak az akaratlanul létrejött, kedvezőtlen, de kellően figyelembe nem vett következmények leküzdéséhez;
- környezetvédelem – e területen befolyásolhatják a stratégiai célok, a prioritások és a projektek kiválasztási kritériumainak meghatározását, amelyeknek a fenntartható fejlődés alapelvét kell követniük;
- társadalmi kirekesztettség, a férfiak és a nők közötti egyenlőség – gyakorlati tudásuk révén biztosíthatják a kohéziós politika megvalósítása során az esélyegyenlőségi elv betartását, az idevágó jogszabályoknak való megfelelést, valamint a szociális szempontok figyelembevételét;
- regionális fejlesztés – a problémákkal és a szükségletekkel kapcsolatos ismereteik az első lépést jelentik a megoldás irányába;
- határokon átnyúló együttműködés – a projektek megvalósítása során kiváló partnerek lehetnek;
- a közpénzek felhasználása felett gyakorolt felügyelet, beleértve a korrupciós esetek feltárását és nyilvánosságra hozatalát.

3. A civil szervezetek szerepe a kohéziós politika megvalósításában

3.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal és a Tanáccsal abban, hogy a partnerségi elvet a kohéziós politika megvalósításának valamennyi szakaszában alkalmazni kell, a programtervezéstől kezdve a végrehajtáson át egészen a következmények értékeléséig. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a civil szervezetek együttműködése hozzájárulhat a program jobb végrehajtásához és a kívánt eredmények eléréséhez. Az EGSZB véleménye szerint a következő területeken kellene biztosítani a civil szervezetek részvételét:

- közösségi szinten való programtervezés;
- tagállami szinten való tervezés (nemzeti stratégiai mércék és operatív programok létrehozása);
- a strukturális alapok ismertté tétele és tájékoztatás a rendelkezésre álló eszközök felhasználási lehetőségeiről;
- a strukturális alapok felhasználása;
- az eszközök felhasználása felett gyakorolt felügyelet, a felhasználás értékelése.

3.2 Végezetül az EGSZB rámutat arra, hogy a civil szervezetek hármas feladatot láthatnak el a kohéziós politika végrehajtása során: a célkitűzések és a prioritások meghatározásánál tanácsadói funkcióval rendelkeznek, a közigazgatás által fogantatott intézkedések tekintetében ellenőrző funkciót gyakorolnak, végül a strukturális alapokból társfinanszírozott projektek esetében – ahol egyszerre projektgazdák és partnerek – végrehajtói feladatot látnak el.

3.3 Az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy az Alapokra vonatkozó általános rendelkezésekkel kapcsolatos véleményében ⁽⁶⁾ bírálta a partnerségi elv alkalmazását. Ugyanakkor elismeréssel szól arról, hogy az Európai Bizottság javaslatában ⁽⁷⁾ első ízben kerülnek említésre a nem kormányzati szervezetek és a civil társadalom. A Tanácson belül zajló törvényalkotó munka során azonban ez a megfogalmazás kimaradt a szövegből, és helyére csupán az „any other appropriate body” kifejezés került. E fejleményt az EGSZB mélyes aggodalommal veszi tudomásul. Annál nagyobb elégedettséggel állapítja azonban meg, hogy a legutolsó, 2006. áprilisi változatban a civil társadalom képviselői, a környezetvédelmi szervezetek, a nem kormányzati szervezetek és a nemek közötti esélyegyenlőség területén tevékenykedő szervezetek ismét azon szereplők csoportjában szerepelnek, amelyre alkalmazandó a partnerségi elv. Az EGSZB reméli, hogy korábbi észrevételei hozzájárultak e módosításhoz.

4. Programtervezés közösségi szinten

4.1 Mivel a közösségi szinten való programtervezés az első lépést jelenti a strukturális alapok felhasználásának irányába, az EGSZB szeretné kiemelni az ezen a szinten folytatandó konzultáció jelentőségét. Az Európai Bizottság által a közelmúltban a

⁽⁶⁾ Vélemény az alábbi tárgyban: „Javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról”, HL C 255., 2005. 10. 14., 79. o.

⁽⁷⁾ COM(2004) 492 final

2007–2013 közötti időszakra vonatkozó stratégiai iránymutatókkal kapcsolatos javaslatról ⁽⁸⁾ lebonyolított konzultáció során megerősítést nyert, hogy a civil társadalmi szervezetek érdeklődnek e témák iránt. Az EGSZB – amely maga is a további civil szervezetek e munkálatokba való bevonásán fáradozik – úgy véli, hogy e szerepvállalást a stratégiai dokumentumok kidolgozása során a lehető legnagyobb mértékben ki kellene használni.

4.2 Az EGSZB szerint rendkívül hasznos lenne a civil szervezetek aktív részvétele valamennyi európai szinten tevékenykedő tanácsadói szervben. Különösen ebben az összefüggésben vetődik fel egyértelműen a reprezentativitás kérdése, valamint a megfelelő kritériumok meghatározásának szükségessége. Ebben a kontextusban főként az EGSZB által az európai nem kormányzati szervezetek vonatkozásában nemrégiben meghatározott ⁽⁹⁾ kritériumok kaphatnának szerepet.

5. A strukturális alapokkal kapcsolatos tervezés a tagállamok szintjén

5.1 Noha az Európai Bizottság által tervezett egyszerűsítések nagyobb átláthatóságot eredményezhetnek a kohéziós politikában, az EGSZB ismételen felhívja a figyelmet az e javaslatokban rejlő kockázatra. Az EGSZB különösen attól tart, hogy a nemzeti kormányok és a regionális hatóságok esetleg nem veszik majd tekintetbe a civil szervezeteket, mivel nem mindig készek arra, hogy e szervezeteket bevonják a strukturális alapok és a kohéziós alapok felhasználásának megvalósításába (e tényről többek között az egyik környezetvédelmi szervezet által kidolgozott jelentés ⁽¹⁰⁾, valamint az Európai Szakszervezetek Szövetsége ⁽¹¹⁾ is megerősíti). Mindez ahhoz vezet, hogy korlátozott lesz a pénzeszközök felhasználása feletti társadalmi ellenőrzés.

5.2 Az ECAS (Európai Polgári Akciószolgálat) számára készített jelentésében ⁽¹²⁾ – amely egyébként csak a nem állami szervezetekre vonatkozik – Brian Harvey leírja a 2004–2006 közötti időszakra vonatkozó legfontosabb programtervezési dokumentumok kidolgozásánál gyűjtött tapasztalatokat, amelyek sajnos nem adnak okot optimizmusra. Gyakran kerül sor a konzultáció időpontjainak elhalasztására, illetve a konzultáció lezárulta után a programozási dokumentumok lényeges módosítására (például a környezetvédelmi területen készített hatástanulmányok esetében), vagy a konzultációs folyamat túl késői megindítására, ezáltal túl kevés idő marad arra, hogy esetleges megjegyzéseket és észrevételeket lehessen tenni: ez csupán néhány példa a civil társadalom képviselői által kritikával illetett eljárási hibákra. Még rosszabb helyzet alakult ki akkor, ha a dokumentumok kidolgozását tanácsadó ügynökségekre bízták, amelyeknek egyáltalán nem volt kapcsolatuk a civil szervezetekkel.

⁽⁸⁾ Working document of Directorate-General Regional Policy summarising the results of the public consultation on the Community Strategic Guidelines for Cohesion, 2007-2013, 2005. október 7.

⁽⁹⁾ Vélemény az alábbi tárgyban: „A civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitása a civil párbeszéd keretében”, HL C 88., 2006. 04. 11., 41. o.

⁽¹⁰⁾ „Best available practices. Public participation in Programming, Implementing and Monitoring EU Funds”, Institute of Environmental Economics, CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, 2004. szeptember.

⁽¹¹⁾ Partnership in the 2000-2006 programming period – Analysis of the implementation of the partnership principle – Discussion paper of DG REGIO, 2005. november.

⁽¹²⁾ Brian Harvey: „Illusion of inclusion”, ECAS.

5.3 Mindez nem csupán a konzultációs folyamat iránti érdeklődés lanyhulásához vezet, hanem – ami még fontosabb – megghiúsítja annak a lehetőségét is, hogy a programtervezésben fontos módosításokat lehessen eszközölni. Az EGSZB ehelyütt kívánja nyomatékosan hangsúlyozni, hogy egy szabályszerűen végrehajtott konzultációs folyamat során nem csupán azt kell biztosítani, hogy valamennyi érintett szervezet hozzáférhessen a tárgyalat dokumentumokhoz, hanem megfelelő határidőt is ki kell tűzni, amelyen belül meg lehet tenni az esetleges észrevételeket (amely határidő nem forgatja fel a munkaprogramot, azonban elegendő időt hagy az iratok tanulmányozására).

5.4 A kedvező tapasztalatok, mint például a nemzeti fejlesztési tervvel kapcsolatos konzultáció 2005. évi lebonyolítása Lengyelországban, amelynek során a nemzeti kormány részletes rendelkezéseket hozott arról, hogy hogyan kell lebonyolítani a konzultációkat, hogyan kell dokumentálni menetüket, hogyan kell a benyújtott észrevételeket rögzíteni, valamint hogyan kell megindokolni azok elfogadását, illetve elutasítását, példaként szolgálnak a megfelelő eljárás módra és igazolják, hogy a teljes folyamatot következetes és hatékony módon le lehet bonyolítani.

5.5 A különböző országokból származó információkból kitűnik, hogy a programtervezési dokumentumok kidolgozásáért felelős munkacsoportokban általában nem vesznek részt a civil szervezetek, így alig van lehetőségük arra, hogy már a folyamat kezdetén kifejezzék véleményüket.

5.6 Ezért az EGSZB azon a véleményen van, hogy az Európai Bizottság által megszabott, a tagállamok által a konzultációk végrehajtása során teljesítendő minimális követelmények (vagy legalább iránymutatások), valamint a konzultációs folyamat menetével kapcsolatos információk szolgáltatásának kötelezettsége hozzájárulhat a helyzet megváltoztatásához. Az Európai Bizottság hasonló intézkedései révén talán még inkább elkerülhető lenne az a veszély, hogy a civil szervezeteknek a nemzeti fejlesztési terv kidolgozásában való részvételéről készített remek terv egyes tagállamokban csupán haszontalan papír maradjon.

6. A strukturális alapok megismertetése

6.1 Noha az utóbbi években javult a strukturális alapokkal kapcsolatos információk hozzáférhetősége (például a hivatalos lapokban való közzététel révén), az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy csupán kevés tagállam alkalmaz egyéb, pontosan a célcsoportokra orientált eszközöket is az ismertetés és a tájékoztatás céljaira (például sajtó, televízió, szemináriumok, konferenciák). A civil szervezetek lehetőségeinek kihasználása révén e területen lényeges javulás érhető el.

6.2 Az EGSZB véleménye szerint a helyzet nem mondható jobbának a strukturális alapokkal kapcsolatos, regionális szintű tájékoztatás területén sem. A megismertetési és tájékoztatási tervek készítése során konzultációra nem vagy csak a forma kedvéért kerül sor. A civil szervezetek részvétele e folyamatban, valamint a különböző területekkel és problémákkal kapcsolatos ismereteik hozzájárulhatnak a realista ismertetési és tájékoztatási stratégiák kidolgozásához.

6.3 Mivel a strukturális alapok konkrét társadalmi és gazdasági célokra szolgálnak, és a megismertetési és tájékoztatási intézkedésekre elkülönített pénzügyi eszközök csupán ezen intézkedések végrehajtásához járulnak hozzá, megkülönböztetett figyelmet kellene fordítani az ismertetési és tájékoztatási intézkedések hatékonyságára.

6.4 Természetesen nehéz egyértelműen megállapítani, hogy hogyan kell a pénzeszközöket az ismertetés és a tájékoztatás céljaira felhasználni úgy, hogy a lehető leghatásosabban szólítsuk meg a címzetteket. Jó példák vannak egyrészt olyan intézkedésekre, amelyeket maguk a végrehajtó intézmények foganatosítottak, de olyanokra is, amelyeket reklámügynökségekre, illetve PR-cégekre bízta. Másrészt vannak olyan esetek is, amelyben az előbb említett módok egyikével sem érik el az érintett címzetteket, illetve a kínált termék nem felel meg a címzettek igényeinek.

6.5 Ennek következtében gyakran az a rendkívül abszurd helyzet alakul ki, hogy a civil szervezetek saját maguk kényszerülnek tájékoztatási kezdeményezések végrehajtására, és azoknak saját zsebükből való finanszírozására, mivel nincs hozzáférésük a megismertetés céljára elkülönített pénzeszközökhöz.

6.6 Úgy tűnik tehát, hogy a civil szervezetek (akik a címzettek igényeihez szabott tájékoztatási intézkedéseket tudnának végrehajtani, és készek a megfelelő intézkedéseket – gyakran alacsonyabb költséggel – lebonyolítani) hozzáféréseinek biztosítása a megismertetési és tájékoztatási intézkedésekre szánt pénzeszközökhöz ezen eszközök hatékony felhasználásának egyik feltétele.

6.7 Az EGSZB szerint nyilvánvaló, hogy a strukturális és a kohéziós alapok megismertetésének problémája nem korlátozódhat arra, hogy ki ezen intézkedések felelőse, és ki hajtja őket végre. Sokkal fontosabb az a kérdés, hogy melyek a strukturális eszközök felhasználásának célkitűzései, és milyen problémák megoldásában kell segíteniük. Az EGSZB véleménye szerint ezt a kérdést a strukturális és a kohéziós alapok felhasználását megelőzően átfogóbban kell kezelni, és nyilvános vitára bocsátani.

7. A strukturális alapok felhasználása

7.1 Korábbi véleményeiben az EGSZB már utalt a globális támogatások jelentőségére. Aggodalommal veszi tudomásul, hogy a tíz új tagállam közül csupán a Cseh Köztársaság vezette be a globális támogatások rendszerét, azonban még ott is korlátozott e lebonyolítási mód alkalmazási köre, mivel a közigazgatás egy sor formális akadályt vezetett be. Az EGSZB – hogy a jövőben ne alakuljon ki ismét ilyen helyzet – fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az ezen mechanizmussal dolgozó országok tapasztalatai rendkívül kedvezőek, főként ami a különösen hátrányos helyzetű csoportok (például a tartósan munkanélküliek) elérését illeti.

7.2 Az EGSZB már több ízben felhívta a figyelmet egy további szempontra, mégpedig a technikai támogatáshoz való hozzáférés lehetőségére a civil szervezetek számára. Az Egyesült Királyságban például a technikai támogatásra szánt eszközöket

(az Európai Regionális Fejlesztési Alap tekintetében is) nagymértékben alkalmazzák ezen szervezeteknek a strukturális alapok végrehajtásába való bevonására. Így például a technikai támogatás eszközeivel az ernyőszervezetek munkáját finanszírozzák, amelyek tanácsadási, valamint képzési szolgáltatást nyújtanak a nem állami szervezetek számára, hogy ezáltal az utóbbiak képesek legyenek a strukturális alapok eszközeivel programokat és projekteket végrehajtani. Ez azonban inkább kivételnek számít. Az EGSZB véleménye szerint ott, ahol még nem került sor ilyen intézkedésekre, a civil szervezeteket kifejezetten technikai támogatásra jogosultakként kellene feltüntetni. ⁽¹³⁾

7.3 Az EGSZB továbbá fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a projektek állami eszközökkel való társfinanszírozásának szükségessége kedvezőtlen helyzetbe hozhatja a civil szervezeteket. Mindennek ugyanis az a következménye, hogy a strukturális alapok eszközeihez való hozzáférés korlátozottá válik, ezáltal a projektek megvalósításának lehetőségei csökkennek. Az EGSZB szeretné egyértelműen kiemelni, hogy véleménye szerint engedélyezni kellene, hogy a civil szervezetek saját (magán-)forrásai (állami szinten) a strukturális alapokból támogatott projektek társfinanszírozásának részét képezhessék. Az EGSZB nyomatékosan emellett emel szót, hogy ezt a megfogalmazást ki kell egészíteni a nem állami szervezetekkel is, amelyek számos alkalommal hajtanak végre a strukturális alapokból finanszírozott projekteket.

7.4 Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy a civil szervezeteket az operatív programokban végső címzettként kellene meghatározni. Sajnos ez jelenleg nem így történik. Emellett a tapasztalat azt mutatja, hogy azokban az országokban, amelyekben a civil szervezetek igénybe vehették a rendelkezésre álló eszközöket (például Spanyolországban), rendkívül hatékonyan használták fel azokat, többek között a szociális kirekesztettség leküzdése, a turizmus fejlesztése és a helyi fejlesztés területén. Különösen a lisszaboni célok és a 2007–2013 közötti stratégiai iránymutatások elérése szempontjából fontos, hogy a civil szervezeteknek lehetőséget biztosítsunk a strukturális alapokból származó eszközökkel finanszírozott projektek végrehajtására.

7.5 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a kohéziós politika megvalósítása végső soron azon projektek típusától függ, amelyekre társfinanszírozás van előirányozva. E projektek hozzájárulnak – vagy éppen nem járulnak – a nagyobb mértékű gazdasági és társadalmi kohézió biztosításához. Az EGSZB álláspontja az, hogy a projektek kiválasztásáért felelős intézmények kiaknázhatják a civil szervezetek szakértelmét és kiváló ismereteit a helyi és a regionális igényeket illetően. Ennek során azonban különös figyelmet kell szentelni az esetleges érdekellentétnek.

8. Az eszközök felhasználása felett gyakorolt felügyelet, a felhasználás értékelése

8.1 Az EGSZB szilárdan meg van győződve arról, hogy a felügyelet és az értékelés a strukturális alapok végrehajtásának lényeges alkotóelemei. Nem csupán az eszközök eredményes

kezelését teszik lehetővé, hanem a kohéziós politika célkitűzéseinek és várt eredményeinek elérését is. Ezért fontos, hogy a civil szervezetek a döntéshozatal során ott is kifejezésre juttathassák véleményüket a végrehajtásra és az eredmények elérésére vonatkozóan, ahol ez még nem mindennapos gyakorlat, valamint az illetékesek figyelembe vegyék e véleményt. Ehhez elengedhetetlen a civil szervezetek bevonása azokba a támogatásfelügyeleti bizottságokba, amelyek a nemzeti stratégiai mércék, valamint az egyes operatív programok végrehajtását felügyelik.

8.2 Korábbi, a strukturális alapok keretében kialakított partnerségről szóló 2003-as véleményében ⁽¹⁴⁾ az EGSZB már felhívta a figyelmet arra, hogy a támogatásfelügyeleti bizottságokban való közreműködéssel kapcsolatos információk jelentősen eltérnek egymástól az egyes országokban. Noha az EGSZB számára nem cél az alkalmazott megoldások egységesítése, kívánatosnak tartja, hogy valamennyi tagállam tartsa magát bizonyos minimumszabályozáshoz.

8.3 Az új tagállamoknak, például Lengyelországnak és a Cseh Köztársaságnak sikerült a civil szervezeteket bevonni gyakorlatilag minden támogatásfelügyeleti bizottságba. A nem állami szervezetek maguk javasoltak egy szelekciós eljárást, amelynek keretében a megfelelő képzéssel rendelkező személyeket felkérték a jelentkezésre. A választás az interneten keresztül zajlott; azokat a jelölteket választották ki, akik a legtöbb szavazatot kapták. Az EGSZB azonban tisztában van azzal, hogy nem minden tagállamban járnak el így. Sőt: még a kedvező tapasztalatok (amelyek gyakran tiltakozások eredményeként jönnek létre) sem jelentenek biztosítékot arra, hogy a következő tervezési időszakban hasonló eredményt lehet majd elérni. A civil társadalom képviselői részvételének mértéke és jellege jelenleg ugyanis nagyrészt a nemzeti kormányok jó szándékától függ, nem pedig a világosan meghatározott elvek követésének szükségességétől. Az EGSZB szerint a civil szervezetek szerepének figyelembevétele két tényező alapján történjen: az egyik a nemzeti kormányok és regionális hatóságok kötelezettsége a konkrét rendelkezések (pl. iránymutatások) betartására, a másik pedig a civil szervezetek (főként a nem kormányzati szervezetek) képessége az önszerveződésre és saját képviselőik kinevezésére. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalom szereplőinek helye, és szerepük tiszteletben tartása az állami hatóságok által csak kétségbevonhatatlan reprezentativitás által érhető el, amely által legitimitást kapnak, és kiválaszthatóvá válnak a tevékenységüket támogató strukturális alapok programjaira.

8.4 Az EGSZB véleménye szerint ezen túlmenően növelni kellene a támogatásfelügyeleti bizottságok általános hatékonyságát, hogy ne csupán formális testületekként működjenek, amelyek elé – ahogyan ez gyakran előfordul – csupán a közgazgatás által már meghozott döntéseket terjesztik be. Biztosítani kellene, hogy e testületek a legjobb megoldások keresésére szolgáló valódi vitafórumként működjenek. Az EGSZB véleménye szerint ez többek között a civil szervezetek részvételével érhető el, akik e vitákat új nézőpontokkal gazdagíthatnák.

⁽¹³⁾ Vélemény az alábbi tárgyban: „Javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról”, HL C 255., 2005.10.14., 79. o.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A strukturális alapok végrehajtása során kialakított partnerség”, HL C 10., 2004.1.14., 21. o.

8.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a strukturális alapok felügyeletében való részvétellel összefüggésben leggyakrabban felmerülő problémák közé tartozik a dokumentumokhoz való korlátozott hozzáférés, az ilyen feladatok végrehajtásához elengedhetetlen pénzügyi eszközök hiánya, valamint a civil szervezetek kiválasztásánál alkalmazott átláthatatlan rendszer. Az ilyen észrevételek az EGSZB véleménye szerint fontos jelei annak, hogy a következő tervezési időszakban változtatni kell a helyzeten. Úgy véli, hogy a nemzeti illetve regionális gazdasági és szociális tanácsok segítséget nyújthatnának a hozzájuk tanácsért forduló civil szervezeteknek.

8.6 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a támogatásfelügyeleti bizottságokban tevékenykedő civil szervezeteknek biztosítani kell az oktatási lehetőségeket, valamint meg kell téríteni számukra a feladatuk ellátása során felmerülő (úti)költségeket.

9. Az EGSZB javaslatai

9.1 Az EGSZB már több ízben állást foglalt a kohéziós politikával és a strukturális alapokkal kapcsolatosan, ennek során utalt a civil szervezetek jelentős szerepére. Már egyéb intézmények is kifejezték véleményüket e témával kapcsolatosan. A harmadik kohéziós jelentés alapján, amely szerint „a jobb kormányzás megteremtése érdekében a társadalmi partnereket és a civil társadalom képviselőit a megfelelő mechanizmusok segítségével egyre inkább be kell vonni az intervenciók tervezésébe, megvalósításába és nyomon követésébe”, az EGSZB reméli, hogy a fenti álláspont erősebben kifejezésre jut majd a végleges rendelkezésekben és a következő tervezési időszakban. Reméli továbbá, hogy az Európai Bizottság olyan útmutatásokat ad majd a tagállamoknak, amelyek a jelen vélemény észrevételein alapszanak.

9.2 Rendkívül célszerű lenne külön áttekintést adni azon megoldásokról, amelyeket jelenleg vezetnek be a tagállamokban, és amelyek lehetővé teszik a partnerségi elv eredményes megvalósítását. Az EGSZB mérlegeli, hogy saját keretein belül létre lehet-e hozni egy partnerségi megfigyelő testületet.

9.3 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy főként a tagállamoktól függ majd, hogy tekintetbe veszik-e ajánlásait és javaslatait. Ezért a nemzeti és a regionális kormányzatokat egyaránt felkéri, hogy a legutóbb elfogadott szabályozásoktól függetlenül biztosítsák a civil szervezetek nagyobb mértékű bevonását a kohéziós politika megvalósításába.

10. A fentiekben kifejtett észrevételekre támaszkodva az EGSZB a következő javaslatokat nyújtja be az Európai Bizottság, valamint a Tanács számára, illetve felhívja a tagállamokat (a nemzeti és a regionális kormányzatokat), és a civil szervezeteket a következők figyelembevételére:

10.1 Programtervezés közösségi szinten

– Az EGSZB, amely már hosszú ideje az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács tanácsadó szerve,

hangsúlyozni kívánja, hogy tevékenysége keretében fáradozik az egyéb szervezetek bevonásán; ily módon véleményeiben a lehető legjobban figyelembe tudja venni a civil társadalom képviselőinek észrevételeit és álláspontjait.

- Az EGSZB a civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitásával kapcsolatos véleményében felhívja a figyelmet a reprezentativitás bizonyos alapvető követelményeire és felhív e követelmények alkalmazására.⁽¹⁵⁾ A reprezentativitás világos meghatározása a korábbinál erősebben legitimálhatná a civil társadalmi szereplők részvételét a kohéziós politika végrehajtásában.
- Az EGSZB javasolja, hogy a 2007–2013 közötti stratégiai iránymutatásokat egészítsék ki a civil szervezetek részvételét szabályozó kerettel.
- Az EGSZB reméli, hogy az uniós szinten zajló konzultációra vonatkozó (2006. áprilisi) általános rendelkezések egyéb európai reprezentatív szervezetek számára is részvételi jogot biztosítsanak majd.
- Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy a határokon átnyúló együttműködésről szóló rendelkezésekben világosan emelje ki: a civil szervezetek partnerek lehetnek az elvégzendő tevékenységek során.
- Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy támogassa és tartsa be a kohéziós politikával összefüggő kérdésekben zajló konzultációk végrehajtására vonatkozó minimális normákat, és fokozott mértékben éljen az elektronikus médiumok által kínált lehetőségekkel.

10.2 Programtervezés nemzeti szinten

- Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy határozza meg az iránymutatásokat a tagállamokban készített stratégiai és programtervezési dokumentumokkal kapcsolatos konzultációra vonatkozóan. Az EGSZB véleménye szerint nem csak a társadalmi szereplők véleményének kikérésére vonatkozó terv benyújtásának, hanem e terv végrehajtásáról szóló visszajelzésnek is nagy jelentősége van.
- Az EGSZB felhívja a tagállamokat, valamint a programozási dokumentumok kidolgozásáért felelős nemzeti és regionális kormányzatokat, hogy kötelezzék el magukat a konzultációs folyamat szabályszerű lebonyolítása mellett, és e folyamat során biztosítsák – többek között – a megfelelő határidőket az érintett civil szervezetek észrevételeinek megtételére, a konzultációk tárgyát képező iratokhoz való hozzáférést, dokumentálják a konzultáció menetét, és rögzítsék a benyújtott észrevételeket.

⁽¹⁵⁾ Egy európai szervezet akkor tekinthető „reprezentatívnek”, ha megfelel az alábbi kilenc követelménynek:

- közösségi szinten tartósan szervezett;
- biztosítja, hogy tagjainak szakértelme közvetlenül igénybe vehető legyen;
- olyan közös ügyet képvisel, amely az európai társadalom javát szolgálja;
- olyan szervezetekből áll, amelyek az egyes tagállamok szintjén elismert szószóói az általuk képviselt érdekeknek;
- az EU tagállamainak nagy többségében tagszervezettel rendelkezik;
- beszámolósi kötelezettsége van a szervezet tagjaival szemben;
- felhatalmazása van rá, hogy európai szinten képviseljen és intézkedjen;
- független, és külső testületek nem utasíthatják;
- átlátható, főleg pénzügyi és döntéshozatali szempontból.

- Az EGSZB felkéri a civil szervezeteket az aktív részvételre, különösen a konzultációs folyamatban.
- Az EGSZB felhívja a tagállamokat, valamint a tervezési dokumentumok kidolgozásáért felelős nemzeti kormányokat és regionális hatóságokat arra, hogy szenteljének nagy figyelmet a civil szervezetek álláspontjának és észrevételeinek, és vegyék tekintetbe ezeket a dokumentumok kidolgozása folyamán.

10.3 A strukturális alapok megismertetése

- Az EGSZB véleménye szerint a tagállamok és a regionális kormányok nagyobb mértékben hasznosíthatnák a civil szervezetek potenciálját, és fokozottabban bevonhatnák őket a megismertetéssel kapcsolatos tervek kidolgozásába. Ezenkívül a tagállamoknak és a regionális kormányoknak támogatniuk kellene az alulról induló kezdeményezéseket és megfelelő – a strukturális alapok megismertetésére és a róluk szóló tájékoztatásra szánt – finanszírozási eszközöket kellene számukra biztosítaniuk.
- Az EGSZB felkéri a civil társadalom nemzeti, illetve regionális szintű szervezeteit, hogy aktív módon tájékoztassák környezetüket a kohéziós politika célkitűzéseiről, valamint a strukturális alapokkal összefüggő lehetőségekről.

10.4 A strukturális alapok felhasználása

- Az EGSZB véleménye szerint a tagállamokat bátorítani kellene a globális támogatási mechanizmusok használatára. Úgy tűnik, hogy erre a feladatra az Európai Bizottság, valamint az egyes tagállamokban tevékenykedő civil szervezetek a legalkalmasabbak.
- Az EGSZB főként azokat a tagállamokat kéri, amelyek ez idáig nem döntöttek a globális támogatási mechanizmusok bevezetése mellett, hogy mások kedvező tapasztalatait kiaknázva alkalmazzák e mechanizmust a 2007–2013 közötti időszakban.
- Az EGSZB véleménye szerint a jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezetek számára feltétlenül biztosítani kell a hozzáférést a technikai támogatás eszközeihez.
- A jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezetek pozitív szerepére tekintettel az EGSZB felkéri a tagállamok regionális és nemzeti kormányait, hogy egyszerűsítsék a technikai támogatási eszközök kérelmezésekor alkalmazott eljárásokat.

- Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy a költségvetés kialakításánál tekintsék a jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezetek (szociális partnerek és nem állami szervezetek) saját forrásait a projektek társfinanszírozási eszközeként.
- Az EGSZB felkéri a tagállamokat, hogy a jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezeteket az operatív programokban nyomatékosan végső címzettként határozzák meg. Ugyanakkor felhívja az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a tagállamok által bemutatott dokumentumok biztosítsák a civil szervezetek hozzáférését a strukturális alapokból származó eszközökhöz.
- Az EGSZB felhívja a tagállamokat, hogy a projektek kiválasztásánál használják fel a jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezetek ismereteit és tapasztalatait; hangsúlyozza ugyanakkor, hogy erőfeszítéseket kell tenni a lehetséges érdekütközések elkerülésére.
- Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet, hogy meg kell szüntetni, illetve csökkenteni kell egyes olyan formális és technikai akadályokat, amelyek megnehezítik a jelen vélemény 2.2. pontja értelmében támogatható civil szervezetek számára a strukturális alapok használatát.

10.5 Az eszközök felhasználása felett gyakorolt felügyelet, a felhasználás értékelése

- Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak útmutatásokat kellene adnia a civil szervezetek felügyeletben és értékelésben való részvételének szabályaira vonatkozóan, különös tekintettel teljes jogú tagokként való elismerésükre a támogatásfelügyeleti bizottságokban, hogy betartható legyen a részt vevő személyek és szervezetek objektivitására és semlegességére vonatkozó követelmény.
- Az EGSZB reméli, hogy a tagállamok által benyújtott jelentés tartalmaz majd visszajelzést arról, hogy mennyiben veszik tekintetbe a támogatásfelügyeleti bizottságokban a partnerségi elvet.
- Az EGSZB felhívja a tagállamokat: biztosítsanak a civil szervezeteknek hozzáférést az oktatási lehetőségekhez, hogy megfelelhessenek a támogatásfelügyeleti bizottságok tagjaként betöltendő szerepüknek.

Az EGSZB felhívja a civil szervezeteket, hogy tartsanak fenn állandó kapcsolatokat a támogatásfelügyeleti bizottságban tevékenykedő képviselőikkel, és biztosítsák a kölcsönös információcserét.

Brüsszel, 2006. július 6.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre az új generációs európai légiforgalmi menedzsment rendszer (SESAR) megvalósítása érdekében közös vállalkozás alapításáról”

COM(2005) 602 final – 2005/0235(CNS)

(2006/C 309/27)

2006. január 4-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 171. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2006. május 30-án elfogadta. (Előadó: Thomas McDONOGH.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 37 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A SESAR a technológiai részét képezi annak az „Egységes európai égbolt” elnevezésű kezdeményezésnek, mely 2004-ben a légiforgalmi ellenőrzés átszervezésének céljából indult el. A földi irányítás és a repülőgép között bevezetendő új kommunikációs, ellenőrzési és informatikai technológia optimalizálni fogja a légiirányítók és a pilóták munkáját. Miközben manapság a pilótafülke egyre automatizáltabbá válik, a légiirányítók és a pilóták továbbra is rádión keresztül érintkeznek.

1.2 A SESAR olyan új generációs légiforgalmi kezelőrendszer, melynek kulcsszerepe lesz a növekvő légi forgalom kezelésében. A SESAR emelni fogja a légi szállítás biztonságát és környezeti teljesítményét, és ezáltal biztosítja azt, hogy Európa megtarthassa helyét a világ légiforgalmi piacának élvonalában. Az Európai Bizottság ezt a nagyszabású ipari projektet az Eurocontrolal és ipari partnerekkel együttműködve fogja kifejleszteni.

1.3 Így Európáé lesz a világ leghatékonyabb légiforgalom-ellenőrző infrastruktúrája. A légi fuvarozás hatékonyságának növelése révén a SESAR nettó jelenértéke a becslések szerint 20 milliárd euró. A becslések szerint a projekt közvetlen és közvetett hatásai 50 milliárd eurót tesznek ki. A projekt majdnem 200 000 magas képzettséget igénylő munkahelyet fog teremteni.

1.4 Az európai légi forgalomra vonatkozó előrejelzések szerint a forgalom 2025-re jelentősen megnövekszik. Ez a növekedés nem valósulhat meg anélkül, hogy – a légi útvonalak optimalizálása és túltelítettségük megszüntetése érdekében – a légiforgalom-ellenőrzés infrastruktúrájának teljes felújítására sor ne kerülne. A SESAR növelni fogja a légi fuvarozás biztonságát is, amit jelenleg az elöregedő technológia és a légiforgalmi ellenőrzés felaprózottsága akadályoz.

1.5 Az Európai Bizottság és az Eurocontrol közösen finanszírozta azt a 43 milliós (50,5 milliós dolláros) pályázatot, melyet egy 30 légitársaságból, léginavigációs szolgáltatóból és repülőgépgyárból álló konzorcium nyert el. Ez a szerződés a korábban SESAME-ként ismert, most pedig SESAR névre keresztelt „Az egységes európai égbolt légiforgalom-irányítására

vonatkozó kutatás” (Single European Sky ATM (Air Traffic Management) Research) meghatározási szakaszát fedezi. A kétéves meghatározási szakasz nem csak a jövőbeni légiirányítási rendszer megtervezését tartalmazza majd, hanem 2020-ra előirányzott bevezetésének ütemtervét is.

1.6 A meghatározási szakasz teljes költsége 60 millió euró lesz, a 43 milliós eurós szerződést is beleszámítva. Az Európai Bizottság és az Eurocontrol egyenként a költségek felét állja, ami az Eurocontrol részéről készpénzt, szakértői munkát és kutatást jelent. Az Európai Bizottság megállapította, hogy a fejlesztési szakasz kb. 300 millió eurót igényel majd évente az Európai Bizottság, az ipar és az Eurocontrol közös finanszírozásában. Már most évi 200 millió eurót fordítanak a légi irányítással kapcsolatos kutatásra és fejlesztésre, ezt az összeget pedig a SESAR-ba vezetik át.

1.7 A meghatározási szakaszt teljes mértékben az Európai Bizottság és az Eurocontrol finanszírozza. A fejlesztési szakaszt illetően az előzetes tervek szerint az ipar egészében a program egyharmadát fogja finanszírozni, mely nagyjából 100 millió eurót jelent évenként a 7 év során. Az EU hozzájárulása évente 100 millió euró, az Eurocontrol hozzájárulása évente 100 millió euró lesz.

1.8 Még nem egyértelmű, hogy az iparon belül ki mennyit fog finanszírozni a 100 millió euróból évenként. Az ipar hozzájárulását meg kell határozni, de először olyan bonyolult problémákat kell megoldanunk, mint például a szellemi tulajdonjogok kérdése, a versenyzáradékok stb.

1.9 A pénzösszeg mértéke, mellyel az ipar fog hozzájárulni a SESAR-hoz ugyanakkor a légiforgalom-irányítás kutatási és fejlesztési kiadásainak jelenlegi szintjéhez mérhető. Ez 200 millió euró évente, melyből hozzávetőleg 75 milliót a léginavigációs szolgáltatók biztosítanak. Ha nem is a teljes pénzösszeg, de egy jelentős része a SESAR-hoz kerül, ahelyett, hogy részletekben használnák fel.

1.10 A projekt társszervezetei a légi irányítással foglalkozó kutató- és fejlesztőközpontok, a EURAMID, a UK CAA, a nem európai ipar (Boeing, Honeywell, Rockwell-Collins), és professzionális szervezetek (IFATCA, Eurocockpit-ECA és ETF).

1.11 A meghatározási szakaszba bevont vállalatok a következők:

FELHASZNÁLÓK: Air France, Iberia, KLM, Lufthansa, Európai Légítársaságok Szövetsége (Association of European Airlines – AEA), Európai Regionális Légítársaságok Szövetsége (European Regional Airlines Association – ERAA), Nemzetközi Légifuvarozók Szövetsége (International Airline Transport Association – IATA), Légijármű-tulajdonosok és -pilóták Szövetségének Nemzetközi Tanácsa (International Aircraft Owners and Pilots Association – IAOPA).

LÉGINAVIGÁCIÓS SZOLGÁLTATÓK: Aeropuertos Espanoles y Navegacion Aerea (Spain) (AENA), Austrocontrol, DFS, Léginavigációs Szolgáltatók Igazgatósága (DSNA) (Franciaország), Olasz Léginavigációs Szolgáltató Vállalat (ENAV), Luftfartsveket (Svéd repülőter-üzemeltető vállalat) (LFV), Luchtverkeersleidins Nederland (Holland légiforgalom-ellenőrző szolgáltató) (LVNL), Országos Légiforgalmi Szolgáltatók (National Air Traffic Services – NATS) (Egyesült Királyság), NAV.

REPÜLŐTEREK: Párizs repülőterei, BAA, Fraport, Amszterdam, München, AENA, LFV.

IPAR: Airbus, BAE Systems, Európai Légvédelmi és Űrtechnikai Társaság (European Aeronautic Defence and Space Company – EADS), Indra, Selex, Thales ATM, Thales Avionics, és Air Traffic Alliance.

2. Ajánlások és megjegyzések

2.1 Az európai légiforgalom-ellenőrzés korszerűsítésére irányuló minden kezdeményezés konstruktív lépést jelent és üdvözlendő.

2.2 Mindez hatékonyabb útiránykiosztást, fokozott üzemanyag-megtakarítást és az utazási idő csökkenését eredményezi az utazóközönség számára.

2.3 A funkcionális légtérblokkok (FAB) kialakítása révén a regionális megállapodások, valamint a funkcionális légtérblokkok alatt elhelyezkedő helyi közösségek (városok, falvak) életkörülményeinek és érdekeinek tiszteletben tartása mellett válna lehetővé a légtér optimális kihasználása.

2.4 Azáltal, hogy elkerüli a kutatási és fejlesztési tevékenységek megkettőződését, a SESAR-projekt nem szabad, hogy a felhasználók által fizetett kutatási és fejlesztési hozzájárulás teljes összegének növekedéséhez vezessen.

2.5 Miután a Közösség csatlakozott az Eurocontrolhoz, az Európai Bizottság és az Eurocontrol együttműködési keretmegállapodást írt alá az egységes európai égbolt megvalósítása és a légiforgalom-irányítással kapcsolatos kutatás és fejlesztés terén. Ennek mind a biztonságot, mind a léginavigációs szolgáltatók működési hatékonyságát javítania kell.

2.6 A közös vállalkozásnak integrált megközelítéssel kell alapulnia, és a köz-, illetve magánszférának közösen kell fellépnie minden területen (műszaki, működési, szabályozási és intézményi), zökkenőmentes átmenetet biztosítva a meghatározási szakaszból a végrehajtási szakaszba és a kutatás és fejlesztésből a kiépítés szakaszába.

2.7 A közös vállalkozás finanszírozásának hatókörét felül kell vizsgálni a meghatározási szakasz befejezése után. Minden félnek meg kell fontolnia a felhasználói díjak mechanizmusán keresztül a magánszféra által finanszírozandó lehetséges többletköltségek hatását, mivel ez dominóhatással bírhat az utazóközönségre.

2.8 A SESAR-projekt végrehajtási szakaszának közszférából származó költségvetését a magánszféra hozzájárulásával kell kiegészíteni.

2.9 A folyamatba bevonandó szereplők számát, valamint a szükséges pénzügyi forrásokat és műszaki szakértelmet figyelembe véve elengedhetetlenül fontos egy olyan jogi személlyel bíró társaság létrehozása, mely képes biztosítani a végrehajtási szakasz során a SESAR-projektnek juttatott pénzeszközök koordinált kezelését.

2.10 A meghatározási szakaszba bevont vállalatok száma korlátozott, és ezek nem reprezentatívak az európai légiközlekedési ipar egészét tekintve. Az Európai Bizottságnak ki kellene terjesztenie a meghatározási szakaszban való részvételt a kisebb méretű vállalatokra, és különösen az új EU-tagállamokra.

2.11 A SESAR végrehajtása lépésről lépésre kell, hogy történjen. A végső, végrehajtási szakaszt amilyen gyorsan csak lehet, teljes mértékben végre kellene hajtani. Az Európai Bizottságnak világosan meg kellene jelölnie e folyamat mérföldköveit annak érdekében, hogy gyorsítsa a projekt megvalósítását és csökkentse a végrehajtás hosszát.

2.12 A SESAR-nak köszönhető fokozott hatékonyság miatt az európai légiforgalmi díjakat csökkenteni kellene.

Brüsszel, 2006. július 6.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az általános érdekű szolgáltatások jövője”

(2006/C 309/28)

2005. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Az általános érdekű szolgáltatások jövője”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2006. május 30-án elfogadta. (Előadó: Raymond HENCKS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. július 5–6-án tartott 428. plenáris ülésén (a július 6-i ülésnapon) 46 szavazattal 9 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A közhatóságok által szociális és polgári tevékenységekből kiindulva és azokra hivatkozva meghatározott általános érdekű szolgáltatások alapvető igényeket elégítenek ki, és kulcsszerepet játszanak az Európai Unió társadalmi és gazdasági kohéziójának előmozdításában, illetve a lisszaboni stratégia sikerre vitelében.

1.2 Most, hogy az Európai Tanács „gondolkodási időszakot” rendelt el a főbb európai témaköröket illetően, a civil társadalomnak határozott és kezdeményező szerepet kell felvállalnia a hatékony általános érdekű szolgáltatások biztosítása érdekében, valamint azért, hogy azok az Unió lényeges alkotóelemévé váljanak.

1.3 Az EGSZB ismét síkra száll az ÁÉSZ keretirányelvbe foglalandó, illetve – szükség esetén – ágazati irányelvekbe sorolandó közös alapelveinek közösségi szintű meghatározása mellett.

1.4 A szubszidiaritás elve alapján az egyes tagállamoknak képeseknek kell lenniük arra, hogy hivatalos közleményben meghatározzák azokat a kincstári vagy nemzeti, regionális, illetve helyi érdek körébe tartozó szolgáltatásokat, amelyek nem tartoznak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körébe, és nem alkalmazhatók rájuk a versenyjogi és állami támogatási szabályok.

1.5 A többi általános érdekű szolgáltatást illetően a keretirányelvnek és az ágazati jogszabályoknak nyíltan meg kellene hagyniuk a tagállamok vagy a helyi önkormányzatok számára annak szabadságát, hogy maguk válasszák meg az irányítás és a finanszírozás módját, a Közösség intézkedéseinek határait, a tevékenységek értékelését, a fogyasztók és felhasználók jogait, valamint a közszolgáltatás minimális feladatkeretét és kötelezettségeit.

1.6 Ahhoz, hogy a – gazdasági és nem gazdasági jellegű – ÁÉSZ-ban érintettek magukénak érezhessék az eredményeket, minden résztvevőnek – állami, regionális és települési kormányzatoknak, szociális partnereknek, fogyasztói és környezetvédelmi szervezeteknek, szociális gazdasági és a kirekesztés ellen küzdő szervezeteknek stb. – nemzeti, regionális és helyi szinten meg kell, hogy legyen a helye a szabályok alkotói és az általános érdekű szolgáltatásokat kínálókkal mellett, továbbá minden szakaszban részt kell venniük, azaz a szervezésben éppúgy, mint a minőségi normák meghatározásában, ellenőrzésében és alkalmazásában.

1.7 Európai szinten, valahányszor az általános érdekű szolgáltatásokat szabályozó ágazati irányelveknek szociális jellegű következményei vannak a képzettségre, valamint a munka- és foglalkoztatási körülményekre nézve, az általuk javasolt politikák szociális vetületével kapcsolatban az európai strukturált párbeszéd új ágazati bizottságain keresztül ki kell kérni a munkaadói és munkavállalói szervezetek véleményét.

1.8 Az általános érdekű szolgáltatások változó jellege, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtásában játszott szerepük fontossága miatt elengedhetetlen a rendszeres értékelés – nemcsak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozóan, amelyekre vannak közösségi jogszabályok, de az Unió célkitűzéseivel kapcsolatos általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozóan is. A gazdasági és nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások kiértékelésére az EGSZB egy megfigyelőközpont létrehozását javasolja, melynek tagjai az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága politikai képviselőinek, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság útján a szervezett civil társadalom képviselőinek köréből kerülnének ki.

1.9 Az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy a fentiekben kifejtett elvek határozzák meg az Unió álláspontját is a kereskedelmi tárgyalások során, különösen a WTO- és a GATS-tárgyalások keretében. Megengedhetetlen volna, hogy az Európai Unió a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során egyes ágazatok vagy tevékenységek tekintetében olyan liberalizációs kötelezettségeket vállaljon, amelyekről nem született döntés a kifejezetten az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó belső piaci szabályok keretében. Annak érdekében, hogy az Unió elérhesse szociális és fejlesztési célkitűzéseit, a tagállamoknak meg kell hagyni annak lehetőségét, hogy maguk szabályozzák mind a gazdasági, mind pedig a nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokat. Ebből pedig az következik, hogy általános érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos kérdéseket nem szabad az imént említett tárgyalások során megvitatni.

2. A saját kezdeményezésű vélemény tárgya

2.1 Az általános érdekű szolgáltatások az európai társadalmi modell egyik középpontjaként kulcsszerepet játszanak az Európai Unió társadalmi és gazdasági kohéziójának előmozdításában. Kiegészítik az egységes piacot, és egyben túlmutatnak azon, valamint előfeltételei a polgárok és az üzleti vállalkozások gazdasági és szociális jólétének.

2.2 Az általános érdekű szolgáltatások – mind a gazdasági, mind pedig a nem gazdasági jellegűek – alapvető igényeket elégítenek ki, elősegítik, hogy a polgárok a közösség részének érezzék magukat, valamint az európai országok kulturális identitásának egy, a hétköznapi szintig nyúló elemét képviselik.

2.3 Ezen megfontolások középpontjában a polgárok érdeke áll, amely a lényeges szolgáltatásokhoz való hozzáférést és az elsődlegesnek nyilvánított célok követését igényli.

2.4 Ez az értékközösség az általános érdekű szolgáltatások szervezésének országról országra, régióként, illetve szektoronként változó módjainak enged teret. Az általános érdekű szolgáltatások fogalmának meghatározása a társadalmi és polgári tevékenységből kiindulva és arra való hivatkozással, a nemzeti hatóságok által történhet.

2.5 Ez a fajta változatosság komoly kihívást jelent az európai integráció számára. Ugyanakkor anélkül, hogy ez áthághatatlan akadályt jelentene, lehetőséget is teremt arra, hogy az általános érdekű szolgáltatások szabályainak és elveinek adaptációja fejében olyan keret jöhessen létre, amely képes megfelelni az állandó változásban lévő gazdasági és társadalmi helyzetnek.

2.6 Igaznak bizonyult, hogy egyrészt a munkaerő, a tőke, a szolgáltatások és a termékek szabad áramlásán, a szabad versenyen, a hatékonyságon, a versenyképességen és a gazdasági dinamizmuson alapuló nagy európai gazdasági piac, illetve másrészt az általános érdekek céljainak figyelembevétele közti, kétoldalúan hasznos kölcsönhatás megteremtése hosszú és összetett folyamat. Az erre irányuló erőfeszítések jelentős eredményekkel jártak, de néhány probléma még marad, és ezeket meg kell oldani.

3. Történeti áttekintés

3.1 Az európai integráció, különösen az 1957-es Római Szerződés révén, a szabad kereskedelmen, valamint a személyek, a termékek, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlásán alapuló közös, majd egységes piac perspektívájával rendelkező gazdasági alapra épült.

3.2 Az EK-Szerződés 86. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a tagállamok az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyújtó vállalatokra nézve kedvezőbb, a közösségi versenyjogtól eltérő jogszabályokat alkalmazzanak: „Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.”⁽¹⁾

⁽¹⁾ Az Európai Alkotmány III-166. cikkének (2) bekezdése szinte szóról szóra átveszi az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének szövegét.

3.3 Ez utóbbi cikk alapján az Európai Közösségek Bírósága – 1993 óta – elismeri, hogy a közszolgáltatás nyújtásával megbízott vállalkozó az általa végzett sajátos feladat elvégzése érdekében a Szerződés versenyszabályaitól eltérően – illetve akár a verseny teljes kizárásával – működhet, amennyiben ezen korlátozások az általános gazdasági érdekű feladat megfelelő gazdasági feltételek alapján való ellátásához szükségesek.⁽²⁾

3.4 Ugyanígy a Bíróság megállapította a jövedelmező tevékenység esetén járó versenyjogi előnyöknek a Szerződéssel való összeférhetőségét⁽³⁾, hogy így a vállalat által végzett általános érdekű, ám nem jövedelmező tevékenységből származó veszteség kompenzálható legyen.

3.5 Ugyanezen logika alapján a Bíróság úgy döntött, hogy amennyiben az adott állam által nyújtott pénzügyi támogatás a közszolgáltatási kötelezettségeket teljesítő vállalat tevékenységének ellenértékéért járó kompenzációnak tekintendő, az ilyen rendeltetésű intézkedés – bizonyos feltételek mellett – nem minősül állami támogatásnak a Szerződés idevonatkozó rendelkezései alapján.⁽⁴⁾ Ezzel egy időben a Bíróság megjegyzi, hogy az általános – gazdasági vagy nem gazdasági – érdekű szolgáltatásoknak tiszteletben kell tartaniuk a Szerződés alapelveit: az átláthatóságot, az arányosságot, a megkülönböztetésmentességet és az egyenlő bánásmódot.

3.6 1986. az Egységes Európai Okmány és az egységes piac létrehozása óta az európai építkezés kezdett egyre inkább teret nyerni az általános gazdasági érdekű szolgáltatások területén, így például az egyes tagállamokban a magán- vagy közszolgáltatóknak juttatott külön jogok megkérdőjelezésével, valamint a nagy közszolgáltatási hálózatok liberalizációjának elindításával.

3.7 Az 1997-es Amszterdami Szerződés 16. cikke hangsúlyozza az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak az Európai Unió értékei között elfoglalt kiemelt helyét, valamint a társadalmi és területi kohézió előmozdításában játszott szerepüket. A nemzeti és európai intézményeket arra kéri, ügyeljenek arra, hogy ezek a vállalatok „a tevékenységük végzéséhez szükséges elvek alapján és feltételeknek megfelelően működjenek”, ugyanakkor tiszteletben tartva a verseny elveit is.

3.8 Az Európai Bizottság közszolgáltatói (piaci) szereplőkre vonatkozó politikájának működéséről az említett 16. cikk nem rendelkezik. Az Európai Tanács azonban a 2000-ben, Lisszabonban tartott ülésén úgy határozott, hogy „meg kell valósítani és teljesen működőképessé kell tenni a belső piacot”: javasolva a hálózati közszolgáltatások széles körű liberalizációját, valamint a versenynek a nemzeti piacokra való kiterjesztését, mégpedig a vasúti közlekedés, a postai szolgáltatások, az energia- és távközlési piac vonatkozásában.

⁽²⁾ Vö. a „Poste Italiene”-, a „Corbeau”-, a „Commune d'Almelo”-, a „Glöckner”- és az „Altmark”-ítéleteket.

⁽³⁾ Vö. „Glöckner”-ítélet, 2001. 10. 25.

⁽⁴⁾ „Altmark”-ítélet, 2003. 07. 24.

3.9 A Nizzában, 2000-ben kihirdetett alapjogi charta kapcsolta össze első alkalommal az általános érdekű szolgáltatásokat és az alapjogokat. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés és az általános érdekű szolgáltatások sajátos alkotóelemeire vonatkozó jogok (társadalombiztosítás és szociális támogatás, egészségvédelem, környezetvédelem stb.) az Európai Unió alapjogi chartájában (IV. Cím, II-34–36. cikke) is szerepelnek.

3.10 Az Európai Tanács Barcelonában, 2002. március 15–16-án tartott ülésén kifejezetten tervbe vette, hogy „keretirányelvben kell meghatározni a Szerződés 16. cikkében szereplő, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó alapelveket, tiszteletben tartva az egyes érintett ágazatok sajátosságait és figyelembe véve a Szerződés 86. cikkének rendelkezéseit.”

4. A jelenlegi helyzet

4.1 Bár történt előrelépés, ezt a civil társadalom képviselői elégtelennek tartják az általános érdekű szolgáltatásoknak az európai polgárok életében elfoglalt jelentőségéhez képest. Ezért megsokszorozták a jövőbeli európai alkotmány keretében tett kezdeményezéseiket annak érdekében, hogy megszilárdítsák az általános gazdasági érdekű szolgáltatások alapelveinek helyét az Európai Unió célkitűzései között, valamint hogy előmozdítsák és garantálják az egyetemesség, a hozzáférhetőség egyenlősége, a tulajdon semlegessége és az elfogadható tarifák elvén alapuló minőségi szolgáltatások által biztosított szociális biztonságot és igazságosságot.

4.2 Az alkotmány szerződés-tervezet III-122. cikkének célja az volt, hogy másodlagos jogot hozzon létre az általános gazdasági érdekű szolgáltatások vonatkozásában – az új tagállamok hatásköreinek sérelme nélkül – a következő rendelkezéssel: „[ezek a szolgáltatások] olyan — így különösen gazdasági és pénzügyi — elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését. Ezeket az elveket és feltételeket [...] európai törvény állapítja meg.”

4.3 Ezen túlmenően az említett III-122. cikknek el kellett ismernie a helyi önkormányzatok közigazgatási szabadságának elvét, és alkotmányos alapelv szintjére emelni azt a lehetőséget, hogy ők maguk is nyújthatnak általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat, ezáltal konkretizálva a szubszidiaritás elvét az Unió és a tagállamok általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó hatásköreit illetően.

4.4 Figyelembe véve az alkotmány szerződés ratifikációs folyamatának elhalasztását, az EGSZB szükségesnek véli, hogy – a jelenleg érvényben lévő szerződések alapján – haladéktalanul kezdjenek hozzá a gazdasági és nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó – és az EGSZB

által véleményeiben⁽⁵⁾ már évek óta kért – keretirányelv kidolgozásához.

4.5 A jogalap ma már nem lehet más, mint a belső piac megvalósításáé, azt is beleértve, hogy ezt a jogalapot még ki kell egészíteni a Szerződés más, olyan rendelkezéseinek figyelembevételével, amelyek pontosan meghatározzák annak a típusú belső piacnak a jellemzőit, amilyenek az általános gazdasági érdekű szolgáltatások piacának is lennie kell. Ilyen rendelkezések:

- a 16. cikk, amely szerint az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások rendeltetésük teljesítése érdekében működhessenek;
- az Alapvető jogok chartájának 36. cikke, amely arra kéri az Uniót, hogy tartsa tiszteletben az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való általános hozzáférést;
- a 86. cikk, mely kimondja, hogy a versenyszabályok csak olyan mértékben alkalmazhatók az általános érdekű feladatokkal megbízott vállalkozásokra, amennyiben nem akadályozzák az ilyen feladatok végrehajtását;
- a szubszidiaritás elvéről szóló 5. cikk;
- a 295. cikk, amely a vállalkozások tulajdonára vonatkozóan az Unió semlegességét írja elő;
- a foglalkoztatásról szóló VIII. Cím, mivel az általános gazdasági érdekű szolgáltatások – akár közvetve, akár közvetlenül – nem kis számú munkahelyet érintenek;
- a fogyasztóvédelemről szóló XIV. Cím, amely konkrétan rendelkezik az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról;
- a transeurópai hálózatokról szóló XV. Cím, amely felelőségeket ró az Unióna;
- az ipar versenyképességéről szóló XVI. Cím, amely korszerű, hatékony és minőségi általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat feltételez;
- a gazdasági és társadalmi kohézióról szóló XVII. Cím, amely a meglévő egyenlőtlenségek ellensúlyozásáról tartalmaz rendelkezéseket;
- a környezet védelméről szóló XIX. Cím, amely az általános gazdasági érdekű szolgáltatások külső hatásait tekintve különösen fontos e téren.

4.6 A felsorolt cikkek kombinációja megfelelő alapja lehet egy általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó olyan konkrét jogi rendszernek, amely szervesen beépül az általános érdekű szolgáltatások minden fajtájáról szóló keretirányelvbe, és a Szerződés célkitűzéseinek tiszteletben tartása mellett egyszerre veszi figyelembe a belső piac megvalósításának érdekét és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások sajátosságait.

⁽⁵⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az általános érdekű szolgáltatások” tárgyában, saját kezdeményezésű vélemény, HL C 241., 2002.10.7., 119–127. o.; Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Zöld könyv – Az általános érdekű szolgáltatások” tárgyában, COM(2003) 270 final, HL C 80., 2004.3.30., 66–76. o.; Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Fehér könyv – Az általános érdekű szolgáltatások” tárgyában, COM(2004) 374 final, HL C 221., 2005.9.8., 17–21. o.

5. Az általános érdekű szolgáltatások és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások megkülönböztetése

5.1 Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal ellentétben az általános érdekű szolgáltatások összességére nem található kifejezett utalás a szerződésekben.

5.2 A nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokra nincs tehát külön közösségi szabályozás, valamint nem tartoznak a belső piac, a versenyjog, és az állami támogatások szabályainak hatálya alá sem. A szolgáltatások számos, a társadalom számára nélkülözhetetlen uniós célkitűzésre épülnek (az alapvető jogok tiszteletben tartására, a polgárok jólétének támogatására, a társadalmi igazságosságra, a szociális kohézióra stb.). Ebből következik, hogy az Európai Unió – felelősséggel tartozva az életszínvonal és az életminőség előmozdításáért Európában – mégis rendelkezik felelősséggel az alapjogok és a társadalmi kohézió megteremtésének eszköze, vagyis az általános érdekű szolgáltatások vonatkozásában: ezért legalább arra kell ügyelni, hogy ezek az általános érdekű szolgáltatások létezzenek, továbbá mindenki számára hozzáférhető, megfizethető és jó minőségűek legyenek.

5.3 A gazdasági és nem gazdasági jelleg közötti különbség homályos és bizonytalan. Szinte minden általános érdekű szolgáltatásnyújtás, még a nonprofit vagy jótékonyági jellegű is, rendelkezik valamilyen gazdasági értékkel, anélkül, hogy a versenyszabályok alkalmazása felmerülne. Ráadásul minden szolgáltatás lehet kereskedelmi, illetve nem kereskedelmi jellegű is. Ugyanígy egy szolgáltatás is lehet kereskedelmi jellegű anélkül, hogy a piacnak módjában állna az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó elvek és azok logikája alapján szolgáltatást nyújtani.

5.4 Kettősség és ellentmondás jellemzi azonban a versenyszabályok és az ÁESZ viszonyát, amennyiben ez utóbbiak gazdasági, illetve nem gazdasági jellege az Európai Közösségek Bíróságának változó jogi értelmezésétől függ, mivel ez

- gyengíti számos közszolgáltató helyzetét, különösen a szociális területen, a nem kereskedelmi jellegű ágazatokban vagy a helyi szinten működőké;
- a szolgáltatókat az Európai Bizottság vagy az Európai Bíróság által kiszabott szankciók veszélyének teszi ki,
- nyugtalanítja a polgárokat és a fogyasztókat, akik a közszolgáltatások eltűnésétől tartanak.

5.5 Ezenkívül a különböző európai intézmények között sem egyértelmű a terminológia. Az Európai Bizottság számára az általános érdekű szolgáltatás fogalma minden általános érdekű szolgáltatásra kiterjed, a kereskedelmi és a nem kereskedelmi jellegűekre egyaránt, míg az Európai Parlamentben az általános érdekű szolgáltatás fogalma csak a nem gazdasági jellegűeket fedi. Az EGSZB tehát azt kéri, hogy a különböző intézmények között induljon egy olyan kezdeményezés, amelynek célja a közös nyelv megtalálása.

6. Jövőbeli iránymutatások

6.1 Most, hogy az Európai Tanács az alkotmányszerződéssel kapcsolatos népszavazásokat követően „gondolkodási idő-

szakot” rendelt el a főbb európai témaköröket illetően, a civil társadalomnak határozott és kezdeményező szerepet kell felvállalnia a hatékony általános érdekű szolgáltatások biztosítása érdekében, valamint azért, hogy azok az Unió lényeges alkotóelemévé váljanak.

6.2 Meg kell tehát vizsgálni, hogy milyen kezdeményezésekre van szükség Európában ebben a kontextusban annak érdekében, hogy elérhető legyen a piaci mechanizmusok és az általános érdekű feladatok harmonikus összehangolása azokon a területeken, ahol egy ilyen komplementaritás összeegyeztethető az általános érdekű szolgáltatások célkitűzéseivel és többletértéket hozhat az európai polgárok életminőségének javítása érdekében – a gazdasági növekedésre, a munkahelyteremtésre és a fenntartható jólétre épülő európai társadalmi modellnek megfelelően.

6.3 A társadalmi modell egy fontos sajátossága a szociális párbeszéd. A tájékoztatás, a konzultáció, valamint a szociális partnerek és a civil társadalom szereplőinek részvétele mind az európai társadalmi modell fenntartásának és sikeres korszerűsítésének elengedhetetlen feltétele. Olyan szociális Európát kell tehát teremteni, amely a szabályalkotás és a szociális párbeszéd közötti jótékony kölcsönhatásra épül.

6.4 Minden résztvevőnek – állami, regionális és települési kormányzatoknak, szociális partnereknek, fogyasztói és környezetvédelmi szervezeteknek, szociális gazdasági és a kirekesztés ellen küzdő szervezeteknek stb. – megvan a helye a szabályok alkotói és az általános érdekű szolgáltatások működtetői mellett.

6.5 Biztosítani kell tehát – nemzeti, regionális és helyi szinten –, hogy az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályok kialakításakor a fenti résztvevők minden szakaszban jelen legyenek, azaz a szervezésben éppúgy, mint a minőségi normák meghatározásában, ellenőrzésében, költség-haszon elemzésében és alkalmazásában.

6.6 Európai szinten valahányszor az ágazati irányelveknek szociális jellegű következményei vannak a képzettségre, valamint a munka- és foglalkoztatási körülményekre, az Európai Bizottság jogalkotási javaslatait strukturált európai szociális párbeszédnek kell megelőznie.

6.7 Másként fogalmazva: az EK-Szerződés 139. cikkét – mely előírja az Európai Bizottság számára, hogy javasolt politikáinak szociális vetületével kapcsolatban kérje ki a munkaadói és munkavállalói szervezetek véleményét – ágazati szinten is alkalmazni kell minden esetben, ha a szabályozás az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat is érinti.

6.8 Ebből következően a strukturált ágazati szociális párbeszédért felelős bizottságoknak kell gondoskodniuk arról, hogy az ágazati vagy ágazatok közötti szociális párbeszéd olyan európai kollektív szerződéseket eredményezzen, amelyek alkalmasak a munkavállalók jogainak és munkahelyének védelmére a szociális dömpinggel és a képzetlen munkaerő felvételével szemben.

6.9 Mindez nem szabad, hogy az Európai Bizottságot felmentse abbéli kötelezettsége alól, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körébe tartozó, ágazati irányultságú közösségi jogszabály módosítására vagy létrehozására vonatkozó javaslataihoz elemzést készítsen azoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működésére gyakorolt hatásairól.

7. Az általános érdekű szolgáltatások európai koncepciójának kidolgozása

7.1 A polgárok olyan Európát szeretnének, amely az életminőségre, a szolidaritásra, a munkahelyteremtésre és a nem kizárólag anyagi gazdagságra épülő közös élet tere: az általános érdekű szolgáltatások elengedhetetlenek ennek megteremtéséhez.

7.2 Közösségi szinten kell tehát meghatározni az ÁÉSZ keretirányelvbe foglalandó, illetve – szükség esetén – ágazati irányelvekbe sorolandó közös alapelveit.

7.3 Egy általános hatáskörű keretirányelv a gazdasági és nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások ügyvitelével megbízott szolgáltatók és az állami hatóságok részére az elérni kívánt jogbiztonság szempontjából, a felhasználók és a fogyasztók számára pedig a szükséges garanciák biztosítása érdekében egyaránt elengedhetetlen.

8. Az általános érdekű szolgáltatások célkitűzései

8.1 Az ÁÉSZ-nek – az európai társadalmi modellben és a szociális piacgazdaságban elfoglalt kulcsszerepüknek megfelelően – a gazdasági és társadalmi előremenetel integrációja és kölcsönhatásai révén

- garantálniuk kellene minden lakosnak az alapvető javakhoz és szolgáltatásokhoz (az oktatáshoz, az egészséghez, a biztonságához, a munkahelyhez, az energiához és a vízhez, a közlekedéshez, a kommunikációhoz stb.) való hozzáférést;
- biztosítaniuk kellene a gazdasági, társadalmi és kulturális kohéziót;
- ügyelniük kellene a szociális beilleszkedésre és igazságságra, előmozdítani a szolidaritást és a közösség általános érdekét;
- meg kellene teremteniük a fenntartható fejlődés feltételeit.

9. Az „általános érdek” fogalma

9.1 Először is az intézményi keret kiépítésére van szükség a jogi stabilitás szilárd alapra helyezése érdekében, a charta értelmében történő gazdasági és nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások közti különbségtételt illetően, annak tudatában, hogy a charta nem kívánja meg, hogy ez utóbbiakra

vonatkozzanak a versenyjog és az állami támogatások szabályai.

9.2 Figyelemmel arra, hogy egyrészt rendkívül nehéz a fogalom kimerítő meghatározása, másrészt pedig nagy a megszorító jellegű meghatározás veszélye; a definíciónak a kérdéses szolgáltatás sajátos feladatára, valamint az ezen szolgáltatások irányában támasztott, a tevékenység ellátásához szükséges és világosan meghatározandó követelményekre – a közszolgáltatások kötelezettségeire – kell koncentrálnia.

9.3 Az EK-Szerződés 86. cikkének (2) bekezdésében foglaltak értelmében – a közösségi joggyakorlatnak megfelelően – érdekütközés esetén az általános érdekű feladatok teljesítése előnyben részesül a versenyjogi szabályok alkalmazásával szemben.

10. A nemzeti hatóságok szerepe

10.1 A szubszidiaritás elve értelmében minden tagállamnak szabadon kell kialakítania a gazdasági és nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások közötti különbséget. Nyilvánvalóan téves mérlegelés esetén az Európai Bizottságnak beavatkozási lehetőséggel kell rendelkeznie.

10.2 A tagállamoknak az európai intézményekhez címzett hivatalos közlemény útján tehát képeseknek kell lenniük meghatározni azokat az igen indokolt általános, nemzeti, regionális, illetve helyi érdek diktálta kincstári szolgáltatásokat, amelyek nem tartoznak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körébe és nem alkalmazandóak rájuk a versenyjogi és állami támogatási szabályok.

10.3 A nemzeti hatóságok döntési szabadságának sérelme nélkül az EGSZB úgy véli, hogy ezek közé a nemzeti, regionális vagy helyi érdekkörbe tartozó szolgáltatások közé kellene tartozni a kötelező oktatásrendszernek, az egészségügynek és a szociális védelemnek, a kulturális, karitatív, szociális, illetve szolidaritáson vagy adományokon alapuló tevékenységnek, valamint az audiovizuális szolgáltatásoknak, a víztisztításnak és vízszolgáltatásnak.

10.4 Ami a további szolgáltatásokat illeti, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló keretirányelvnek és az ágazati jogszabályoknak kell – a közösségi versenyjogi szabályokat kiegészítve – egyértelműen meghatározniuk a szabályozás módjait. Ez a jogszabályi definíció lehetővé tenné a változó felhasználói és fogyasztói szükségletekhez és érdekekhez igazodó követelményeknek a gazdasági és technológiai környezet változásaival összhangban történő kiigazítását.

10.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a víz sajátos helyzete, a szolgáltatás folytonossága és tartóssága, valamint a befektetési és tarifapolitika miatt ez az ágazat általános érdeket érint, és szisztematikus, európai szintű liberalizációja nem volna helyénvaló.

10.6 Ennek a szabályozási keretnek kellene tehát garantálnia az általános érdekű szolgáltatások meglétét, a tagállamok vagy helyi önkormányzatok szervezésének és a fogalom meghatározásának szabadságát, a kezelés módjainak ⁽⁶⁾ és a finanszírozásnak a szabad megválasztását, az adott szolgáltatók tevékenységének értékelését, a fogyasztók és felhasználók jogait, a közszolgáltatás minimális feladatkörét és kötelezettségeit.

10.7 A közszolgáltatás ezen – az állam által magára, vagy a szolgáltatóra nézve meghatározott – kötelezettségei elsősorban a következők: a hozzáférhetőség egyenlősége és általánossága, mindenfajta megkülönböztetés hiánya, a szolgáltatás folytonossága, a minőség, az átláthatóság, a biztonság, valamint a szükségszerű fejlődéshez való alkalmazkodás képessége.

10.8 A Szerződés 295. cikkére való tekintettel – amely nem utal arra, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások irányítását államilag vagy magánkézből kell-e irányítani, és a tagállamokat sem buzdítja a szolgáltatások liberalizálására – az EGSZB az állami hatóságok, a szolgáltatások felelősei, a szociális partnerek, valamint a felhasználók és fogyasztók közötti legkülönbözőbb irányítási és partnerségi formákat támogatja.

11. Szabályozás

11.1 A szabályozás olyan dinamikus folyamat, amely a piac fejlődésével és a technológiai változásokkal együtt alakul.

11.2 Az, hogy hogyan működik majd a verseny egy liberalizált piacon, az ágazat jellemzőitől függ. Jelentkezhet ajánlattelemek, az állami és magánszféra közötti partneri együttműködések, árszabályozás, a hálózathoz való hozzáféréssel kapcsolatos diszkrimináció megakadályozása formájában, de létrejöhözhet versenyhelyzet a hálózatok között is.

11.3 Ha összevetjük az egyes tagállamok különféle szabályozási rendszereit, azt tapasztaljuk, hogy egyik modell sem tekinthető mintának, mert mindegyik az adott ország történelméről, intézményeiről, hagyományairól, az ágazati és a földrajzi elhelyezkedéstől, valamint az adott ágazat technológiai fejlettségétől függ.

11.4 Egyrészt tiszteletben kell tehát tartani a történelmen, a hagyományokon és az intézményeken, valamint a szolgáltatás típusán alapuló szabályozási módszerek sokféleségét, ugyanakkor pedig pontosan meghatározott közösségi célkitűzésekre és szűkre szabott közös szabályokra van szükség, hogy megkülönböztetett válaszokhoz jussunk a lehető legnagyobb hatékonyság elérése érdekében Európán túli, határokon túli, nemzeti, regionális, települési és helyi szinten.

11.5 Bár a tapasztalatcseré és a koordináció elsősorban közösségi feladat, uniós szinten nem szabad semmilyen egységes megoldást sem erőltetni, a tagállamokra hárul tehát az, hogy meghatározzák az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás legmegfelelőbb módját a szubsidiaritás és az effajta szolgáltatások állami vagy magánkézből

történő irányításával szembeni semlegesség elvének tiszteletben tartása mellett.

12. Értékelés

12.1 Az általános érdekű szolgáltatások változó jellege, az általuk elérendő célok, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtásában játszott szerepük fontossága miatt elengedhetetlen a rendszeres értékelés – nemcsak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozóan, amelyekre vannak közösségi jogszabályok, de az Unió célkitűzéseire (az alapjogok tiszteletben tartása, a polgárok jólétének előmozdítása, társadalmi igazságosság és kohézió stb.) képest az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozóan is.

12.2 Az EGSZB nem osztja tehát az Európai Bizottságnak azt a nézetét ⁽⁷⁾, mely szerint az általános, nem gazdasági érdekű szolgáltatásokat nem szabad bevonni az ÁESZ horizontális teljesítményértékelésébe.

12.3 Az ilyen értékelésnek azt a célt kell szolgálnia, hogy az általános érdekű szolgáltatások minél hatékonyabban működhessenek és minél jobban alkalmazkodjanak a polgárok és a vállalkozások igényeinek változásaihoz, továbbá a közhatóságok olyan adatokhoz juthassanak, amelyek alapján a legmegfelelőbb döntéseket hozhatják meg.

12.4 Az Európai Parlament már korábban felkérte az Európai Bizottságot ⁽⁸⁾, hogy szervezze meg a jelenlegi véleményező testületek (Gazdasági és Szociális Bizottság, Régiók Bizottsága, a szociális párbeszéd szervezetei, az általános érdekű szolgáltatások és a fogyasztók önálló kezdeményezésre létrejött szövetségei) közötti vitát. Ennek a vitának az eredményét figyelembe kellene venni az éves horizontális értékelés irányvonalainak meghatározásakor – és az értékelésnek önmagának is újabb vita tárgyát kell képeznie.

12.5 Ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság végre eleget tesz a COM(2002) 331. sz. közleményében vállalt elkötelezettségének, mely szerint be fogja vonni a civil társadalmat az általános érdekű szolgáltatások átfogó értékelésébe „a polgárok véleményének és azok fejlődésének nyomon követésére irányuló állandó mechanizmus” révén, és hogy (még mindig az Európai Bizottság szavait idézve) „az érintettekkel – ideértve a szociális partnereket is – ad hoc konzultációra kerül sor az egyes témákkal kapcsolatban”.

12.6 Az Unió feladata lesz tehát, hogy – a szubsidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett – lendületet adjon az értékelésnek, ezt pedig azáltal érheti el, ha az érintettek képviselőivel folytatott párbeszéd során európai szintű harmonikus értékelési módszert dolgoz ki közös mutatók alapján.

12.7 Ennek az értékelési módszernek nemcsak a tisztán gazdasági eredményeket kell szem előtt tartania, hanem a szociális és környezeti hatást is, valamint az általános érdekek védelmét hosszú távon.

⁽⁶⁾ Az EK-Szerződés 295. cikke a vállalatok köz- és magántulajdonra vonatkozásában tárgyalja a semlegesség elvét. COM(2004) 374 final, 2004. 05. 12.

⁽⁷⁾ COM(2002) 331, 3.2. pont

⁽⁸⁾ Az EP A5/0361/2001. sz. jelentése; Werner Langen-jelentés; 2001. 10. 17.

12.8 Mindez azt jelenti, hogy akik a gazdasági, illetve nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokat igénybe veszik, rendelkeznek az igényeik és kívánásaik kifejezéséhez szükséges eszközökkel: képviselőik útján részt vehetnek az értékelési módszerekben és az eredmények kiértékelésében.

12.9 A fenti gondolatmenetet követve az EGSZB egy megfigyelőközpont létrehozását javasolja a gazdasági, illetve nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások kiértékelésére, melynek tagjai az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága politikai képviselőinek, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság útján a szervezett civil társadalom képviselőinek köréből kerülnének ki.

12.10 A megfigyelőközpontnak irányító bizottsággal kellene rendelkeznie, mely meghatározná az értékelések célkitűzéseit és konkrét feladatait, kiválasztaná a tanulmányok készítésével megbízott szervezeteket, valamint megvizsgálná és véleményezné a jelentéseket. Munkáját tudományos tanács segíti, melynek feladata a módszertani kérdések vizsgálata és az ezzel kapcsolatos ajánlások megfogalmazása. Az irányító bizottság ügyel arra, hogy az értékelő jelentések valamennyi tagállamban nyilvános ismertetésre és megvitatásra kerüljenek minden érintett bevonásával. Ebből az is következik, hogy az értékelő jelentéseknek az Unió különböző munkanyelvein rendelkezésre kell állnia.

13. Finanszírozás

13.1 Továbbra is központi kérdés marad, hogy hogyan biztosítható a közszolgáltatások kötelezettségeinek és befektetéseinek hosszú távú finanszírozása ahhoz, hogy Unió-szerte mindenki számára megfizethető és minőségi általános érdekű szolgáltatásokat lehessen nyújtani.

13.2 Az általános érdek és a közhatóságok által – meghatározott feltételek és részletek mellett – egy vagy több általános gazdasági érdekű szolgáltatást kínáló vállalkozásra rótt közszolgáltatási kötelezettségek megfelelő finanszírozási módszereket kívánnak.

13.3 A tagállamok feladata tehát, hogy hosszú távon biztosítsák egyrészt a szolgáltatások folyamatosságához és fenntart-

hatóságához szükséges befektetések, másrészt a köz- vagy általános szolgáltatásból eredő kötelezettségekkel kapcsolatos kompenzáció finanszírozását. A közösségi szabályozásnak ezeket a finanszírozási biztosítékokat támogatniuk kell, nem pedig korlátozniuk.

13.4 Mivel nem létezik európai irányelv a közszolgáltatások meghatározásáról, szervezéséről és finanszírozásáról, a tagállamok a szubszidiaritás és az arányosság elvének megfelelően szabad kezet kaptak a finanszírozás módjának meghatározására.

13.5 A tagállamoknak meg kell adni a lehetőséget, hogy a közszolgáltatási feladatok és kötelezettségek finanszírozásának széles kínálatából választhassanak. Ilyenek lehetnek: közvetlen kompenzáció a központi vagy önkormányzati költségvetésből, finanszírozás szociális vagy területi elven működő, a felhasználói módok vagy a felhasználók közötti kiegyenlítésre épülő szolidaritási alapokból, a szolgáltatók és a fogyasztók hozzájárulása, adóhitelek, kizárólagos jogok stb., továbbá az állami és magánfinanszírozás kombinációja (köz- és magánszféra partnersége) – különösen az olyan köztulajdonban lévő infrastruktúrák esetében, amelyek a használat során bevételt is hoznak.

13.6 Mivel a finanszírozási módok erősen függenek a tagállamoktól és a technológiai fejlődés miatt folyamatosan változó ágazatoktól, az EGSZB úgy véli, hogy közösségi szinten nem szabad a lehetséges finanszírozási forrásokat korlátozni, valamint egyiket a másikkal szemben előnyben részesíteni, hanem meg kell hagyni a tagállamoknak azt a lehetőséget, hogy politikai prioritásaik és becsült gazdasági bevételeik alapján, nemzeti, regionális vagy helyi szinten, rugalmasan meghatározhassák, hogyan kívánják finanszírozni mindazokat a szolgáltatásokat, amelyekért felelősek.

13.7 Tekintettel arra, hogy az új tagállamok egy részének csak korlátozott finanszírozási lehetőségei vannak, az Uniónak rendelkezésükre kellene bocsátania a gazdasági, illetve nem gazdasági jellegű, hatékony általános érdekű szolgáltatások kifejlesztésének támogatásához szükséges eszközöket.

Brüsszel, 2006. július 6.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND