

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 27



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

52. évfolyam

2009. február 3.

Közleményszám

Tartalom

Oldal

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2008. július 9–10-i, 446. plenáris ülés

2009/C 27/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hidrogénüzemű gépjárművek típusjóváhagyásáról és a 2007/46/EK irányelv módosításáról COM(2007) 593 végleges – 2007/0214 (COD)	1
2009/C 27/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Különböző politikai intézkedések, amelyek a megfelelő finanszírozáson túl hozzájárulhatnak a kkv-k növekedéséhez és fejlődéséhez	7
2009/C 27/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye: A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje COM(2007) 621 végleges	12
2009/C 27/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Fehér könyv az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról COM(2007) 807 végleges	18
2009/C 27/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai építőipari ágazat alakulása	22
2009/C 27/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai üzleti szolgáltatások ágazatának alakulása	26
2009/C 27/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kozmetikai termékekről (átdolgozás) COM(2008) 49 végleges – 2008/0035 (COD)	34
2009/C 27/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelvnek a gyógyszerek forgalomba hozatali engedélyre feltételeinek módosítása tekintetében történő módosításáról COM(2008) 123 végleges – 2008/0045 (COD)	39

HU

 Ár:
26 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közléményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2009/C 27/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az egyszerű nyomástartó edényekről (kodifikált szöveg) COM(2008) 202 végleges – 2008/0076 (COD)	41
2009/C 27/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az árufuvarozást előnyben részesítő vasúti hálózat kialakítása COM(2007) 608 végleges	41
2009/C 27/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Közlemény az európai kikötői politikáról COM(2007) 616 végleges	45
2009/C 27/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye – Tárgy: Közúti fuvarozás – Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők munkaideje	49
2009/C 27/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai stratégiai energiatechnológiai terv (SET-terv) – „Egy kis szén-dioxid-kibocsátású jövő felé” COM(2007) 723 végleges	53
2009/C 27/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Éghajlatváltozás és az uniós mezőgazdaság	59
2009/C 27/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról COM(2008) 16 végleges – 2008/0013 (COD)	66
2009/C 27/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az üvegházhatást okozó gázkibocsátásnak a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről COM(2008) 17 végleges – 2008/0014 (COD)	71
2009/C 27/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a szén-dioxid geológiai tárolásáról, valamint a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv, a 2000/60/EK, a 2001/80/EK, a 2004/35/EK és a 2006/12/EK irányelv és az 1013/2006/EK rendelet módosításáról COM(2008) 18 végleges – 2008/0015 (COD)	75
2009/C 27/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelvnek az elemek és akkumulátorok forgalomba hozatala (6. cikk (2) bekezdése) tekintetében történő módosításáról COM(2008) 211 – 2008/0081 (COD)	81
2009/C 27/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A nem energetikai célú bányászat Európában	82
2009/C 27/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A kisebbségek integrációja – Romák	88
2009/C 27/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A civil társadalomnak a harmadik országokbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó uniós szintű politikák támogatásába történő nagyobb mértékű bevonását célzó platform strukturális, szervezeti és funkcionális elemei	95
2009/C 27/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Új európai szociális cselekvési program	99

Közléményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2009/C 27/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről COM(2007) 637 végleges – 2007/0228 (CNS)	108
2009/C 27/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országok állampolgárainak valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legalisan tartózkodó munkavállalók közös jogairól COM(2007) 638 végleges – 2007/0229 (CNS)	114
2009/C 27/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a kreativitás és innováció európai évéről (2009) COM(2008) 159 végleges – 2008/0064 (COD)	119
2009/C 27/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A magasabb szintű belső piaci integráció mint a kohézió és növekedés kulcstényezője a szigetek tekintetében	123
2009/C 27/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az észlelt infláció és a tényleges infláció közötti különbség okai	129
2009/C 27/28	A „Külkapcsolatok” szekció véleménye – Tárgy: Albánia – A civil társadalom szerepe az uniós előcsatlakozási programokban	140
2009/C 27/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A civil szervezetek hálózatainak létrehozása a fekete-tengeri régióban	144
2009/C 27/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Hogyan egyeztethető össze a nemzeti és az európai dimenzió az Európáról szóló kommunikációban?	152

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2008. JÚLIUS 9–10-I, 446. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hidrogénüzemű gépjárművek típusjóváhagyásáról és a 2007/46/EK irányelv módosításáról

COM(2007) 593 végleges – 2007/0214 (COD)

(2009/C 27/01)

2007. november 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hidrogénüzemű gépjárművek típusjóváhagyásáról és a 2007/46/EK irányelv módosításáról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 11-én elfogadta véleményét. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 117 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért a vizsgált rendelet (COM(2007) 593 végleges) tartalmával, és helyesli a harmonizált közösségi szabályok elfogadását a hidrogénüzemű gépjárművek jóváhagyása tekintetében; támogatja továbbá egy egységes, valamennyi tagországban érvényes európai szintű eljárás kialakítását, mivel ez egyszerűbbnek és lényegesen kevésbé költségesnek ígérkezik, mint 27 különböző típusjóváhagyás. Utóbbiak ráadásul nyilvánvaló módon versenytorzító feltételeket teremtenének, és a belső piac szétföredezését eredményeznék.

1.2 A közösségi fellépés jelentősége nyilvánvaló: a hidrogénüzemű gépjárművek eladásainak jelentős megugrására vonatkozó előrejelzések ismeretében jelentős hiányosság, hogy e járművekre nem létezik nemzeti vagy európai szintű jóváhagyási eljárás. Azokban a tagállamokban, ahol átmeneti szabályozásokat fogadtak el, azt tapasztalhatjuk, hogy e szabályozások jelentősen eltérnek egymástól.

1.3 Az EGSZB szerint sürgősen el kell fogadni e rendeletet, amely várhatóan képes lesz biztos referenciakeretet nyújtani a szektorban tevékenykedő vállalkozások számára, és elősegíteni a hidrogén használatához kapcsolódó technológiák kifejlesztéséhez szükséges jelentős beruházásokat. A témával kapcsolatban a közelmúltban kiadott véleményeiben, amelyek szerint „a hidrogén, a jelenleg ismeretes korlátok ellenére a jövő nagy kihí-

vását alkotja”, az EGSZB pozitívan nyilatkozott a hidrogén használatára vonatkozó stratégiai választásról.

1.4 A jogharmonizációt megvalósító közösségi szabályozás elfogadása ezen túlmenően fontos biztonsági garanciát jelent a fogyasztók számára is. A fogyasztói bizalom megerősítése létfontosságú feltétele a hidrogénjárművek valószínűsíthető elterjedésének, aminek köszönhetően az Európai Bizottság előrejelzései szerint 2020-ig teljesülhet az egymillió hidrogénüzemű jármű eladására vonatkozó célkitűzés.

1.5 Egy jelentős példa megerősíti e célkitűzés érvényességét és elérésének konkrét lehetőségét: New Yorkban, ahol a megfelelő várospolitikai képes összeegyeztetni a környezet tisztéletben tartását és védelmét a piaci törvényekkel, egyre nő a vegyes üzemű taxik száma. Ez konkrét bizonyíték arra, hogy gyakran csak bizonyos érdekcsoportok védelmében igyekeznek mester-séges akadályokat gördíteni e technológia fejlesztése elé.

1.6 A fenti célkitűzés elérése szükségesnek tűnik, hiszen kizárólag a fosszilis üzemanyagokkal működő járművek lecserélésére irányuló határozott cselekvés révén látszik lehetségesnek a fenntartható fejlődésre és a klímaváltozás elleni küzdelemre irányuló közösségi politikák céljaihoz mérhető eredmények elérése. Ezek az eredmények a hidrogén, a második generációs bioüzem-anyagok és az egyéb megújuló üzemanyagok használatának fokozatos bevezetése révén teljesülhetnek.

1.7 A fenti hosszú távú stratégiához szükséges támogatás csakis a technológiai kutatások területén tett konkrét kötelezettségvállalásokon keresztül biztosítható. Az EGSZB ezért célzott kutatási programok megvalósítását sürgeti, amihez a „közös technológiai kezdeményezés formájában megvalósuló partnerség” kialakításáról és az „Üzemanyagcella- és Hidrogéntechnológiai Közös Vállalkozás” nevű közös vállalkozás létrehozásáról rendelkező COM(2007) 571 rendelet gyors elfogadására van szükség ⁽¹⁾. Az EGSZB támogatja és kívánatosnak tartja a hidrogén előállítását, illetve felhasználását elősegítő új megoldások keresésére irányuló kutatási programokat, és csatlakozik a vállalkozások és a kutatóközpontok arra irányuló kéréséhez, hogy a Tanács és a Parlament gyorsítsa fel a szükséges javaslatok elfogadásának eljárását.

1.8 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy haladéktalanul vizsgálja meg az elosztóhálózat sűrűségének a kérdését, mivel a kielégítő tárolási és elosztási kapacitásokhoz szükséges biztonságos és hatékony technológiák rendelkezésre állása nélkülözhetetlen feltétele a vegyes gázüzemű gépjárművek elterjedésének.

1.9 Az első fázis során a fellépéseknek a Közösség teljes területén a cseppfolyós földgáz (GPL) és a metán elterjedését kell elősegítenie, mert bár ezek az üzemanyagok jelentik az üzemanyagok – legalább részleges – széndioxid-mentesítésének legközvetlenebb és legrealistább célját, szállítási hálózatuk jelenleg számos uniós országban igen fejletlen, vagy nem is létezik. Az egyre biztonságosabb és hatékonyabb új tárolási és szállítási technológiák felkutatása során az első fázis célja a gáz- és hidrogénkeverékek szállítása közeljövőben esedékes köztes fázisának előkészítése, hogy azután később megvalósulhasson a hidrogénszállítási hálózat kiépítésének végső célja.

1.10 Az EGSZB úgy véli, hogy alapvetően fontos a jövőbeli felhasználók bizalmának elnyerésére alkalmas megoldások megtalálása, amelyek elosztják a hidrogén felhasználása körül még meglévő kételyeket. Ennek megfelelően széles körű tájékoztatási programokat kell elindítani, világos érvekkel és üzenettel, amelyek megerősítik, hogy mára e technológia elérte a hagyományos járművek jelenlegi biztonsági szintjét.

1.11 Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság úgy döntött, a javaslat jogi formája rendelet lesz, mivel ez biztosítja, hogy az összes tagállamban egy időben alkalmazásra kerülő javasolt szabályozás egyforma feltételeket biztosítson a szektor gyártóinak.

1.12 Ezen túlmenően az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy az alapvető rendelkezések kidolgozása és alkalmazása a „komitológiai eljárás” keretében történjen, és támogatja egy átmeneti időszak bevezetését valamennyi rendelkezés alkalmazása tekintetében, tekintettel arra, hogy e feladat milyen komplex feladat elé állítja a szektor vállalkozásait.

1.13 Az EGSZB támogatja és fontosnak tartja Európa részvételét a globális szintű jóváhagyási szabályok (GTR – Global Technological Regulations, Globális Technológiai Rendelkezések) kidolgozására alakult GCG (Global Coordination Group, Globális Koordinációs Csoport) munkájában, de hangsúlyozza azt is, hogy a fenti megállapodásra irányuló erőfeszítések nem akadályozhatják a szóban forgó jogalkotási eljárás előrehaladását.

Egy saját jogalkotási eszköz megléte, illetve a közösségi rendelkezések alkalmazása terén szerzett tapasztalatok csak megerősítik Európa jelenlétét minden globális szintű szervezetben, egyúttal megakadályozva azt is, hogy olyan globális szintű szabályozások kerüljenek kialakításra a hidrogénüzemű járművek tekintetében, amelyek kizárólag a jelenleg meglévő tapasztalatokat (Japán) veszik tekintetbe.

1.14 A közösségi szintű jogszabályi rendelkezésekre alapuló tapasztalatok megszerzésének lehetősége, illetve a technológiai kutatásban való szilárd és kitartó kötelezettségvállalás várható jelentős eredményei alapvetően hozzájárulhatnak az autógyártási ágazatban jelenleg is aktív vállalkozások versenyképességéhez, tekintettel arra, hogy az új technológiákon és az új üzemanyagokon a jövőben jelentős piaci részesedések múlnak majd.

1.15 Az EGSZB véleménye szerint mindezek a lépések bátor és gyors döntéseket, valamint stratégiai és prospektív látásmódot igényelnek, amely egy olyan jövőbeli forgatókönyvbe illeszkedik, ahol a hidrogén a megfelelő pillanatban fontos és döntő szerepet hivatott betölteni.

1.16 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül azt a javaslatát, amelynek értelmében a hidrogénüzemű járművekre speciális „címkézést” vezetnének be, ezt ugyanis – azáltal, hogy e címkézés „veszélyesnek” minősítené ezeket a járműveket – diszkriminációnak lehetne tartani, hiszen a biztonsági tesztek során ugyanolyan eredmények születtek, mint az egyéb üzemanyagokkal működő járművek esetében. A címkézés helyett az EGSZB azt tartaná helyesnek, ha valamennyi járműnél megjelölnék, hogy milyen üzemanyaggal működik, mert így egyértelműen felismerhetővé lehetne tenni őket.

1.17 A hidrogénüzemű járművek elterjedésének megkönnyítése végett – forgalmazási hálózat hiányában –, az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a metánból hidrogént előállító kis létesítmények (például a *Home Energy Station* típusú benzinkutak vagy más, hasonló létesítmények) működését is hagyja jóvá. Ez jelenthetné az első konkrét intézkedést, amelynek révén kezdetben eleget lehetne tenni a hidrogén iránti új keletű keresletnek, mindazonáltal a cél továbbra is az, hogy megújuló energiaforrásokból előállított villamos áram felhasználásával – megújuló energiaforrásokból (például biogáz, fotolízis vagy elektrolízis) – termeljenek hidrogént.

2. Bevezetés

2.1 A vizsgált (COM(2007) 593 végleges) rendelet abból a megállapításból indul ki, hogy jelenleg nincsen a hidrogénüzemű gépjárművek közösségi jóváhagyási rendszerére vonatkozó szabályozás, jóllehet a Közösség az ilyen típusú gépjárművek forgalmazásának fejlesztését tervezi.

2.2 Ráadásul a jelen pillanatban a különböző tagállamok sem rendelkeznek e területre vonatkozó szabályozással.

A hatályos – a gépjárművek jóváhagyására általánosságban vonatkozó – jogszabályok nem írnak elő semmilyen általános szabályt a hidrogénüzemű gépjárművek tekintetében, többek között azért, mert az utóbbiak a klasszikus üzemanyagokkal meghajtott egyéb gépjárművektől eltérő tulajdonságokkal rendelkeznek.

⁽¹⁾ HL C 204., 2008.8.9., 19. o.

2.3 Egyes tagállamok átmeneti szabályozásokat alakítottak ki, amelyek azonban számottevő mértékben eltérnek egymástól. Ha a helyzet nem változik, az óhatatlanul a tagállamonként eltérő jóváhagyási eljárások megszilárdulásához, és ennek elkerülhetetlen következményeképpen a belső piac széttöredezéséhez és a versenyszabályok torzulásához vezet, elszalasztva a lehetőséget, hogy a hidrogéntekológia konkrétan és döntő módon hozzájárulhasson a környezet minőségének javításához.

2.4 A vizsgált rendeletjavaslat törekvése éppen ezért a belső piac megfelelő működésének biztosítása, valamint annak megakadályozása, hogy a különböző tagállamokban eltérő szabványok alapján jóváhagyott járművek közlekedhessenek, ami felborítaná a gyártók közötti egyensúlyt, és kedvezne a kereskedelmet gátló mesterséges akadályok kialakulásának az Unión belül.

2.5 Egy hasonló típusú fejlemény akadályt képezne a hidrogén Unión belüli használatához kapcsolódó technológiák fejlődése előtt, holott e technológiák konkrét felhasználását és fejlesztését mindenképpen fel kell gyorsítani. A hidrogéntekológia a fosszilis üzemanyagok egyik legfőbb alternatívája, mely utóbbiak jelenleg a tömegközlekedés és a magánjárművek üzemanyagigényének 98 %-át elégítik ki, és az elsődleges energiaforrások 50 %-át képezik, miközben ha semmilyen határozott lépés nem történik a diverzifikáció irányában, ez utóbbi arány csak tovább nőhet, elérve akár a 73 %-ot is.

2.6 A vizsgált rendeletjavaslat a 7. keretprogram jelentős kutatási programjaival együtt döntő lépést jelent a hagyományos technológiák által elért biztonsági szint mellett történő hidrogénhasználat irányába, és ezen túlmenően hozzájárulhat a potenciális felhasználók támogatásának elnyeréséhez is.

2.7 A hidrogénüzemű járművek jóváhagyására vonatkozó harmonizált közösségi szabványok elfogadása kétségtelenül döntő szakasza a felhasználók részéről szükséges támogatás elnyerésének. A hidrogén felhasználásához való pozitív és bizalommal teli fogyasztói hozzáállás nélkülözhetetlen feltétele a rendkívül alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátású, alternatív üzemanyagokkal működő járművek piacra bocsátásának, ami nélkül elképzelhetetlen a valódi és konkrét környezetvédelem biztosítása.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 A hidrogénüzemű gépjárművek jóváhagyásáról szóló rendeletre irányuló javaslat célja, hogy az egész Európai Unióban érvényes szabványokat írjon elő a hidrogénüzemű gépjárművek jóváhagyásának tekintetében.

3.2 A javaslat a 2007/46/EK keretirányelv módosítását irányozza elő annak érdekében, hogy a hidrogénüzemű gépjárművek közösségi jóváhagyási eljárása az M1-M2-M3, illetve N1-N2-N3 kategóriájú ⁽²⁾ hidrogénjárművekre teljes egészében kiterjedjen, és hogy ezek a járművek valamennyi, a jóváha-

⁽²⁾ M1 Személyszállításra használt járművek, amelyek a vezetőülésein kívül legfeljebb nyolc ülőhellyel rendelkeznek.

M2 Személyszállításra használt járművek, amelyek a vezetőülésein kívül nyolcnál több ülőhellyel és 5 tonnát meg nem haladó legnagyobb tömeggel rendelkeznek.

M3 Személyszállításra használt járművek, amelyek a vezetőülésein kívül nyolcnál több ülőhellyel és 5 tonnát meghaladó legnagyobb tömeggel rendelkeznek.

N1 Árufuvarozásra használt, 3,5 tonnát meg nem haladó legnagyobb tömeggel rendelkező járművek.

N2 Árufuvarozásra használt, 3,5 tonnát meghaladó, de 12 tonnát meg nem haladó legnagyobb tömegű járművek.

N3 Árufuvarozásra használt, 12 tonnát meghaladó legnagyobb tömegű járművek.

gyáshoz kapcsolódó irányelvben, illetve rendeletben szerepeljenek.

3.3 A javaslat jogalapja a Szerződés 95. cikke.

A javaslat teljes mértékben megfelel a **szubszidiaritás elvének**, mivel a közösségi szintű fellépéssel elérhető szakpolitikai célkitűzések tagállami szintű intézkedésekkel nem teljesíthetők kellőképpen, és ez az eljárás elkerüli az egységes piac akadályait.

A javaslat ezen túlmenően megfelel az **arányosság elvének** is, mert egyetlen célja a belső piac zavartalan működésének biztosítása, ugyanakkor magas szintű biztonságot és környezetvédelmet garantálva.

3.4 Az Európai Bizottság a rendelet jogi formáját választotta, mivel annak biztosításához, hogy a rendelkezéseket egy időben alkalmazzák valamennyi tagállamban, nem lehet arra várni, hogy azok mikor kerülnek átültetésre az egyes tagállamok nemzeti jogába. Ha ez utóbbi történne, a jóváhagyási szabványok alkalmazása nem lenne egységes, és egyes esetekben jelentős módosításokat okozhatna az átültetési jogszabályokban.

3.5 A vizsgált javaslatról az Európai Bizottság széles körű konzultációt folytatott valamennyi érdekelt féllel. Az Európai Bizottság a nemzeti hatóságok, járműgyártók, alkatrész-beszállítók és ipari szövetségek álláspontját a hidrogénnel foglalkozó munkacsoport munkája keretében gyűjtötte egybe.

3.6 A következő négy szakpolitikai alternatívát vették figyelembe:

- a szakpolitika változatlanul hagyása, a jelenlegi helyzet fenntartása,
- tagállami szintű jogszabályok,
- európai uniós szintű jogszabályok,
- szabályozás nélküli megközelítés: önszabályozás.

3.7 Egy kijelölt tanácsadó feladata volt a biztonságra, a technológiára és a különböző alternatívák költségeire vonatkozó válaszok kidolgozása. Az eredményeket ismertették a hidrogéntekológiában érintett főbb autóipari vállalatokkal.

3.8 A széles körű konzultációs folyamat nyilvánvalóvá tette, hogy a legmegfelelőbb választás egy uniós szintű jogalkotási fellépés, amely valamennyi hidrogénüzemű gépjárműre kiterjedő közösségi típus-jóváhagyási eljárás kialakításához vezet.

3.9 A választás alátámasztására az Európai Bizottság egy tanulmányt ismertetett ⁽³⁾, amely kimutatja, hogy az – akár igen szigorú – európai szintű jóváhagyási eljárás jelenti a legegyszerűbb és a legkevésbé költséges megoldást, a különböző tagállamok szintjén kialakított 27 különböző jóváhagyási rendszer elméleti költségeivel összehasonlítva.

⁽³⁾ TRL Ltd, az Európai Bizottság által felkért technikai-tudományos tanácsadó cég.

3.10 A tanácsadó által készített hatásértékeléseket átadták az Európai Bizottságnak. Az előzetes konzultációk alapján az utóbbi kidolgozta a vizsgált javaslatot, és elindította annak intézményes útját.

3.11 Az Európai Bizottság szerint a rendelet által meghatározott követelmények lehetővé teszik, hogy a hidrogénüzemű járművek felhasználói megkapják a szükséges biztonsági garanciákat, és hogy a járművek döntő mértékben hozzájáruljanak a környezetvédelemhez.

3.12 A végső cél az, hogy a rendelet hatályba lépésétől számított 36 hónaptól kezdődően a berendezések, a hidrogénnel érintkezésbe lépő valamennyi alkatrész, valamint a felhasznált anyagok teljes mértékben megfeleljenek a rendeletben előírt követelményeknek.

4. A meghallgatás

4.1 A meghallgatás, amelyen részt vettek az Európai Bizottság, a tudományos élet, a hidrogénmeghajtású járművek fejlesztésével foglalkozó járműgyártók, az európai szövetségek, az üzemanyagcella-felhasználók és -gyártók képviselői, fontos elméleti utakat nyitott meg és lehetővé tette a legutóbbi technológiai fejlesztésekről való ismeretszerzést.

4.2 A hangsúly arra helyeződött, hogy mennyire fontos a nagyközönség tájékoztatása, illetve olyan kezdeményezések beindítása, mint amilyen a Rómában néhány éve megvalósult program (H2 Roma), mely alkalmat ad a gyártók és a polgárok közötti találkozókra, miközben bemutatja a technológiai fejlesztéseket és megismerteti a közönséggel a még gyakran veszélyesnek tartott technológiát. A résztvevők nagy érdeklődést tanúsítottak az EGSZB iránt, mely kulturális közvetítői szerepet játszhatna.

4.3 A gyártók és a fogyasztók kiemelték annak szükségességét, hogy a számítani lehessen a járművek és a raktározási és terjesztési infrastruktúrák biztonságosságára, valamint a hidrogén rendelkezésre állására. A kutatásnak folytatódnia kell, és megnövelt támogatásban kell részesülnie. A résztvevők üdvözlötték az üzemanyagcellával kapcsolatos legutóbbi európai kezdeményezéseket, melyek egy közös technológiai kezdeményezés finanszírozására vonatkozó döntésnek köszönhetően valósulhatnak meg.

4.4 A tesztek kimutatták, hogy egy hidrogénmeghajtású jármű már napjainkban is képes egy 600 km-es út megtételére. Újabb tesztek vannak előkészületben.

4.5 Amint az a meghallgatáson nyilvánvalóvá vált, a hidrogénmeghajtású jármű már most is technológiai valóság, a kereskedelmi hasznosításhoz azonban hiányoznak még a gazdasági és társadalmi feltételek. Az első akadályt a típusjóváhagyásra vonatkozó rendelet segítségével lehet majd leküzdeni.

5. Általános észrevételek

5.1 Az EGSZB egyetért a vizsgált rendelet tartalmával, és helyesli a harmonizált szabályok elfogadását a hidrogénüzemű gépjárművek jóváhagyása tekintetében, mivel ez az

eljárás előrelépést jelent a jelenlegi szituációhoz képest. A szabályozási referenciák hiánya ugyanis nyilvánvaló módon versenytorzító feltételeket teremt, a piac széttöredezettségéhez vezetve. Fontos, hogy a rendeletet gyorsan elfogadásra kerüljön, nem utolsósorban nyilvánvaló biztonsági és környezetvédelmi okokból.

5.2 Az EGSZB véleménye szerint a biztos referenciakeret hiánya elkerülhetetlenül visszatartó hatással van a – jövő gépjárműveinek energiaforrását alkotó – hidrogén használatához kapcsolódó technológiák kifejlesztéséhez szükséges jelentős beruházásokra.

5.3 A vizsgált rendelet koherens a fenntartható fejlődés és a klímaváltozás elleni küzdelem területén meglévő uniós politikákkal, amelyek a közösségi kezdeményezések alapját képezik, és nélkülözhetetlen elemei a lisszaboni stratégia általános célkitűzéseinek.

5.4 Az EGSZB szilárdan meg van győződve arról, hogy a hidrogénjárművek megbízható és gyors fejlődése, illetve a fosszilis üzemanyagok fokozatos lecserélése hiányában a környezeti előnyök meglehetősen korlátozottak, és kvantitatív szempontból mindenképpen elhanyagolhatóak lennének. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy elő kell mozdítani a környezeti fenntarthatóságot, és hogy szigorúan küzdeni kell a klímaváltozás ellen, amely célkitűzések a hidrogén, a második generációs bioüzemanyagok és az egyéb megújuló üzemanyagok használata révén valósíthatók meg.

5.5 Az EGSZB véleménye szerint a jelenlegi tendencia megfordításáig – amely szerint az energiaigényt döntő részben a fosszilis források elégítik ki, jelenleg a világ energiakínálatának 85–90 %-át alkotva – izgalmasnak ígérkező utat kell megtenni, mely a hidrogén felhasználásán, és az üzemanyagcellák, illetve a hidrogénteknológiák terén folytatott kutatások melletti elköteleződésen át vezet. Ami a fosszilis üzemanyagokat illet, a perspektívák értékelésekor figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a jövőre vonatkozó forgatókönyvek üzemanyaghiánnyal és folyamatosan emelkedő árakkal számolnak.

5.6 Az EGSZB egy közelmúltban elfogadott véleményében ⁽⁴⁾ maradéktalanul támogatta az Európai Bizottság kezdeményezését (COM(2007) 571 végleges), amelynek értelmében az Európai Bizottság közel 470 millió euró mértékű támogatással járul hozzá egy közös technológiai kezdeményezéshez (JTI), az ún. „Üzemanyagcella és Hidrogénteknológiai Közös Vállalkozáson” keresztül. Ez utóbbi lehetővé teszi az Európai Bizottság, a tagállamok és az iparág szereplői számára, hogy egy nagy volumenű kutatási projekt keretében egyesítsék forrásaikat a diverzifikáció és a jövőbeli energiaellátás szempontjából stratégiai jelentőségű szektorokat érintő programok keretében.

5.7 A közlekedés energiaszerkezetéről szóló másik véleményben ⁽⁵⁾ az EGSZB „létfenntartásának” tartja, hogy döntő lökést adjunk a hidrogén előállítására és felhasználására irányuló kutatások finanszírozásának”, valamint „csatlakozik a hidrogénfelhasználás területén tevékenykedő vállalkozások, illetve kutatóközpontok arra irányuló kéréséhez, hogy a Tanács és a Parlament gyorsítsa fel a javaslat elfogadásának eljárását”.

⁽⁴⁾ HL C 204., 2008.8.9., 19. o.

⁽⁵⁾ CESE 1104/2007 (TEN/297), 1.4. pont, a HL még nem tették közzé.

5.8 Az üzemanyagcellák olyan energiaátalakítók, amelyek alkalmazása jelentősen visszaszoríthatja az üvegházhatást okozó gázok és egyéb szennyezőanyagok kibocsátását. Az előző bekezdésben említett véleményében az EGSZB figyelemmel követi a biomassza-feldolgozás és az üzemanyagcellákhoz szükséges új katalizátorok terén folytatott közelmúltbeli kutatások eredményeit, amelyek a gépjárművek „tisztá” energiaellátásának igen ígéretes technológiáját alkotják.

5.9 Ismételten hangsúlyozva, hogy a hidrogénfelhasználás szükséges és kívánatos szakaszát alkotja a fosszilis energiaforrások kiváltásának, az EGSZB kiemeli, hogy a hidrogénüzemű járművek forgalomba helyezésének célkitűzése kizárólag a folyamathoz kapcsolódó kutatásokba való jelentős beruházásokon keresztül valósulhat meg. Az EGSZB ezért kívánatosnak tartja és támogatja az e stratégia megerősítésére irányuló kutatási programokat.

5.10 Az EGSZB szerint az eljárás magas költségeinek – nem elhanyagolható – problémája nem fékezheti a szóban forgó technológiák fejlesztését, ezért figyelemmel kísér minden, környezetkímélő hidrogén-előállítási eljárások keresésére irányuló programot, tekintettel arra, hogy a jelenlegi megoldások, amelyek a hidrogén több mint 90 %-ának előállítását metánból tervezik, egy jelentős, de „kifulladásban” lévő energián alapulnak.

5.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a technológiai fejlődéshez kapcsolódó költségértékelések keretében a szükséges pénzügyi eszközök nagyságát nem szabad csak a személygépjárművekre korlátozott kontextusban értékelni, még akkor sem, ha ez mennyiségileg jelentős. Stratégiai és prospektív vízió keretében az értékelésnek számításba kell vennie azokat a jövőbeli előnyöket is, amelyeket a hidrogén ambiciózusabb célok érdekében történő használatának elterjedéséből nyerhetünk, a tömegközlekedéstől, a személygépjárművektől, az áruszállítástól, a vonatok meghajtásától és a hajómotoroktól egészen a hidrogén erőművekben történő felhasználásának távolabbi perspektívájáig.

5.12 Az EGSZB mélyen meg van győződve arról, hogy amennyiben e jelentős kutatási programokat megfelelően fejlesztik tovább, és azok megkapják az érintett szektoroktól a szükséges gazdasági és politikai támogatást, a részben vagy egészen hidrogénüzemű gépjárművek forgalomba helyezésének lehetősége viszonylag rövid határidőn belül valósággá válhat.

5.13 Ezt a pozitív fejleményt jól illusztrálja egy konkrét példa: New Yorkban, ahol a megfelelő várospolitikai képes összeegyeztetni a környezet tiszteltetését és védelmét a piaci törvényekkel, egyre nő a vegyes üzemű taxik száma. Ez konkrét bizonyíték arra, hogy gyakran csak bizonyos érdekcsoportok védelmében igyekeznek mesterséges akadályokat gördíteni e technológia fejlesztése elé.

5.14 Az EGSZB a témával kapcsolatban kiadott valamennyi véleményében támogatta a hidrogén választását, amely a jelenleg ismert korlátok ellenére a jövő nagy kihívását jelenti. Az EGSZB figyelemmel kíséri az alternatív előállítási és feldolgozási technológiák használatára irányuló közelmúltbeli kezdeményezések

keretében kidolgozott projekteket, amelyek ily módon egyengetik a gépjárművek meghajtására történő jövőbeli hidrogénhasználat útját.

5.15 E perspektíva érdekében az EGSZB ismételten felhívja az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg az alternatív üzemanyagok európai szállítási hálózatának kérdését, a sűrített földgáz szállítási hálózatának megerősítésével kezdve, amely egyes tagállamokban igen kevésé elterjedt, más tagállamokban szinte nem is létezik, eltekintve a Lengyelországhoz hasonló kevés pozitív példától.

5.16 A tárolás és a szállítás területe konkrét példa a szektorban végzett célzott kutatási lehetőségekre. Az innovatív gázszállítási technológiák fejlesztése létfontosságú és döntő kérdés az új gépjárművek elterjesztése szempontjából, mind a lehetséges különböző gázkeverékek átmeneti fázisában, mind a végcél – a hidrogénmeghajtás – követésekor.

5.17 Ezen a területen mielőbb egyre hatékonyabb és biztonságosabb szállítási rendszereket kell kialakítani, az Európában jelenleg működő két létesítményben – Mantovában (Olaszország) és Münchenben (Németország) – szerzett tapasztalatokból kiindulva, és a kutatás tengelyébe a technológiai szempontból egyre fejlettebb rendszerekre irányuló kutatásokat állítva, legfőbb célnak a magas szintű biztonsági és környezetvédelmi szabványok alkalmazását tekintve.

5.18 Az EGSZB szerint a gáznemű üzemanyagok tárolása és szállítása terén alkalmazott szigorú biztonsági és hatékonysági szabványok létfontosságú elemei a jelenlegi fázisnak, amelynek során ambiciózus programot kell kialakítani az LPG- és metán-szállító létesítmények számának növelése érdekében az egész európai területen – ez most az üzemanyagok legalább részleges széndioxid-mentesítésére irányuló legsürgősebb és legrealistább célkitűzés. Mindez csak átmeneti stádium a hidrogén elterjedésének végső céljához vezető úton. Mivel a földgáz és a hidrogén tárolásához és szállításához szükséges technológiák igen hasonlóak, az előbbieket fejlesztése kizárólag előnyösen befolyásolhatja a hidrogén elterjesztését.

5.19 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a hidrogén felhasználása jelenleg még valós problémákba ütközik mind a költségek, mind a biztonság szempontjából. Ezeket a múltbeli félelmekhez kapcsolódó problémákat – különböző országokban végzett alapos kísérletekre támaszkodva – feltétlenül le kell küzdeni, hogy elérhessük a konvencionális technológiákéhoz hasonló felhasználási szintet. E célkitűzés megvalósítása – nagyszabású, konkrét tájékoztató programok segítségével – lehetővé teheti a leendő felhasználók bizalmának visszanyerését, amely elengedhetetlen feltétel a technológia alkalmazásának végleges fellendítéséhez.

5.20 EGSZB következőképpen úgy véli, hogy a hidrogénre alapuló stratégiához mindenképpen ambiciózus tájékoztatói kampánynak kell társulnia, amely képes megváltoztatni és legyőzni a jövőbeli felhasználók jelenlegi bizalmatlanságát, akik szemében a hidrogén rendkívül veszélyes terméknek tűnik.

5.21 A fenti, igen kiterjedt tájékoztatási programnak világos üzenetet kell közvetítenie: a hidrogén felhasználása már ma lehetővé teszi a hagyományos gépjárművekéhez hasonlóan magas biztonsági szint elérését, az esetleges balesetek tekintetében is. Ez létfontosságú feltétele annak, hogy hitelesnek bizonyulhassanak az Európai Bizottság előrejelzései azon célkitűzésre vonatkozóan, amely szerint 2020-ig legalább egymillió ilyen járművet kell forgalomba helyezni a Közösség területén. (Hatásértékelés, 34. o.).

5.22 A hidrogénüzemű járművek jóváhagyását szabályozó harmonizált közösségi szabványok elfogadására vonatkozó, vizsgált rendelet csak egy első lépés, amely lehetővé teszi a fogyasztói bizalom visszaszerzését és megtartását. E folyamatot támogatni kell, abból az alapelvből kiindulva, hogy a hidrogén felhasználása döntő módon hozzájárul a környezetvédelemhez, mivel mint ismeretes, ez a típusú meghajtás nem jár üvegházhatású gázok kibocsátásával, és nem tartalmaz szénalapú szennyezőanyagokat.

5.23 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság úgy döntött, a javaslat jogi formája rendelet lesz, mivel ez biztosítja, hogy az összes tagállamban egy időben alkalmazásra kerülő javasolt szabályozás egyforma feltételeket biztosítson a szektor gyártóinak.

5.24 Az EGSZB ezen túlmenően egyetért a javaslattal, hogy az alapvető rendelkezések kidolgozása és alkalmazása a „komitológiai eljárás” keretében történjen, és támogatja egy átmeneti időszak bevezetését valamennyi rendelkezés alkalmazása tekintetében, tekintettel arra, hogy e rendelkezés arányos a technológia komplexitásával, amelynek alkalmazása sok időt igényel.

5.25 Az EGSZB támogatja és fontosnak tartja Európa részvételét Japán és az Egyesült Államok mellett a Globális Koordi-

nációs Csoport (GCG) munkájában, amely csoport célja a hidrogénüzemű gépjárművek jóváhagyására vonatkozó globális eljárás kidolgozása.

5.26 Egy hasonlóan széles körű megállapodásra irányuló erőfeszítések azonban nem akadályozhatják a közösségi jogalkotási eljárást, mivel a globális szintű megállapodáshoz szükséges határidők hosszabbak, mint a vizsgált rendelet határidői. Egy saját jogalkotási eszköz megléte, illetve a közösségi rendelkezések alkalmazása terén szerzett tapasztalatok nemcsak megerősítik Európa jelenlétét, de egyúttal megakadályozzák egy olyan szabályozás jóváhagyását is, amely kizárólag a jelenleg meglévő egyetlen tapasztalathoz – Japán tapasztalatához – kapcsolódik.

5.27 Európa markáns jelenléte a globális döntéshozatali fórumokon ugyanakkor létfontosságú feltétele az Európában működő nagy gépjárműgyártó csoportok versenyképességének, hiszen e csoportok nem veszíthetik el a kapcsolatot egy olyan piac fejleményeivel, ahol a szilárd, megfelelő és csúcstechnológián alapuló jelenlét létfontosságú tényező a jövőbeli piacok jelentős részesedéseinek megszerzése szempontjából.

5.28 A jóváhagyás témája, jóllehet csupán a folyamat egy aspektusát alkotja, fontos lépést jelent az alternatív üzemanyagok elterjedése felé, amelyek alkalmasak lehetnek a fosszilis energiaforrásokhoz kapcsolódó jelenlegi nehéz helyzet megoldására, jelentős környezeti előnyökkel járva, és előkészítve bennünket ez utóbbi források – meglehet, nehezen megjósolható időpontban – előbb vagy utóbb bizonyosan bekövetkező kiapadására.

5.29 Ez a helyzet bátor döntéseket, valamint stratégiai és prospektív látásmódot igényel, amely túlmutat a jelenen, és egy olyan jövőbeli forgatókönyvbe illeszkedik, ahol a hidrogén a jelek szerint alapvető szerepet hivatott betölteni.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Különböző politikai intézkedések, amelyek a megfelelő finanszírozáson túl hozzájárulhatnak a kkv-k növekedéséhez és fejlődéséhez

(2009/C 27/02)

2007. szeptember 20-án Andrej VIZJAK gazdasági miniszter a Tanács szlovén elnöksége nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

Különböző politikai intézkedések, amelyek a megfelelő finanszírozáson túl hozzájárulhatnak a kkv-k növekedéséhez és fejlődéséhez

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 11-én elfogadta véleményét (Előadó: Claudio CAPPELLINI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 122 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB szerint az Európai Kisvállalkozási Törvény (SBAE), amelyet maga is több alkalommal szorgalmazott, új lendületet adhat a Kisvállalkozások Európai Chartájának, és figyelemreméltó esélyt jelent a kisvállalkozások potenciáljának fejlesztésére, egyúttal annak kiderítésére is alkalmas, hogy az intézmények és a tagállamok valójában mennyire elkötelezettek a kkv-kat és a legkisebb vállalkozásokat segítő valódi, aktív és tartós támogatási politika kialakítása mellett.

1.2 E politika nem korlátozódhat a gazdasági nehézségek időszakaira, amikor a politikai körök hirtelen újra ráébrednek a kkv-k és a kisebb vállalkozások csodálatos képességére a foglalkoztatási deficit csökkentése és a munkanélküliségi statisztikák javítása terén, hanem érett és a versenyképesség hosszú távú támogatására irányuló politikává kell kiforrnia.

1.3 Az EGSZB 10 alapvető intézkedést javasol a kkv-k fejlődésének támogatására és fellendítésére, egy valóban kkv-barát környezet kialakítása révén, valamint egy hatékony európai **Small Business Act** által, amely több, mint újabb pusztai politikai deklaráció:

- alapos ismeretek szerzése a kkv-k különböző kategóriáinak európai szövetéről, horizontális, illetve ágazati szintű fejlődésükről és szükségleteikről a belső piac belső, külső és határon átnyúló dimenzióját egyaránt tekintetbe véve, például éves jelentések közzététele formájában,
- a kkv-k dimenziójának integrálása valamennyi közösségi politikába és a jogalkotási folyamatba is,
- az adminisztratív egyszerűsítésre irányuló stratégia folytatása minden szinten, új konzultációs módszer kialakítása a kkv-k különböző kategóriáival, illetve reprezentatív közvetítő szerveikkel,
- annak biztosítása, hogy a szabályozások minden szinten tekintetbe vegyék a kkv-k különböző kategóriáinak helyzetét és szükségleteit a *Think small first* elv alkalmazásával,
- a következő négy alapelv tekintetbe vételének biztosítása: 1) hatékony hatáselemzések, 2) arányosság, 3) „only once” elv,

illetve 4) az SME Envoy (a kkv-k által delegált képviselő) megtartása, hatáskörének kiterjesztésével, valamint egy belső piaci kkv-ombudsmani poszt létrehozásával,

- a kkv-k reprezentatív közvetítő szervezetei nyomon követési és tanácsadási tevékenységeinek támogatása,
- a vállalkozások közötti együttműködési programok és a kkv-szervezetek közötti tapasztalatcsere fellendítése, a támogatási szolgáltatások hálózatba szervezése,
- kibővített és állandó jellegű innovációs politika kialakítása a mikrovállalkozások számára,
- a kkv-k EU-s programokhoz való hozzáféréseinek leegyszerűsítése és elősegítése,
- a vállalkozások átadását-átvételét elősegítő politika kezdeményezése.

1.4 Az EGSZB azt kéri, hogy az SBAE minden szinten jogi értelemben kötelező hatályú eszközként funkcionáljon.

1.5 Egyébiránt kéri, hogy az SBAE tegye lehetővé a szociális partnerek közötti szociális párbeszéd ösztönzését a kkv-k körében annak érdekében, hogy a lehető legjobb munkakörnyezet kialakítása révén támogatható legyen a kreativitás és az innováció a munkakörülmények tekintetében is, különösen ügyelve a biztonság javítására és a kockázatelemzésre a munkahelyen.

2. (Háttér) A feltáró vélemény ismertetése

2.1 Általánosan elismert tény, hogy a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-k) az európai gazdaságban betöltött jelentős szerepe kulcsfontosságú eleme az EU-szintű növekedésnek és foglalkoztatásnak és a globalizáció felvetette új kihívásoknak való megfelelésnek. A 2005–2007 közötti időszakban alkalmazott kkv-politika által elért eredmények értékeléséből kiderült, hogy a „gondolkodjunk előbb kicsiben” elv alkalmazásának köszönhetően mind közösségi, mind pedig tagállami szinten jelentős előrelépéseket könyvelhetünk el.

2.2 Az Európai Bizottság hangsúlyozta, hogy maradéktalanul fel kell szabadítani a kkv-k növekedési és munkahelyteremtési potenciálját, és ki kell használni innovatív kapacitásait. Ez az iránymutatás tükröződött a 2007. december 11-én elfogadott, felülvizsgált lisszaboni növekedési és munkahelyteremtési stratégiáról készült jelentésben is. A fenti előzmények után indult útjára az európai „*Small Business Act*” (SBAE) azzal az elsődleges céllal, hogy – a kkv-k sokféleségére is figyelemmel – meghatározza az európai kkv-k környezetének javítását szolgáló elveket, illetve konkrét intézkedéseket. A kezdeményezést a 2007. decemberében tartott Európai Tanács-ülés is üdvözölte, aminek nyomán az Európai Bizottság célja ettől fogva egy javaslat előterjesztése 2008 júniusáig.

2.3 Hadd emlékeztessünk ezzel kapcsolatban arra, hogy az EGSZB több más, a kkv-politikát érintő véleményt adott ki a közelmúltban és készít elő jelenleg is:

- „Az európai üzleti szolgáltatások ágazatának alakulása” (INT/412 – előadó: Edwin CALLEJA) (kidolgozás alatt)
- „A kkv-kat támogató kutatási és fejlesztési programok” (INT/379 – előadó: Claudio CAPPELLINI)
- „A kkv-politika féldős felülvizsgálata” (INT/392 – előadó: Brendan BURNS) (kidolgozás alatt)
- „Nemzetközi közbeszerzési szerződések” (INT/394 – előadó: Henri MALOSSE)
- „Mikrohitel” (INT/423 – előadó: Antonello PEZZINI) (kidolgozás alatt).

2.4 A Tanács szlovén elnöksége arra kérte az EGSZB-t, hogy nyújtson be a kkv-k növekedését elősegítő, politikai jellegű intézkedésekre irányuló javaslatokat. Az EGSZB feladata tehát nem az, hogy újabb jegyzéket állítson össze az egyes kkv-k növekedését elősegítő technikai intézkedések érdekében, hanem hogy strukturáltabb politikai keretet javasoljon, és innovatív ötletekkel segítse a kkv-kat.

2.5 Több prioritás közül a szlovén elnökség kettőt különösen az előtérbe helyez:

- a) lehetővé tenni valamennyi kkv számára – eltérő méreteik, tevékenységük, ágazatuk, termelési módjaik tekintetbe vételével – mindazon főbb kihívások sikeres teljesítését, amelyeknek az ipari változások, a klímaváltozás, a demográfiai változások, a szociális kihívások, a globalizáció következtében bekövetkező piaci szerkezetátalakítások, illetve a termékek és szolgáltatások elosztása, szabványosítása és jóváhagyása terén bekövetkező változások miatt meg kell felelniük;
- b) lehetővé tenni számukra a politikai választásokban, a konkrét prioritások kijelölésében és a jogalkotási döntésekben való szoros részvételt minden olyan szinten, amely meg fogja határozni tevékenységük kereteit.

2.6 A szlovén elnökség ezen túlmenően az európai Kisvállalkozási Törvény („Small business act”) előkészítésével kapcsolatban is kikérte az EGSZB véleményét.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB korábbi véleményeiben összegezte a kkv-k javára elért jelentős előrelépéseket, különös tekintettel a finanszírozáshoz való hozzáférésre, valamint az adminisztratív eljárások egyszerűsítésére. Hangsúlyozni kívánja, hogy elégedetten veszi

tudomásul az európai intézmények álláspontjának a kisvállalkozások javára történő igen látványos elmozdulását, és reméli, hogy ez nem csak a jelenlegi nehéz gazdasági és szociális kontextusnak köszönhető. Ugyanakkor a tagadhatatlan előrelépések ellenére továbbra is számos hiányosság nyomja rá a bélyegét az elmúlt években elindított politikákra.

3.2 Az EGSZB mindenekelőtt úgy véli, hogy a Kisvállalkozások Európai Chartája a jogi hatály híján nem tudta teljesíteni stratégiai céljait, és többnyire egyszerű politikai szándéknyilatkozat szintjén maradt. Szükség van a tagállami és regionális szintű megvalósításának megerősítésére, valamint az éves értékelések és ajánlások újraindítására a tagállamok számára.

3.3 Továbbá gyakran említettük már, hogy a különböző kkv-kategóriákkal folytatott konzultáció még erőteljesen javulhatna; az EGSZB szerint európai, nemzeti és regionális szinten is új párbeszédkultúrát kell kiépíteni, amely elősegítheti az intézmények, valamint a kkv-k különböző köreinek reprezentatív közvetítő szervezetei közötti intenzívebb és intézményesített egyeztetést.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Új, valamennyi kkv fejlődését támogató környezet létrehozása

A jelenlegi helyzetre és a kkv-k előtt álló nagy kihívásokra való tekintettel, és a 2008. tavaszi csúcstalálkozón elfogadott megújult Lisszaboni Stratégia konkretizálása és a kkv-k versenyképességének támogatására irányuló európai bizottsági kezdeményezések támogatása érdekében az EGSZB maradéktalanul támogatja az uniós elnökség kezdeményezését egy olyan innovatív kkv-támogatási politika érdekében, amelynek alapköve a SBAE lenne.

4.2 Európai támogatási projekt a kkv-k és a mikrovállalkozások számára

Az EGSZB azt javasolja a közösségi fórumoknak, hogy ezentúl ne kizárólag a jelentős növekedési potenciállal rendelkező vállalkozásokra, a nemzetközi pozicionálásra és a különböző kiválósági elvekre koncentráljanak, amelyek végül felszámolják az értéktérmet, innovatív, munkahelyteremtő és területi stabilitást létrehozó kis léptékű vállalkozások millióinak közösségi cselekvéseiből eredő hasznot. Azt kéri valamennyi intézményi és állami hatósági szinttől, hogy innovatív módon újítsák meg kkv-támogatási politikájukat, valódi európai projektet alakítva ki, amely egyesíti a közép-, kis- és mikrovállalkozások gazdasági erejét, az EU számára szükséges növekedési és foglalkoztatási támogatás érdekében. Az európai projekt feladata egyúttal a gazdasági és szociális partnerekkel, illetve a különböző kkv-kategóriák reprezentatív szervezeteivel folytatott párbeszéd megerősítése és fejlesztése volna azon nagyobb új közösségi kihívások témájában (klímaváltozás, demográfiai változások, bevándorlás, környezetvédelem, energia stb.), amelyekkel a kkv-knak is szembeülniük kell. Ennek az európai projektnek, amely a jelentős növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások mellett elsősorban a helyi szintű gazdaságon és az úgynevezett „tradicionális” tevékenységeken alapulna, lehetővé kell tennie az Unió számára az emberi léptékű vállalkozások népszerűsítésére irányuló politika kialakítását, és így azt, hogy a helyi szintű gazdaságra építve biztosítsa a tagállamok növekedését, öt kiemelt intézkedésre koncentrálva.

4.2.1 A különböző kkv-kategóriák helyzetének megismerése és az azzal kapcsolatos tájékoztatás: Minden egyes közösségi politikának olyan egyértelmű adatokon kell alapulnia, amelyek lehetővé teszik a helyzet megismerését. A kkv fogalma rendkívül eltérő vállalkozási valóságokat, kategóriákat vagy formákat foglal magában (egyéni vagy társas vállalkozás, egyetlen munkavállaló nélkül vagy legfeljebb 250 munkavállalóval, kézműves, kereskedelmi, szociális gazdasági vagy szabadfoglalkozású vállalkozások), amelyek a tevékenységi ágazatukban is igen különböző helyzetekben és szükségletekkel működnek. A különböző kkv-kategóriákra vonatkozó adatok gyakran hiányosak vagy nem is léteznek. A Kkv-k Európai Megfigyelőközpontja által végzett korábbi elemzések gyakran létfontosságú adatokat szolgáltattak. Az EGSZB örömmel értesül róla, hogy a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság újraindítja a Megfigyelőközpontot, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy:

- indítson széles körű gazdasági, közte ágazati tanulmányprogramot a különböző kategóriájú kkv-k helyzetéről és szükségleteiről, ideértve a nemzeti és regionális szintet is, továbbá statisztikai elemzési programot, az érintett reprezentatív szervezetekkel egyeztetve,
- európai, nemzeti és helyi szinten is támogassa és fejlessze a vállalkozói szervezetek saját kutatási és tanulmánykészítési tevékenységeit, a kutatóközpontokkal, egyetemekkel és tagállamokkal egyeztetve.

4.2.2 A kkv-k dimenziójának integrálása valamennyi uniós politikába: Az EGSZB azt állapíthatta meg, hogy a kisvállalkozásokat támogató politikai nyilatkozatokon túlmenően a jogalkotóknál még mindig igen erős az a tendencia minden szinten – a valóság téves ismerete vagy az egyszerűsége törekvése miatt –, hogy a nagyvállalkozások modelljét szisztematizálják és a „bonsai” elvet alkalmazzák, gondolván, hogy minden, ami jó a nagyvállalkozások számára, jó a kisebbeknek is. Ez az egyetlen gazdasági modellen alapuló elméleti megközelítés ellentmond a társasági formák és vállalkozási modellek sokféleségével jellemezhető valóságnak, és a gyakorlatban oda vezet, hogy az európai vállalkozások több mint 90 %-a úgy érzi, hogy a közösségi politikák nem értékelik őket és nem vesznek tudomást róluk. Az EGSZB külön felhívja az európai intézmények és a tagállamok figyelmét arra, hogy a kis- és mikrovállalkozások a közösségi gazdaság és foglalkoztatás alapvető erejét jelentik, azonban annak gyenge pontjává is válhatnak, nem önhibájukból, hanem azért, mert a hatóságok semmilyen szinten nem fordítanak rájuk elegendő figyelmet. Az EGSZB kéri, hogy a SBAE nyújtson végre alkalmat a gyakorlati alkalmazásra való áttérésre és elvárja, hogy a különböző kkv-kategóriák szükségleteit és sajátosságait mind közösségi, mind nemzeti illetve regionális szinten kötelező jelleggel figyelembe kelljen venni valamennyi politika, program és tárgyalás keretében, beleértve a szociális párbeszédet és a nemzetközi kapcsolatokat is.

4.2.3 Az adminisztratív eljárások egyszerűsítésére irányuló politika folytatása: Az EGSZB határozottan arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy sokszorozza meg a közösségi szabályozás egyszerűsítésére irányuló erőfeszítéseit; de mindenekelőtt azt kéri a közösségi intézményektől, illetve a tagállamoktól, hogy a következő öt ponttal kapcsolatban tegyék hatékonyabbá egyszerűsítési politikájukat:

- valódi „gondolkodjunk előbb kicsiben” politika kialakítása,

- egyszerűsítés, de nem felelősség alóli felmentés: az EGSZB-nek kétségei vannak a kisvállalkozásoknak adott rendszeres mentességek megalapozottságával és hatékonyságával kapcsolatban, és inkább az arányos végrehajtást, illetve az érintett kkv-szervezetekkel folytatott közvetlen konzultációt tartja követendő útnak,
- a különböző kkv-kategóriák reprezentatív szervezeteinek rendszeres bevonása a közösségi, nemzeti és regionális jogalkotási eljárásokba, valamint a különböző szintű szociális párbeszédbe, illetve fokozott együttműködés az EGSZB-vel és a Régiók Bizottságával,
- az „Only once” elv rendszeres alkalmazása minden szinten és minden léptékben,
- gyakorlati útmutatók és magyarázó dokumentumok összeállítása az elfogadott jogszabályok mellé, érthetőbbé és könnyebben átültethetővé téve azokat.

4.2.4 A közvetítő szervezetek nyomon követési és tanácsadási tevékenységeinek támogatása. A különböző kkv-kategóriák reprezentatív közvetítő szervezetei – a minden olyan kkv-nak nyújtott technikai segítség révén, amely az új *Enterprise Europe Network* (EEN) nevű hálózaton kívül eső speciális kompetenciákat igényel – létfontosságú mozgatói a közösségi politikák sikerének. Semmivel sem helyettesíthető szerepet töltenek be a vállalkozások részére történő információ-átadásban és segítségnyújtásban, lehetővé téve például a jogszabályoknak az egyes vállalkozások saját helyzetéhez való igazítását eseti alapon, valamint mikroökonómiai és helyi szinten a jogszabályozásnak a legkisebb vállalkozásokhoz legközelebbi alkalmazását. Az EGSZB szerint egyrészt létfontosságú, hogy az állami hatóságok minden szinten elkötelezzék magukat tevékenységük támogatása mellett, és hogy a kkv-kat érintő közösségi programok tartalmazzanak kifejezetten e szervezetek támogatására irányuló intézkedéseket. Másrészt kéri az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a régiókat, hogy ültessék a gyakorlatba az Európai kézművesek és kisvállalkozások 4. stuttgarti konferenciájának e tárgyban hozott következtetéseit.

4.2.5 A vállalkozások közötti együttműködési programok és a szervezetek közötti cselekvési programok fellendítése. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy indítsa újra a vállalkozói interregionális együttműködési programokat, amelyek a múltban már bizonyították hatékonyságukat; emellett támogatni kell a közvetítői szervezetek által folytatott cselekvéseket vagy lehetővé kell tenni az ilyen együttműködés előmozdítását célzó szervek létrehozását.

4.3 Egy valóban hatékony európai Small Business Act elfogadása

4.3.1 A fenti kérdéssel kapcsolatban az EGSZB üdvözli a Tanács és az Európai Bizottság állásfoglalásait egy európai típusú Small Business Act elfogadása mellett, annál is inkább, mivel maga is több alkalommal kíváncsúnak nevezte az SBAE megalkotását⁽¹⁾. Úgy véli, hogy a SBAE-nak több feltételnek is meg kell felelnie a hatékonyság érdekében:

⁽¹⁾ Vö. „A vállalkozásokban rejlő lehetőségek, különös tekintettel a kkv-kra (lisszaboni stratégia)” című EGSZB-véleménnyel (HL C 256., 2007.10.27., 8. o.).

4.3.1.1 végcélja nem lehet más, mint minden szinten a **lehető legkedvezőbb környezet kialakítása** a kkv-k és a mikrovállalkozások számára, és konkrét válasz adása a kkv-k előtt életciklusuk során tornyosuló különböző kihívásokra, nevezetesen átadásukat, illetve átvételüket is beleértve; ebben az összefüggésben az SBAE-nak nem szabad a kkv-k alkalmazottai munkafeltételeinek gyengítéséhez vezetnie, hanem épp ellenkezőleg, az elindított kezdeményezéseknek lehetővé kellene tenniük helyzetük megfelelőbb figyelembevételét;

4.3.1.2 **valódi hozzáadott értéket kell teremtenie**, nem korlátozódhat a meglévő programok egyszerű kompilálására, illetve a folyamatban lévő különböző intézkedések egyszerű koordinálására;

4.3.1.3 nem lehet csupán újabb egyszerű szándéknyilatkozat, amint azt sajnálatos módon a Kisvállalkozások Európai Chartája esetében tapasztalhattuk, és nem korlátozódhat a közösségi intézmények és a tagállamok egyszerű politikai elkötelezettségére; a kkv-k és a mikrovállalkozások ennél többet érdemelnek, és az EGSZB szerint a **SBAE jogi hatállyal való felruházása** szentesítené és bizonyítaná a kkv-k és a mikrovállalkozások megfelelőbb támogatására irányuló uniós szándékot;

4.3.1.4 **teljes egészében kötelező hatállyal kell bírnia**, és az összes európai, nemzeti és regionális döntéshozatali szinten alkalmazni kell az állami hatóságokhoz fordulva minden szinten, ugyanakkor a végrehajtást a tagállamok gondjaira bízva ⁽²⁾;

4.3.1.5 **valamennyi közösségi politika területén alkalmazni kell**, a kkv-kat valamennyi politikába bevonva, és olyan holisztikus megközelítést dolgozva ki, amelynek keretében a politikák valamennyi aspektusa és az új szabályok különböző kkv-kategóriákra tett hatásai megfelelően tekintetbe vannak véve.

4.3.2 Az EGSZB kéri, hogy a SBAE **öt fő politikát** integráljon, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a jogszabályok nem korlátozzák a különböző kkv-kategóriák fejlődését és versenyképességét:

4.3.2.1 **Biztosítani kell, hogy a jogalkotási szövegek kidolgozása során minden szinten figyelembe vegyék a különböző kkv-kategóriák specifikus helyzetét és sajátos szükségleteit.** E cél érdekében egy valamennyi döntéshozatali szinten kötelezően alkalmazandó alapelvet kell lefektetni, amely értelmében a jogalkotási javaslatokat a kkv-k – különösen a kisebb méretű vállalkozások – szükségleteinek és elvárásainak ismeretében kell kidolgozni, a *Think small first* elv alkalmazásával, különös tekintettel az önálló vállalkozókra, akik az európai vállalkozások több mint felét képviselik. Ez elsősorban rendszeres konzultációt feltételez a kkv-k reprezentatív szervezeteivel, valamint szükségessé teszi az említett szervezetek szakértőinek megfelelő szintű részvételét valamennyi regionális, nemzeti, illetve európai szintű konzultatív bizottságban, amelyek a kkv-kra potenciálisan hatással lévő problémákban állást foglalnak, eleget téve a Versenytanács 2006. március 13-i kérésének.

A fenti szellemben az EGSZB azt kéri, hogy az Európai Bizottság összes főigazgatóságán belül nevezzenek ki egy

kkv-felelőst azzal a feladattal, hogy nyomon kövesse az adott főigazgatóság hatáskörébe tartozó jogalkotási intézkedéseket és programokat, ügyelve rá, hogy azok valóban integrálják a kkv-k és mikrovállalkozások prioritásait és elvárásait.

4.3.2.2 **Biztosítani kell, hogy a jogszabályok tartsák tiszteletben az alapelveket.** Az EGSZB szemében a kkv-k érdekében bármilyen szinten kialakított jogszabályok, programok, illetve kollektív vagy egyéni intézkedések hatékonysága négy alapelvtől függ, amelyeket szeretne a SBAE keretében is lefektetni, és amelyek rendszeres alkalmazását az összes európai, nemzeti és regionális szinten szükségesnek tartja:

- **rendszeres hatáselemzés a kkv-k szempontjából:** egyetlen jogalkotási javaslat sem kerülhetne elfogadásra anélkül, hogy előzetesen ne végeztek volna rendszeres hatáselemzést az érintett tevékenységi szektor különböző kategóriájú vállalkozásai szempontjából, felmérve mind a közvetlen vagy közvetett gazdasági hatásokat, mind pedig az adminisztratív terheket és a tájékoztatás, illetve beruházás kötelező költségeit, valamint az abból húzható hasznot,

- **az arányosság elve:** a jogszabályok nem róhatnak fölösleges kötelezettségeket a kkv-kra, és a szükséges minimumra kell korlátozódniuk; a jogszabályok alkalmazási feltételeit az adott vállalkozások helyzetéhez és helyzetbeli különbözőségeihez, illetve a megvalósítási lehetőségekhez kell igazítani,

- **„only once” elv:** a kkv-k feladata a termelés és nem az, hogy adminisztratív szolgáltatások legyenek; a vállalkozások ugyanabban a tárgyban nem kötelezhetők egy nyilatkozatnál vagy adminisztratív eljárásnál több kötelezettség teljesítésére, és az érintett közigazgatási hatóságok feladata ezen információk megosztása egymás között; ez az „only once” elv az „egy vállalkozó – egyetlen tárgyalófél” elvét alkalmazó egyablakos rendszerek révén jelenthet meg, a közvetítői szervezetekre támaszkodva, amelyek nemzeti szinten már ellátják ezt a szerepet,

- **az elővigyázatosság elve:** nem szabad olyan jogszabályt elfogadni, amely ellentétes a kkv-k fejlődésével, vagy gátolhatja versenyképességüket. Meg kell akadályozni minden olyan új jogalkotási javaslatot, amelyet nem vetettek alá teljes hatáselemzésnek, vagy amely esetén látható, hogy a javasolt intézkedések a kkv-k társadalmi és gazdasági fejlődésével ellentétesek.

Az EGSZB egyébiránt hangsúlyozza, hogy teljes átláthatóságot kell megvalósítani és biztosítani az adminisztratív eljárásokban, lehetővé téve a kkv-k számára, hogy hozzáférjenek minden rájuk vonatkozó adminisztratív adathoz, és azokat igényeik szerint korrigálják.

4.3.2.3 **Kibővített és koherens innovációs politika kialakítása.** Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság, a tagállamok és a helyi szintű politikai döntéshozók ne szorítkozzanak a csúcstechnológiával kapcsolatos innováció támogatására, folytassanak voluntaristább politikát, programjaikba illesszenek be a kkv-k – különösen a legkisebb vállalkozások – körében igen gyakran alkalmazott „low tech” és „mid tech” innovációt, illetve a nem technológiai jellegű innovációt támogató konkrét intézkedéseket.

⁽²⁾ Lásd a véleményt: „Nemzetközi közbeszerzési szerződés” tárgyában (HL C 224., 2008.8.30., 32. o.), melyben az EGSZB „nem támogatja azt az elképzelést, hogy az egyesült államokbeli Small Business Act mintájára az EU-ban is kvótarendszert vezessenek be a kkv-k számára”.

Önmagában az EEN tanácsok új hálózata soha nem lesz képes hatékonyan fellépni az összes innovációs potenciállal rendelkező vállalkozás érdekében; az EGSZB ezért azt kéri, hogy a SBAE prioritásként jelölje meg a következőket:

- a kkv-kbeli szociális partnerek ösztönzése, hogy a kreativitásnak és az innovációnak kedvező munkakörnyezet megteremtése érdekében folytassanak párbeszédet,
- tanácsadók kinevezésének támogatása a kkv-k, illetve a kis- és mikrovállalkozások közvetítő szervezeteinél, a vállalkozásokhoz lehető legközelebbi szinten, valamint a vállalkozók és a munkavállalók testre szabott képzése a jobb innováció érdekében, az átalakuló piacok kínálta új lehetőségek kihasználásával,
- a legkisebb vállalkozások helyzetéhez igazított pénzügyi eszközök létrehozása, ügyelve arra, hogy azok támogassák az alkalmazottakra vonatkozó intézkedéseket is,
- a tagállamok és a régiók ösztönzése, hogy a kkv-k szervezeteivel együtt indítsanak kampányt a kkv-k – különösen a mikrovállalatok – körében alkalmazott technológiai és nem technológiai innovációk felkutatására.

4.3.2.4 A közösségi programokhoz való hozzáférés kibővítése. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az adminisztratív összetettség és a különböző követelmények a kisvállalkozások közösségi programokban való részvételét egyre bonyolultabbá, sőt lehetetlenné teszik. Ahhoz a paradoxonhoz vezetnek, hogy a közvetítői szervezetek egyre inkább elvesztik a programok iránti érdeklődésüket. Például a jelenlegi jogi útvesztők nem engednek teret az újító intézkedéseknek, a kísérleti projektek támogatásának, innovatív javaslatok tömegétől fosztva meg ezáltal az EU-t. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy felül kellene vizsgálni az elveket és a mechanizmusokat: tekintettel a feladat jelentőségére, e véleménynek nem feladata pontosan megjelölni a szükséges módosításokat, de az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a SBAE keretein belül kezdeményezzen egyeztetést a kkv-k reprezentatív szervezeteivel, a különböző területi szinteken indított programok új kidolgozási és részvételi feltételeinek pontosítása érdekében.

Ebben a keretben szükség van arra, hogy a strukturális alapok lehetővé tegyék a kkv-k közbeszerzési piacokhoz való hozzáféréseinek támogatását, különösen a leginkább hátrányos helyzetű régiókban ⁽³⁾.

4.3.2.5 A vállalkozások átadásának – átvételének megkönnyítése és ösztönzése. Az EGSZB külön hangsúlyozza

a vállalkozások átadásának-átvételének jelentőségét, különös tekintettel a városi, illetve vidéki környezetben működő termelő és szolgáltató kisvállalkozásokra: Egyfelől támogatni kell a vásárlók és eladók közötti közvetítési rendszerek, illetve adó- és pénzügyi ösztönzők kialakítását, másfelől ösztönözni kell a vállalkozókat a jobb hasznosításra eszközeik értékének megtartása érdekében.

Egyes körzetekben, így a vidéki területeken a vállalkozók sajátos helyzete szükségessé teszi az olyan újító módozatok fejlesztését, amilyenek a köz- és magánszféra partnerségei.

4.4 A SBAE-nek kötelező jogi hatályú eszköznek kellene lennie

4.4.1 Annak érdekében, hogy a SBAE valóban hatékony lehessen, az EGSZB kéri, hogy az abban foglalt intézkedéseket a Tanács és a Parlament európai, nemzeti és regionális döntéshozatali szinteken egyaránt kötelező jogi hatállyal bíró aktus formájában fogadja el.

4.4.2 Az EGSZB az SBAE megvalósításának, illetve a kkv-politikák egészének éves értékelését kéri közösségi és nemzeti szinten, valamint azt, hogy a fenti intézkedés keretében évente jelentés készüljön az elért eredményekről; ennek az éves jelentésnek külön fejezetet kell alkotnia a lisszaboni stratégia végrehajtásának keretében.

4.4.3 A jelentéseknek lehetővé kell tenniük az Európai Bizottság számára, hogy végrehajtási ajánlásokat fogalmazzon meg mind a tagállamok, mind pedig a régiók számára, ezekkel kapcsolatban az EGSZB véleményt kíván nyilvánítani.

4.4.4 Az EGSZB kéri, hogy ha szükséges, ezen éves értékelések nyomán kerüljön sor az SBAE és a kkv-kkal kapcsolatos politikák kiigazítására vagy felülvizsgálatára.

4.4.5 Az EGSZB nyomatékosan ajánlja az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak, hogy rendkívül szorosan vonják be a különböző kkv-kategóriák reprezentatív szervezeteit a SBAE megalkotásába és végrehajtásába.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Lásd a kidolgozás alatt lévő CESE 571/2008 fin (INT/394) véleményt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye: A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje

COM(2007) 621 végleges

(2009/C 27/03)

2007. október 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye: A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje.

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 13-án elfogadta véleményét. (Előadó: Juan MENDOZA CASTRO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésen (a július 10-i ülésnapon) 108 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kedvezően fogadja és pozitívan ítéli meg az Európai Bizottságnak *A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje* c. közleményét, és támogatja az Európai Bizottság az iránti kötelezettségvállalását, hogy megerősítse az elkövetkező évekre szóló idegenforgalmi stratégiáját és politikáját e menetrend segítségével, amely a stratégia és a politika mindennapi gyakorlatba való átültetését szolgálja. Az új politikát már kifejezték *Az EU új idegenforgalmi politikája: a partnerség erősítése az európai idegenforgalom területén* c. európai bizottsági közleményben.

1.2 Nagyra értékeljük az Európai Bizottság arra való törekvését, hogy röviden összefoglaljon számos fontos dokumentumot, véleményt és vitát. Az eredmény kielégítően teljesíti a kitűzött célt, azaz hogy a fenntartható idegenforgalommal foglalkozó csoport, vagyis a jelentést kidolgozó szakértők munkájának eredményeiről, valamint az ezt követően tartott nyilvános meghallgatás eredményeiről világosan tájékoztassák a társadalmat.

1.3 Megfelelőnek ítélik meg mind azt, hogy az új politikát a megújult lisszaboni stratégiához kapcsolják, mind pedig a versenyképesség és a fenntarthatóság javítására irányuló általános, illetve a gazdasági jólét, a társadalmi egyenlőség és kohézió, valamint a környezet és a kultúra védelmére irányuló konkrétabb célkitűzéseket.

1.4 Megfelelőnek ítélik meg az európai bizottsági közleményben felsorolt kihívásokat és a leküzdésükhöz javasolt módszereket. A javasolt módszertan az összes szereplő különféle együttműködési formákban – többek között „versenyen alapuló együttműködésben” – történő részvételét jelenti, amely az új idegenforgalmi politika és a végrehajtását szolgáló menetrend tartópillérét képezi. A bizottsági közleményben felsorolt kihívások nyilvánvalóan fontosak, és az üvegházhatású gázok fenntarthatóságra gyakorolt hatásának folyamatos vizsgálata a jövőben a menetrend kulcselemét kell hogy képezze.

1.5 Megfelelőnek tartjuk, hogy az Európai Bizottság vállalja az új politika végrehajtását a párbeszéd, az együttműködés, a támogatási kezdeményezések beindítása és a szereplők közötti koordináció révén. A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje az európai idegenforgalomban részt vevő egyes szereplők számára javasolt konkrét módszertan és cselekvési eszközök megtestesítője. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az Európai Bizottság a Vállalkozáspolitikai Főigazgató-

ságon keresztül tevékenyebb szerepet tud vállalni, meg is kell ezt tennie, és irányítania kell a számos uniós szintű kezdeményezés – például a szociálturizmus, a turizmus mindenkinek és az idegenforgalmi képzés – beindítását. Hangsúlyozzuk, hogy mind az Európai Bizottságnak, mind a többi intézménynek komolyabb erőfeszítéseket kellene tennie a kis-, közép- és mikrovállalkozásoknak az idegenforgalom fenntarthatóvá tételébe és a menetrend végrehajtásába történő bevonása terén. Kedvezően fogadjuk és helyes, példamutató gyakorlatnak tartjuk az Európai Bizottság „Kiemelt európai úti célok” elnevezésű kezdeményezését.

1.6 Az EGSZB ismételten javasolja és ajánlja, hogy erősítsék meg az Európai Idegenforgalmi Fórumot, és körültekintően vizsgálják meg egy **Európai Idegenforgalmi Konzultatív Bizottság** és egy **Európai Idegenforgalmi Hivatal** felállításának feltételeit. Mindkét szerv olyan fórumot biztosíthatna, ahol az idegenforgalmi hatóságok és az ágazat különféle szereplői találkozhatnak, hogy javítsák és terjesszék a fenntartható és versenyképes idegenforgalommal kapcsolatos információkat, nyomon kövessék az európai idegenforgalmi politika és menetrend végrehajtását, és különösen hogy megpróbálják azonosítani az ágazati tendenciákat és kidolgozni a szükséges intézkedéseket. Mindkét szerv kiemelt feladata lehetne az éghajlatváltozás és annak az idegenforgalomra gyakorolt hatásai, illetve a meghozandó intézkedések vizsgálata.

1.7 Igen kedvezően fogadjuk, hogy az Európai Bizottság kész javítani a rendelkezésre álló pénzügyi eszközök felhasználásán. Megítélésünk szerint például a szociálturizmus területe már jó lehetőségeket kínál ahhoz, hogy kísérleti projekt formájában transznacionális jellegű tapasztalatokat szerezhessünk. Ilyen kezdeményezésekre példaként említhető a szociálturizmus, a turizmus mindenkinek, a humán erőforrások fejlesztése, a termékfejlesztés és a piacra lépés. Az EGSZB úgy véli, hogy már adottak a feltételek ahhoz, hogy e területeken kísérleti projektek keretében határokon átnyúló tapasztalatokat lehessen gyűjteni.

1.8 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy lezárultak az „Agenda 21 az európai idegenforgalomban” kapcsán elvégzett munkák, melyeknek *A fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje* c. közleményben foglalt eredményei kiteljesítik és konkretizálják az európai idegenforgalom fenntarthatóságát célzó általános politikát. Az Európai Bizottság e célból készült vitaanyaga alapul szolgál a közleményhez, és egyben ki is egészíti azt, ezért a két dokumentumot együtt kell vizsgálni.

1.9 A statisztikákat illetően az EGSZB üdvözlí, hogy korábbi kérésének eleget téve az Európai Bizottság javaslatokat gyűjtött be az idegenforgalmi megfigyelőközpontok hálózatának kiépítésével kapcsolatban, amely nem csupán adatokat gyűjtene az ágazatból, hanem stratégiai és haladó jövőképpel szolgálhatna, és képes lenne intézkedéseket javasolni és kidolgozni a jövőre nézve.

1.10 Az EGSZB felajánlja, hogy az Európai Bizottságnak a menetrendről szóló közleményével összhangban folytatja az idegenforgalom területén végzett munkát, és felkéri a többi uniós intézményt, a tagállamokat, a regionális és települési önkormányzatokat, valamint az ágazati szereplőket: a munkaadókat és szakszervezeteket, illetve az összes polgárt, hogy tekintsenek úgy az idegenforgalomra, mint egyetemes jogra és mint Európa jövője szempontjából stratégiai jelentőségű gazdasági tevékenységre, és működjenek együtt annak támogatásában. Szükséges továbbá, hogy minden szereplő és maguk a fogyasztók is felelősséget vállaljanak a fenntarthatóbb és versenyképesebb idegenforgalom megvalósításában.

1.11 Bár az Európai Bizottság közleménye figyelembe vesz bizonyos, az idegenforgalmi tevékenységekre jellemző szociális kritériumokat és tényezőket, az EGSZB hiányolja, hogy az uniós polgárság fogalma és helyzete nem jelenik meg a közleményben; az idegenforgalom az általunk támogatandó és fejlesztendő uniós polgárság körében létező kultúrák és szociális csoportok közti kohéziót erősítő tényező lehet, és ezt még lehetne fokozni is. A kultúrák, nyelvek, valamint a természeti és kulturális örökség sokfélesége és sokszínűsége olyan értéket jelent az európai államok számára, amelyet ki lehet és ki is kell aknázni egymás megismerésére és a bennünket mint uniós polgárokat megillető jogok elismerésére. Az uniós szintű, idegenforgalmi témájú viták során és dokumentumokban kiemelendő másik fontos szempont a kultúra, hiszen a turizmus és a kultúra között szinergiák adódhatnak, amint azt az EGSZB egy másik véleményében már kinyilvánította.

1.12 Az idegenforgalom versenyképességének és fenntarthatóságának javítása terén figyelembe kell venni az úti célok egyedi jellemzőit. Az EGSZB azt ajánlja, hogy vegyék figyelembe az idegenforgalomtól erősen függő tagállamok egyedi jellegzetességeit. Az idegenforgalmi politikák és javaslatok kidolgozásakor megfelelően figyelembe kell venni a különböző területek szükségleteit. Javasoljuk, hogy az Európai Bizottság a hatásvizsgálatok során vegye figyelembe az egyes régiókra és ágazatokra gyakorolt, esetleg aránytalan hatást – ilyenek például azok az úti célok, amelyek nagymértékben vagy szinte kizárólagosan függnek a légi közlekedéstől és más közlekedési eszközzel nem elérhetők, például a szigetek.

1.13 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai bizottsági közleményben említett elvek és értékek: a fenntarthatóság, a szociális jólét, a versenyképesség, az együttműködés, a partneri kapcsolatok, a jövedelmezőség, a biztonság, a munkahelyek színvonala stb. valójában egy európai idegenforgalmi modell elemei, nem szabályozási értelemben véve, hanem annak eredményeképpen, hogy ezeket az elvek és értékek Unió-szerte általánosan érvényesülnek.

1.14 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az idegenforgalmi szektorbeli munkalehetőségek minőségének javítása és számának növelése érdekében mozdítsa elő a turisztikai ismeretek és szaktudás európai szintű elismerését. Elő kell mozdítani az Europasst, amely egyszerűen és egész Európában (az Unióban, az EFTA/EGT országokban és a tagjelölt országokban) könnyen érthető módon számot ad a bárhol Európában munkát kereső és munkavállalás céljából letelepedni szándékozó munkavállalók képességeiről és szakképzettségéről.

2. Az Európai Bizottság javaslata

Annak érdekében, hogy jobban megismerjük és megértsük, hogy az Európai Bizottság mit akar közölni a szereplőkkel és az uniós intézményekkel, röviden áttekintjük a közleményt, és összefoglaljuk legfontosabb pontjait.

2.1 A közlemény bevezetése

2.1.1 **A fenntarthatóság és a versenyképesség közti egyensúly megteremtésének kihívása.** A közlemény első, Bevezetés c. pontjában az Európai Bizottság először is elismeri az idegenforgalomnak az európai gazdaságban betöltött központi és stratégiai szerepét, amelyet nemcsak mennyiségi adatokkal támaszt alá, hanem azzal is, hogy a turizmus munkahelyteremtő kapacitással rendelkezik, és így hozzájárul a megújult lisszaboni stratégia végrehajtásához. Említésre méltó, hogy az ágazati növekedést több mint 3 %-ra becsüli, ami kétségtelenül jelentős hozzájárulást jelent a foglalkoztatási célkitűzésekhez, egyes esetekben és hosszú távon azonban fennáll a veszélye, hogy áthágja a fenntarthatóság érdekében állított korlátokat.

2.1.2 **A versenyképesség és a fenntarthatóság feltétele nem zárja ki egymást.** Az Európai Bizottság közleményében világosan kijelenti, hogy a versenyképesség függ a fenntarthatóságtól és az idegenforgalmi tapasztalatoktól, és egyértelműen utal azokra a követelményekre, amelyeket az éghajlatváltozás támaszt az idegenforgalmi ágazattal szemben. A vállalatok társadalmi felelősségvállalása döntő szerepet játszhat az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást és az ellene való küzdelmet célzó intézkedések végrehajtásában, valamint segítheti az idegenforgalmi termékek innovációját és növelheti értéküket egy jelentős globális kihívásokkal küzdő világban.

2.2 **A menetrend tartalma.** Az Európai Bizottság közleményében a turisták jóléte, a környezet igényei, valamint az úti célok és a vállalatok versenyképessége közötti új egyensúly kialakítását javasolja. Ebben mindenkinek részt kell vennie.

2.2.1 **A célkitűzések és a kihívások.** A közlemény három alapvető célkitűzést nevez meg a menetrend számára: gazdasági jólét, társadalmi egyenlőség és kohézió, valamint a környezet védelme – ezek kell hogy vezéreljék minden szereplő tevékenységeit.

Az Európai Bizottság közleménye felsorolja az e célkitűzések elérésére során leküzdendő igen fontos kihívásokat:

- a természeti és kulturális erőforrások fenntartható kezelése,
- az erőforrások felhasználásának és szennyezésének minimálra csökkentése,
- a polgárok jólétének érdekében a változások kezelése,
- a kereslet szezonális jellegének csökkentése,
- a közlekedés környezeti hatásának kezelése,
- az idegenforgalmi élmények elérhetővé tétele mindenki számára,
- az idegenforgalmi állások minőségének javítása,
- annak biztosítása, hogy a turisták és azok a helyi közösségek, ahol idegenforgalmi, szolgáltatásokat nyújtanak, biztonságban legyenek.

A kihívások listája nem végleges, állandóan változik, és az idegenforgalmi ágazat különböző szereplőinek együttműködő szellemben folyamatosan naprakészen kell tartaniuk és meg kell határozniuk, melyek éppen a legfontosabbak.

2.2.2 Az intézkedések kerete. Az Európai Bizottság közleménye kimondja, hogy a célkitűzések teljesítését és a kihívásokkal való szembenézést célzó összehangolt fellépés mind a vállalkozások, mind pedig a turisták részéről együttműködést és a turisztikai célpontok felelős kezelését igényli, és kifejti az összehang megteremtésének feltételeit.

2.2.3 Az alapelvek. Az Európai Bizottság közleménye összesen kilenc alapelvet sorol fel, amelyeket az idegenforgalom fenntarthatóságának és versenyképességének megteremtése érdekében tiszteletben kell tartani. Közülük hármat emelnénk ki:

- Tiszteletben kell tartani az egyes helyszínek befogadóképességének korlátait, illetve az idegenforgalmi fejlesztéseknek és a turisták számának esetleges korlátozását.
- A fejlesztési ütemezés mindig a természeti, kulturális és társadalmi erőforrások adott pillanatban rendelkezésre álló mennyiségéhez kell hogy igazodjon.
- A hosszú távú tervezés a fenntarthatóság és a versenyképesség közötti egyensúly elengedhetetlen feltétele.

2.3 Együttes haladás. Az Európai Bizottság ebben a pontban kifejti, hogy mindenkinek, aki érdekelt az idegenforgalomban, önként, folyamatosan és egyesített erővel kell dolgoznia. A javasolt modell tiszteletben tartja a szubszidiaritás elvét, azaz ha lehetséges, a turisztikai célpont helyi szintjén hoz intézkedéseket, amihez nemzeti és európai szintű támogatási keretet biztosít. A közlemény tehát meghatározza mind a különféle ágazati szereplők, mind – a Szerződés fényében – az Európai Bizottság szerepét.

2.3.1 Az érdekelték szerepe. A fenntartható idegenforgalommal foglalkozó csoport következtetései nyomán a közlemény tag felelősségi köröket és egyedi szerepeket állapít meg az idegenforgalom három eleme: az úti célok, a vállalatok és a turisták számára. Külön hivatkozik arra, hogy a mikrovállalkozásokhoz el kell juttatni a menetrend fő üzenetét, tudniillik, hogy az elérendő cél a fenntarthatóság és a versenyképesség közötti egyensúly.

2.3.2 Az Európai Bizottság szerepe. Az Európai Bizottság a Szerződésben lefektetett cselekvési felelősségi körét elismerve kötelezettséget vállal, hogy a menetrend keretében és végrehajtása során különféle közösségi szintű kezdeményezéseket indít és ösztönöz. E kezdeményezések közül négy kiemelt figyelmet érdemel:

- A szereplők mozgósítása az ismeretek összegyűjtésére és egymás közötti megosztására, mindig szem előtt tartva a fenntarthatóság és a versenyképesség közötti egyensúlyt. Az Európai Idegenforgalmi Fórum jó példája azon platformoknak, ahol az érdekelték meg tudják egymással osztani nézeteiket és tapasztalataikat.
- A kiemelkedő európai úti célok „helyes gyakorlatként” történő támogatása, és a fenntarthatóság és a versenyképesség közötti egyensúly mellett elkötelezett hálózatokként történő népszerűsítése.
- Az EU különféle pénzügyi eszközeinek mozgósítását illetően az Európai Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy terjeszti az idegenforgalmi területen történő jobb felhasználást segítő információkat.
- A fenntarthatóság és a versenyképesség érvényesítése az Európai Bizottság politikáiban és ezeknek a különféle szempontból érzékeny és egyedi szükségletekkel rendelkező területeken – partvidéki, hegyvidéki, vidéki és városi területek – történő megvalósításában.

2.4 A közlemény következtetése

Az Európai Bizottság közleménye azzal zárul, hogy az összes köz- és magán szereplőt teljes körű együttműködésre hívja fel a menetrend elfogadásában és végrehajtásában. Az összes szinten partnerségek kialakítására vonatkozó ismételt ajánlás a vonzó és hosszú távon fenntartható idegenforgalmat biztosító versenyképesség javításának feltétele. Az Európai Bizottság 2011-re tűzi ki a menetrendben foglalt cselekvési terv végrehajtásának értékelését. Így teljesen világos, hogy az Európai Bizottságnak mi volt a célja a közlemény kiadásával.

3. A vélemény általános megjegyzései

3.1 Az összes uniós intézmény számos alkalommal mind hivatalos, mind nem hivatalos nyilatkozatok formájában elismerte, hogy az idegenforgalom stratégiai jelentőséggel bír az európai gazdaság szempontjából, és ezzel meg is erősíti ezt a szerepet, megismertetve azt az összes érdekelt féllel, és így erőteljes lendületet adnak az ágazatnak. Ez a szerep pedig nem csak szigorúan gazdasági szempontból fontos: társadalmi jelentősége révén hozzájárul a polgárok Európájának építéséhez is. Azonban még ezzel a támogatással is hosszú utat kell megtenni ahhoz, hogy az idegenforgalom most és a jövőben is a fentiekben vázolt központi szerepet töltsse be az európai politikában.

3.2 Külön említést érdemel, hogy az új Lisszaboni Szerződés elismeri, hogy az idegenforgalom fontos Európa számára, és több lehetőséggel ruházza fel az Uniót az ágazat fejlesztéséhez. E szerződés értelmében az EU feladata és küldetése, hogy támogassa, összehangolja és kiegészítse a tagállamok tevékenységét, és célja, hogy ösztönözze a vállalkozások fejlődéséhez szükséges kedvező környezet kialakítását és előmozdítsa a bevált gyakorlatok cseréjét.

3.3 A turizmus a következőképpen jelenik meg az uniós intézmények munkájában:

- az **Európai Parlament** több alkalommal igen különböző állásfoglalásokat fogadott el az idegenforgalomról és annak a foglalkoztatásra és a gazdaságra gyakorolt hatásairól. Elég megemlíteni a turizmusról és a fejlődésről, valamint a fenntartható európai turizmus új perspektíváiról és kihívásairól szóló állásfoglalásokat,
- az **Európai Unió Tanácsa** számos alkalommal foglalkozott az idegenforgalom kérdésével következtetéseiben és cselekvési tervekben, alapvetően azért, hogy hangsúlyozza a turizmus fenntarthatóságának, versenyképességének és munkahelyteremtő képességének szükségességét. Említésre méltók a Tanács 2006. július 7-én elfogadott következtetései az EU új idegenforgalmi politikájáról szóló európai bizottsági közlemény tárgyában, amelyek kedvezően fogadják a közleményt, és a különféle politikák összehangolásával kapcsolatban aktív szerepre kéri az Európai Bizottságot,
- az **Európai Bizottság** számos közleményt adott ki – köztük megemlítendő az EU új idegenforgalmi politikájáról szóló 2006. márciusi közlemény –, létrehozta, megerősítette és működteti az Európai Idegenforgalmi Fórumot, valamint különböző témákkal – a szociálturizmussal, a 21. idegenforgalmi menetrenddel – foglalkozó konferenciákat szervez, és egyéb tevékenységeket is folytat. Ilyenek például a „Kiemelt európai úti célok” kísérleti projekt, amellyel elismerik és támogatják a különböző uniós tagállamokban és tagjelölt országokban alkalmazott, bevált gyakorlatokat,

- a **Régiók Bizottsága** véleményeket adott ki többek között az Európai Bizottság következő közleményeiről: „Az európai idegenforgalom jövőjéért folytatott együttműködés kerete” és „Alapvető iránymutatások az európai idegenforgalom fenntarthatóságáért”,
- az **Európai Gazdasági és Szociális Bizottság** mindig is különös érdeklődést mutatott az idegenforgalmi kérdések iránt, ezt bizonyítja az 1999 óta elfogadott több mint 11 vélemény, az Európai Bizottság által összehívott európai idegenforgalmi fórumokon való aktív részvétele, a turizmussal kapcsolatos különféle rendezvényeken és azok előmozdításában való részvétele. Különös figyelmet érdemel az EGSZB-nek a többi intézménnyel folytatott kölcsönös együttműködése az idegenforgalom területén indított összes kezdeményezésben.

3.4 Az EGSZB jelen véleményének célja egyrészt az Európai Bizottság közleményének értékelése abból a szempontból, hogy milyen hozzáadott értéket nyújt a politikához és milyen irányítási formákat javasol, másrészt maga is javaslatokat kíván tenni, amelyek ha magához a szöveghez nem is, de legalább az arról szóló vitához hozzájárulnának.

3.5 Az EU új idegenforgalmi politikájáról szóló európai bizottsági közlemény tárgyában megfogalmazott EGSZB-veleményhez (INT/317) igen hasonlóan ez a vélemény ismét le kívánja szögezni a következőket:

- amint azt az idegenforgalmi etikai világkódex is kimondja, a turizmus általános érvényű állampolgári jog, amely megkívánja a bevált gyakorlatok alkalmazását,
- továbbá olyan jog, amely jólétet, valamint közvetlen és közvetett jövedelmezőséget biztosít különösen a mikro-, kis- és középvállalkozások számára, mivel olyan stratégiai ágazatot teremt Európában, amely ez idáig stabilnak bizonyult,
- az ágazati szereplők által nyújtott szolgáltatások minősége, valamint a felhasználóknak a helyi közösségek iránti felelőssége olyan értékek, amelyeket az idegenforgalom folyamatosága érdekében meg kell őriznünk,
- az idegenforgalom gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontból kedvező hatással van a helyi és regionális szintekre és a városi környezetre, illetve ennek így kell lennie, és ebben az értelemben más kultúrák, élet- és cselekvési formák megismerésének, valamint a régiók közötti együttműködésnek az eszköze,
- az idegenforgalom fontos munkahelyteremtő, dinamikus ágazat ma és a jövőben is, és képes színvonalas, stabil és a jogokat tiszteletben tartó munkahelyeket teremteni,
- az idegenforgalom nem mentes a tömegessé válásból és az idényjellegből eredő problémáktól, amelyek a versenyképesség elvesztését eredményezik,
- hiszünk abban, hogy a világos nézetekkel és ambiciózus célkitűzésekkel rendelkező *fenntartható és versenyképes európai idegenforgalom menetrendje* gyakorlati lehetőségeket rejt magában,
- az európai idegenforgalmi modellre szükség van az Unióban, és az egész világon mintául szolgálhat, ha nem további szabályozásra támaszkodik, hanem az idegenforgalmi célpontok és az összes résztvevő által szabadon elfogadott, a minőséggel, a fenntarthatósággal, a hozzáférhetőséggel stb. kapcsolatos értékekre,
- az európai idegenforgalmi modell az úti céloknak és az idegenforgalom fogalmának sokféleségére, valamint az idegenforgalom megjelenési módjainak változatosságára támaszkodik, és mindezek gazdagabbá is teszik,

- ez az általunk pártolt európai idegenforgalmi modell megfelelően szolgálja a békét és a népek közötti megértést.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság közleménye világosan megfogalmazza a fenntarthatóság és a versenyképesség közti egyensúly fenntartására és ennek megvalósítási módjára irányuló javaslatát. Mindezek összefoglalása egyetlen, nem túl terjedelmes közleményben kétségtől jelentős erőfeszítések eredménye, és számos dokumentumot, véleményt és vitát kellett hozzá elemezni. Hangsúlyozni kell, hogy az eredmény megfelel a célkitűzéseknek, azaz világosan tudatja a társadalommal az Európai Bizottságnak az idegenforgalom jövőjéről alkotott alapvető véleményét, és hogy milyen fellépésekre van szükség ebben az összetett ágazatban.

4.2 Megítélésünk szerint a közlemény megfelelően megalapozza a menetrendet, azáltal hogy egyrészt értékeli az idegenforgalom gazdasági hatását és azt, hogy milyen mértékben képes munkahelyeket teremteni a fiatalok számára, másrészt kiemeli a fenntarthatóság és a versenyképesség között szükséges egyensúly fenntartását, amelyek hosszú távon kölcsönösen támogatják egymást. A például az egyes tevékenységek vagy területek ökológiai lábnyomáról vagy a terhelhetőség/befogadóképesség határaitól szóló hatástanulmányok elengedhetetlenek e tényezők összeegyeztetéséhez és a köztük lévő egyensúly fenntartásához. Az az általános nézet, hogy az idegenforgalmi tevékenység csak bizonyos tér- és időbeli korlátok között folytatható, a fenntarthatóság és a versenyképesség közti egyensúly alapja.

4.3 Talán hasznos lett volna, ha az Európai Bizottság a közleményben valamivel részletesebben elemzi az új Lisszaboni Szerződést, hogy kiderüljön, a menetrend hogyan illeszkedik ehhez a dokumentumhoz, és milyen előrelépést jelent az új európai idegenforgalmi politika alkalmazása szempontjából. Nem szabad megelégedni arról, hogy a tagállamok és a régiók már számos alkalommal kinyilvánították, hogy meg kívánják tartani az idegenforgalommal kapcsolatos jogköreit, anélkül hogy elutasítanák, hogy az Unió bizonyos közös tényezőkkal kapcsolatban katalizátor- és koordinációs szerepet játsszon, amivel javíthatja az európai idegenforgalmi ágazat versenyképességét. Így például az Európát mint turisztikai célpontot népszerűsítő, információ-gazdag európai portál létrehozása és működtetése megfelelő eszköz ahhoz, hogy az uniós országokat sokszínű és elsőrangú idegenforgalmi célpontként reklámozza.

4.4 Az Európai Bizottság közleményében egyértelműen azokat a legfontosabb kihívásokat és célkitűzéseket sorolja fel, amelyekkel az idegenforgalomnak az elkövetkező évtizedekben szembe kell majd néznie. A fenntarthatóság és a versenyképesség növelése mint alapvető kihívások mindenképpen eléggé átfogóak ahhoz, hogy lefedjenek más fontos, a menetrendben is felsorolt kihívásokat, például a minőség javítását, az idényjelleg elleni küzdelmet, vagy az ágazatban dolgozók szakmai fejlődését.

4.5 Az Európai Bizottság közleménye folyamatosan együttműködésre szólít fel, hiszen az új idegenforgalmi politikával összhangban azt javasolja, hogy a partnerség erősítése központi és meghatározó elem legyen. Különösen fontos hangsúlyozni a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek szerepét, amelyeket be kell vonni az együttműködési folyamatokba, és fel kell hívni a vitákban, a fórumokon és az ágazat fejlesztését szolgáló általános intézkedések végrehajtásában való részvételre. Hasonlóképpen hasznos volna a városok és idegenforgalmi célpontok állandó hálózatainak ösztönzése a versenyképesség és a

fenntarthatóság erősítése érdekében. Kedvezően fogadjuk a „kiemelt európai úti célok” támogatását, és hangsúlyozzuk, hogy a turisztikai célpontok fenntarthatóságának és versenyképességének javítása érdekében ennek magában kell foglalnia a munkaügyi és szociális kapcsolatok megfelelő kezelését, valamint az adott célpont munkaadói és munkavállalói szervezeteinek részvételét.

Hatásköreiken belül a fogyasztói szervezetek is nagy szerepet játszanak.

4.6 Az Európai Bizottság vállalja az új politika végrehajtását az együttműködés, egyedi támogatási kezdeményezések indítása és a szereplők közötti koordináció révén. A menetrend egyértelmű célkitűzése, hogy az összes ágazati szereplőre több felelősség háruljon. Az EGSZB megítélése szerint a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóságnak igen fontos szerepe van az idegenforgalmat közvetlenül vagy közvetetten érintő és a szintén egyedi jellemzőkkel bíró különféle úti célokra hatást gyakorló összes uniós politika összehangolásával kapcsolatos feladatok elvégzésében.

4.7 Úgy véljük továbbá, hogy az Európai Bizottságnak tevékenyebb szerepet kellene vállalnia az uniós szintű kezdeményezések, többek között az európai szintű transznacionális szociálturizmus beindításában. Ezzel kapcsolatban meg kell említeni, hogy az EGSZB már többször javasolta, és most újfent javasolja, hogy támogassák és erősítsék meg az Európai Idegenforgalmi Fórumot, és körültekintően vizsgálják meg egy **Európai Idegenforgalmi Konzultatív Bizottság** és egy **Európai Idegenforgalmi Hivatal** felállításának lehetőségét, amelyek keretein belül meg lehetne ismerni és nyomon lehetne követni az európai idegenforgalmi politikákat és tevékenységeket. Javasolja továbbá, hogy az Európai Bizottság mozdítsa elő a turisztikai termékek értékesítését javítani képes idegenforgalmi technológiai platformok létrehozását célzó kutatást, különös figyelmet fordítva az Európán belüli turizmus ösztönzésének lehetőségeire és a potenciális küldő országokra (Kína, India, Oroszország stb.).

4.8 Úgy véljük, hogy az Európai Bizottság közleménye sem a felhasználók, sem pedig az ágazati vállalkozások és egyéb szereplők szemszögéből nézve nem helyez elegendő hangsúlyt az információs és kommunikációs technológiák (IKT) szerepére az új turisztikai forgatókönyvben. Az elkövetkezendő években kiemelten kell kezelni az ilyen technológiák idegenforgalmi célú felhasználását javító kutatást és fejlesztést szorgalmazó erőfeszítéseket, amelyek minden bizonnyal elősegítenék azt is, hogy a turisztikai célpontok, a vállalkozások és a turisták is jobban hozzájáruljanak a kívánt egyensúly megteremtéséhez.

4.9 A konkrét intézkedések elfogadására és különösen a rendelkezésre álló uniós pénzügyi eszközök felhasználásának javítására irányuló hajlandóság fontos, hiányoljuk azonban a kifejezetten az európai idegenforgalom előtt álló, a közleményben tökéletesen meghatározott jelentős kihívások leküzdését célzó programjavaslatot. Gondoskodni kell arról, hogy a

közvetlenül vagy közvetve az idegenforgalomra szánt összegeket mindig hatékonyan, eredményesen használják fel.

4.10 A fenntartható idegenforgalommal foglalkozó csoport jelentésében foglalt fontos eredmények figyelembevétele nélkül nem lehet véleményt nyilvánítani a közleményről. A jelentés jelentősen elősegítette a menetrend kidolgozását kritériumok meghatározásával, különösen az egyes ágazati szereplők szerepének meghatározása tekintetében. Az elismert szakértők által több hónapon át végzett munka kétségtelenül gyümölcsöző volt, és kiegészítéseket is tartalmazó, konkrét megoldásokkal szolgál a fenntarthatósággal és a versenyképességgel kapcsolatos számos kérdésre.

4.11 Az Európai Bizottság közleményéből ez esetben nem derül ki egyértelműen, hogy milyen szerepet szán az idegenforgalmi statisztikáknak. Az EGSZB megítélése szerint fontos, hogy az idegenforgalmi statisztikákat egyértelműen felhasználják a menetrend végrehajtásának nyomon követése során, és különösen hogy kiemeltebben kezeljék a fenntarthatósági, versenyképességi és a foglalkoztatást érintő változókat.

4.12 Az Európai Bizottság közleménye világosan kimondja, hogy a menetrendben megfogalmazott célkitűzések megvalósításának biztosítása érdekében a fenntarthatóságot és a versenyképességet előtérbe helyező idegenforgalmi politikákat össze kell hangolni az összes többi európai bizottsági és uniós politikával.

4.13 Mint a Katowicei Nyilatkozatként kiadott véleményében, a *Turizmus és kultúra: a növekedés két tényezője* c. véleményében, az EU új idegenforgalmi politikájáról szóló véleményében és számos más dokumentumában az EGSZB már jelezte, tájékoztatói és motivációs célú kommunikációs kampányokat kellene folytatni az egész európai lakosság, de különösen a fiatalok körében.

4.14 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy mind a formális, mind pedig a szakmai képzés megfeleljen a vállalkozások igényeinek, és javítsa a foglalkoztathatóságot. Az ismeretek és a szaktudás európai szintű igazolása és elismerése elő kell hogy segítse a több munkahely és a jobb munkafeltételek megteremtését az idegenforgalmi szektorban.

4.15 Az idegenforgalom versenyképességének és fenntarthatóságának javítása érdekében figyelembe kell venni az úti célok egyedi jellemzőit. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a politikák és a javaslatok kidolgozásakor megfelelően vegyék figyelembe az idegenforgalomtól erősen függő tagállamok egyedi jellegzetességeit és a különböző területek szükségleteit. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a távoli úti célokra irányuló turizmusnak a hosszú távú utazás hatásai és kibocsátásai folytán különösen erőteljes kihatása lehet az éghajlatváltozásra. Lehet, hogy a jövőben nagyobb hangsúlyt kell majd helyezni a kiindulópontokhoz közelebbi, kevesebb szén-dioxid-kibocsátással elérhető utazási célpontok keresésének előnyeire.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A szekcióvélemény 4.15. pontjának következő szövegét, amelynek változatlanul hagyását támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat több mint egynegyede volt, a közgyűlés által elfogadott módosító indítvánnyal módosították:

„4.15 Az idegenforgalom versenyképességének és fenntarthatóságának javítása érdekében figyelembe kell venni az úti célok egyedi jellemzőit. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a politikák és a javaslatok kidolgozásakor megfelelően vegyék figyelembe az idegenforgalomtól erősen függő tagállamok egyedi jellegzetességeit és a különböző területek szükségleteit.”

A szavazás eredménye:

Mellette (két új mondat beillesztése): 48 Ellene: 43 Tartózkodott: 16

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Fehér könyv az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról

COM(2007) 807 végleges

(2009/C 27/04)

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

Fehér Könyv az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2008. június 11-én elfogadta. (Előadó: Angelo GRASSO)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 123 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Bizottság ismételtén felkérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki véleményt a lakó- és egyéb ingatlanok vásárlására nyújtott jelzáloghitelek piacának integrációjáról, azaz az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról szóló fehér könyvről.

1.2 A fehér könyvek rendszerint lényegében kiforrott, strukturált politikai elemzések eredményeit tartalmazzák arról, hogy „mi a teendő”. A jelen esetben nem erről van szó. Az Európai Bizottságnak számos nyitott kérdést elemeznie kell – pl. az általános befektetési alapok, a pénzügyi szolgáltatók, a termék-kapcsolás stb. problémáját. Összesen 14 szempontot vizsgálnak meg.

1.3 Következésképpen a Fehér Könyv nem egy lezárt, hanem éppen ellenkezőleg – a valóban igen komplex kérdésekből adódóan – egy nyitott folyamatot tükröz. Mi indokolja hát az újabb európai bizottsági felkérést, hiszen a fehér könyv semmi újat nem ad hozzá a zöld könyvhöz, és az utóbbiról az EGSZB korábban már véleményt fogadott el?

1.4 A most tárgyalt kérdéskör sok éven át újra és újra vitára lett bocsátva, anélkül, hogy az Európai Bizottságnak sikerült volna előrevívó megoldást találnia, és megfelelő döntést hoznia mindazon meglévő kulturális, jogi, adminisztratív és egyéb akadályok felszámolása érdekében, amelyek az EGSZB szerint az Európai Bizottság célkitűzéseinek valódi akadályait képezik.

1.5 A zöld könyvről ⁽¹⁾ az EGSZB 2005. decemberi plenáris ülésén egyetlen tartózkodás mellett elfogadott vélemény továbbra is teljes mértékben releváns.

1.6 A fehér könyv most is rendkívül változatos képet fest az ágazatról, ami az ingatlan-, nevezetesen a lakóingatlan-vásárlás egyes tagállamokban kialakult kulturális, jogi, jogalkotási és társadalmi-etikai sajátosságaiban gyökerezik.

1.7 Az EGSZB – noha az uniós jelzálogpiacok ilyen mértékű sokfélesége és mélyen eltérő jellegzetességei miatt kétli, hogy lehetséges a valódi integráció és harmonizáció (Burani-féle vélemény, 2005.12.15.) ⁽²⁾ – ugyanakkor elvben támogatja az Európai Bizottság törekvését a megfelelő piaci „szabályok” megalkotására, akár opcionális magatartási kódexek (ld. bevált gyakorlatok), akár kötelező előírások formájában.

1.8 Mindazonáltal, ha a cél a jelzáloghitel piacok jelenlegi szabályozási automatizmusaihoz már meglévő hasonlóan pozitív lehetőségek újragondolása, akkor ez túl nagy feladatnak tekinthető az Európai Bizottság részéről.

1.9 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság addig is elemezze behatóbban az aránytalan nehézségeket nem támasztó szektorokat (pl. hiteljegyzékek, ingatlanok elkobzása, pénzügyi kultúra terjesztése) feltéve, hogy az hasznosnak bizonyul.

1.10 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság iránymutatásai alapján megállapítható, hogy a közösségi fellépés továbbra is **aránytalan hangsúlyt fektet az új intézkedések esetleges bevezetésének várható rövid távú előnyeire**, ami a jelzáloghitel-piac némiképp egyoldalú értelmezési sémáin alapul. E leszűkítő megközelítés csupán a jelzálog-finanszírozás költségeinek csökkentésére szolgál, anélkül azonban, hogy törődne az uniós polgárok számára a meglévő pénzügyi termékekből és a hozzájuk kapcsolódó innovációból származó tényleges előnyökkel.

1.11 Az EGSZB fenntartja (a Burani-veleményben is kifejtett) véleményét, miszerint az Európai Bizottság által javasolt keret-szabályozás nem veszi kellően figyelembe a piac folyamatos fejleményeit, éppen ezért aggódik a hosszú távon a sebezhetőbb szerződő felekre – a leginkább védelemre szoruló fogyasztókra – gyakorolt következmények miatt.

⁽¹⁾ HL C 65., 2006.3.17., Előadó: Umberto BURANI.

⁽²⁾ HL C 65., 2004.4.30., 113. o., Előadó: Umberto BURANI.

1.12 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság összekapcsolja az általános jelzáloghitel-nyújtási szabályokat és a fogyasztóvédelem igényét. Ez dicséretes és támogatásra érdemes szándék, feltéve, ha a célja egy jobb pénzügyi kultúra megteremtése a jelzáloghitelekkel kapcsolatban. Ugyanígy támogatandóak a fogyasztók fokozott védelme érdekében az **átláthatósági szabályok megerősítésére irányuló erőfeszítések**.

1.13 Ugyanakkor a leendő hitelfelvevőkhöz kapcsolódó **kockázatok értékelésére vonatkozó általános szabályok mindenáron való érvényesítésének szándéka** nehéz és bizonytalan vállalkozásnak bizonyulhat.

1.14 Az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztók a jelzáloghitelekéről folyó tárgyalások során védeni kell, másrészt a hitelfelvevőknek folyamatosan tudatában kell lenniük felelősségüknek a hitelező irányában.

2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1 2007. december 18-án az Európai Bizottság közzétette az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról szóló fehér könyvet kísérő hatásértékelést {SEC(2007) 1683}. A dokumentumot három függelék egészíti ki: i) a jelzálogpiac jellemzői ii) eljárás iii) az egyes kérdésekhez kapcsolódó hatásértékelések.

2.2 Jóllehet a {SEC(2007) 1684} dokumentum kitűnően összefoglalja a fenti dokumentumokat, a tömörség kedvéért érdemes hangsúlyozni ez utóbbi dokumentum néhány kulcsfontosságú pontját, amelyekkel kapcsolatban az EGSZB-t új vélemény kidolgozására kérték fel:

- a dokumentum alapján a jelzálogpiac **nagymértékű szét-töredezettséget** mutat az egyes tagállamok eltérő kulturális és szabályozási sajátosságai, és – mindenek előtt – a lakástulajdonhoz kapcsolódó eltérő társadalmi-etikai értékek miatt,
- a dokumentum ismételtlen kiemeli a kérdéskör összes **érzékeny aspektusát**, beleértve a gazdasági és pénzügyi megfontolásokat, kiemelve az ingatlanpiac jelentőségét az EU gazdasági számára, nem beszélve a jelzálog-beruházások hozzájárulásáról a bankszektor nyereségességéhez, valamint
- az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a jelenlegi szét-toredezett helyzetben **új jogszabályjavaslatot** fogadhatnak el, amelynek célja a nagyobb fokú piaci integráció ösztönzése.

2.3 Az Európai Bizottság dokumentuma tehát a jelzáloghitelekéről korábban kiadott zöld könyvben már vizsgált pontokat emeli ki ismét. Ez nem is lehetett volna másként, hiszen az új dokumentum tárgya az EU jelzáloghitel-piacainak integrálása, és a korábban már említett, erre vonatkozó hatásvizsgálatok.

2.4 Az EGSZB a zöld könyvről 2005. december 15-én elfogadott (előadó: Umberto BURANI) véleményében már kifejtette a tárgy különböző aspektsaival és kérdéseivel kapcsolatos

álláspontját. E véleményben az Európai Bizottság által felvetett két új pontra kíván összpontosítani:

- saját vélemény alkotására az Európai Bizottság által javasolt, jövőbeli intézkedésekről, a fehér könyvvel kapcsolatban elvégzett hatásértékelések fényében ⁽³⁾, valamint
- megfelelő javaslatok megfogalmazására, válaszul az Európai Bizottság elvárására, amely szerint „átfogó ellenőrző és értékelési programot csak részletes javaslatokat követően lehet kidolgozni” ⁽⁴⁾;

3. Az EGSZB észrevételei a fehér könyvről

3.1 A fehér könyv számos megoldandó kérdést vet fel, amelyekkel kapcsolatban vélemény alkotására kérték fel az EGSZB-t. Ezek tizenegy tematikus fejezetbe csoportosíthatók:

- 1) a szükséges termék kiválasztása;
- 2) előtörlesztés;
- 3) kombinált termékek;
- 4) hitelnyilvántartások;
- 5) ingatlan-értékbecslés;
- 6) ingatlan végrehajtási intézkedések/kényszereladási eljárások;
- 7) nemzeti nyilvántartások;
- 8) alkalmazandó jog;
- 9) a kamatláb-változásokkal és az úgynevezett uzsorakamatokkal kapcsolatos szabályok;
- 10) jelzáloghitel-finanszírozás;
- 11) a nem banki, illetve szolgáltató intézmények.

3.2 A hatásértékelés egyes pontjaival kapcsolatos megjegyzések

3.2.1 **Szerződéskötés előtti tájékoztatás.** A szerződéskötés előtti időszakban a tájékoztatás kiegyensúlyozatlanságának csökkentése érdekében az EGSZB szerint fontos az információ megfelelő áramoltatása és terjesztése, valamint a figyelem felhívása a specifikus jelzáloghitel-lehetőségekre. Ennek nem szabad többletköltséget okoznia a polgárok számára.

3.2.1.1 A megfelelőbb tájékoztatás és a pénzügyi kultúra elterjesztése az egyes kockázati helyzetekhez kapcsolódó költség-haszon arány megfelelő értékelésének előfeltétele. A szerződő felek által vállalt aránytalan kockázatok megelőzésének legmegfelelőbb útja a hatékony tájékoztatás ezekről a kockázatokról.

3.2.1.2 Az EGSZB szerint fontos hangsúlyozni, hogy a szabályoknak és kötelező intézkedéseknek ki kell terjedniük az **információ-terjesztési módszerekre** és a tájékoztatás elmulasztása esetén alkalmazható büntetésekre is. Mindazonáltal az EGSZB úgy véli, hogy az egyik szerződő félre *sic et simpliciter* kirott kötelezettség csupán azzal a hatással jár, hogy az adott fél megpróbálja úgy kompenzálni e kötelezettséget, hogy a többletterhet a másik félre hárítja.

⁽³⁾ Lásd a fehér könyv II. mellékletét, az angol változat 5. oldalán található nyilatkozatot.

⁽⁴⁾ Lásd a fehér könyv II. mellékletének 8. pontját.

3.2.2 Magatartási kódexek. Az EGSZB szerint ösztönzőket kellene kialakítani a fedezetalapú hitelek esetében az önkéntes magatartási kódexhez.

3.2.2.1 Ez elősegítené, hogy a hitelfelvevők világosabban megérthessék a vállalt kockázatokat és a kedvezőbb finanszírozási feltételekhez való hozzájutás esélyeit.

3.2.2.2 A tudatosságot szolgáló intézkedések keretében a hitelfelvevőknek kötelezően válaszolniuk kellene egy, **a saját középtávú és hosszú távú hitelképességükre vonatkozó önértékelő kérdéssorra.**

3.2.3 Költségráta. Az EGSZB szerint helyénvaló volna, ha a hitelnyújtó intézetek kötelesek lennének közölni a hitel teljes költségét, és a költségek lebontását, beleértve a pénzügyi változókat is.

3.2.4 Tanácsadás. Az EGSZB véleménye szerint meg kell erősíteni a jelzáloghitelekhez szorosan kötődő tanácsadó szolgáltatásokat, független, de a tranzakció teljes költségén alapuló árképzési mechanizmusokon keresztül.

3.2.5 Előtörlesztés

3.2.5.1 Alkalmazhatóság. Ami az előtörlesztés kérdését illeti, különbséget kell tenni (i) a teljes vagy részleges jelzálog-hitel-előtörlesztés, illetve (ii) a más hitelintézetek előnyösebb költség-feltételeihez kapcsolódó korai hitellezárás esetei között.

- Az első esetben az EGSZB szerint fontos az előtörlesztést minden esetben, a részleges törlesztés esetén is engedélyezni.
- A második esetben azonban kívánatosabb megoldásnak tartja a hitelszerződés átvitelét egy másik hitelintézethez.

3.2.5.2 Költségek. Az előtörlesztés kérdésével kapcsolatban az EGSZB azon a véleményen van, hogy a költségeket megfelelő matematikai képletek alapján kell kiszámítani, és – törvényi előírásnál fogva – egyértelművé tenni a szerződésben. **A költségeket csak a hitel önkéntes előtörlesztése esetén szabadna az ügyfélre terhelni. Amennyiben a szerződés jár le, a költségeket a pénzügyi intézménynek kell terhelni.**

3.2.6 Termékkapcsolás. A termékkapcsolás elfogadhatóságát attól kell függővé tenni, hogy kimutatható-e a termékek összekapcsolásának tényleges hasznossága. Az EGSZB szerint e kérdés megoldását az jelentheti, ha a hitelnyújtók költség-haszon számítások bemutatása mellett ésszerű időt hagynak a hitelfelvevő számára eldönteni, él-e a javaslattal, akár még a hitelszerződés aláírását követő időszakban is.

3.2.7 Hitelnyilvántartások. Az EGSZB egyetért egy összeurópai nyilvántartás létrehozásának szükségességével, amelynek hozzáférést egyedi titoktartási törvények szabályoznák. Az EGSZB szerint az összeurópai hitelnyilvántartás felállítása egyúttal a jelzáloghitel-nyújtók közötti versenyt is élénkítené

Európa-szerte. Mindenesetre az információkérési eljárások egyszerűsítése révén meg kell könnyíteni az egyes tagállamok nyilvántartásaihoz való határokon átnyúló hozzáférést.

3.2.8 Ingatlan értékbecslés. Az alapelv az, hogy az ingatlan-értékbecslés komplexebb művelet, mint az általános pénzügyi értékelés. Az ingatlan-tulajdon specifikus természete (nevezetesen helyhez kötöttsége) meghatározza hasznosságát, de értékét más, az elhelyezkedéséhez kapcsolódó tényezők is befolyásolják. Ilyenek többek között:

- az ingatlan formai adottságai,
- a közlekedési szolgáltatások,
- a népsűrűség stb.

Éppen ezért színtiszta idealizmus volna azt gondolni, hogy valamennyi értékbecslési faktort lehetséges volna egyetlen képletben összegezni.

3.2.8.1 Az értékbecslés kritériumai. Az EGSZB ezért hangsúlyozza az ingatlan-értékbecslés fenti tényezőiből adódó komplex jellegét, és nem tartja hasznosnak egy specifikus, általánosan érvényes értékbecslési képletet meghatározni. Előnyösebb alternatívát jelenthetne a helyi bevált megoldások fejlesztése, továbbá azon kötelezettség megerősítése, hogy az értékbecslést csakis a szektor kompetens szakmai szervezetei által akkreditált szervek végezhetik, és e szervezeteknek felelősséget kell vállalniuk egy-egy adott ajánlat tisztességességéért.

3.2.8.2 Az ingatlan kockázatértékelése. Az EGSZB szerint az értékbecslést továbbá a megállapított érték volatilitására vonatkozó értékelésnek is kell kísérnie, az adott ingatlan által nyújtott garancia pontosabb felmérése érdekében. Az EGSZB javasolja továbbá a pénzügyi piacok szereplői által már jelenleg is használt, és többségükben más közösségi rendelkezések által szabályozott olyan eszközök alkalmazását, mint például a kockázati érték ⁽⁵⁾.

3.2.9 Végrehajtási eljárások. Ha a jelzáloghiteleket eszközfedezet alapú hitelrészre, illetve személyes garanciákra nyújtott hitelrészre osztjuk, meg kell különböztetni az ingatlan pénzügyi kedvezményezettjét, illetve a formális garanciákat nyújtó tulajdonost.

3.2.10 Alkalmazandó törvények. Az EGSZB szerint az egyes EU tagországok polgári- és adótörvényei által nyújtott előnyök közötti arbitrázs lehetősége szolgálhatna vezető elvként a máskülönben elérhetetlen piaci integráció irányába.

3.2.10.1 A fenti okból az EGSZB messzemenőig támogatja a meglévő tagállami jogszabályok változatlanul hagyását, valamint a szerződő felek lehetőségét azon szabályozás kiválasztására, amely a leginkább lecsökkenti a hitelügylet teljes költségét, ahogyan azt a Római Egyezmény is tartalmazza ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Lásd pénzügyi eszközök piacáról szóló 2004. április 21-én elfogadott 2004/39/EK irányelvet (Markets in Financial Instruments Directive, MiFID), amely a Hivatalos Lapban jelent meg, és 2004. április 30-án lépett hatályba.

⁽⁶⁾ Lásd: COM(2005) 650 végleges, 2005. december 15.

3.2.11 **Uzsorakamatok.** Az EGSZB megismétli a kérdésről korábban kifejtett véleményét, különösen kiemelve, milyen rendkívüli nehézségekbe ütközik a fogyasztói hitelek számára kialakított keretszabályozás alapján az uzsorakamat szintjének pontos megállapítása. Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy az uzsora elleni legjobb védelmet továbbra is a tájékoztatás jelenti. Az EGSZB ezért tájékoztatási eszközök széles skálájának kialakítását szorgalmazza a különböző típusú hitelkockázatokhoz kapcsolódó kockázati prémiumsávok ismertetése érdekében.

3.2.12 **Jelzálog hitelek újrafinanszírozása.** Az EGSZB szerint a fehér könyv megközelítése, amely megkísérli a refinanszírozási szabályokat a közvetítők szubjektív jellege alapján (hitel és nem hitelintézetek közötti különbségtétel) differenciálni, túlságosan könnyen megkerülhető.

3.2.12.1 **Nem banki, illetve szolgáltató intézmények.** A jelzálogkölcsönt minden esetben szabályozott és ellenőrzött és hitelintézeteknek kellene nyújtaniuk. Elfogadható közvetítő (pl. tanácsadó cégek) segítsége, illetve támogatása azzal a feltétellel, hogy a közvetítőknek képzett intézeteknek kell lenniük, akkor is, ha nem hitelintézetek végzik e tevékenységet.

4. Az EGSZB kidolgozandó javaslatai

4.1 Az Egyesült Államokban a másodlagos (*subprime*) jelzálogpiac nemrég bekövetkezett válsága megmutatta, hogy az ingatlanárak volatilitása – az adott jelzálogosított ingatlan valódi értékével aránytalan – hitelfelvevői részletfizetések elmaradásával kapcsolatos kockázatfelmérés felületességével párosulva olyan pénzügyi krízishez vezethet, amely komolyan képes destabilizálni a teljes rendszert. Ezért az EU minden intézkedése során figyelembe kellene venni ezt a tapasztalatot, valamint az előző pontban említett megjegyzéseket.

4.2 Emiatt a fehér könyvben javasolt, jelzáloghiteleket szabályozó 28. rendszer bevezetése, amely kiegészítené a tagállamokban jelenleg már működő rendszereket, a szerződő felek választási lehetőségeinek bővítése által hozzájárulhatna az EU jelzáloghitel-piacának egységesítéséhez, anélkül azonban, hogy destabilizálná a pénzügyi rendszert, ahogyan az a másodlagos jelzálogpiac válsága során történt.

4.3 Az ingatlanok esetében – különösen ha lakóingatlanokról van szó – meglehetősen gyakran az ingatlan valós értékének racionális (objektív) felmérésétől teljesen független érzelmi (szubjektív) tényezők is befolyásolják a választást. Éppen ezért az Európai Bizottság által a jelzáloghitelekkel kapcsolatban előterjesztett bármely intézkedés hatékonysága nem választható el a probléma (mind objektív, mind pedig szubjektív) kontextusától.

4.4 Ezért hasznos lenne egy olyan javaslat kidolgozása, amelyet az EGSZB tovább elemezhetne, és amely más értelmezési séma alkalmazását jelentené a jelzáloghitelekkel kapcsolatban, minden egyes kölcsönnyújtási tranzakciót a következő két passzív komponensből álló portfólióként kezelve:

- egyrészt eszközfedezetre nyújtott hitelként, amelynek értéke a piaci árakon és az ingatlan értékének lehetséges ingadozásán alapul, valamint
- egy prospektív hitelként (személyi hitelként), amelynek értéke a hitelfelvevő gazdasági/pénzügyi kapacitásán és perspektíváin alapul.

4.5 A kettős jelzálog-értelmezési rendszer alkalmazása számos előnyt kínál, amelyeket további elemzés során ellenőrizni kell, többek között:

- A tranzakció racionális oldalához kötődő kockázatértékelés egyszerűsítése (vagyon értékfedezetű kölcsön) a hitelfelvevő hitelképességéhez kötődő kockázatokkal szemben (célirányos személyi kölcsön),
- átlátható árak kialakításának lehetőségét, amelyek tükrözik a hitelnyújtási tranzakció két komponenséhez kapcsolódó különböző kockázatokat (objektív vagyon értékfedezetű kölcsön és szubjektív személyi kölcsön), valamint
- a pénzügyi rendszer negatív hatásainak csökkentése túl nagy számú, kölcsönt kapott személy fizetéseképtelensége esetén, ellentétben a nemrég a pénzügyi piacon tapasztalt hatással (lásd a másodlagos jelzálogpiac válságát).

4.6 Az EGSZB reméli, hogy az Európai Bizottság mihamarabb lezárja ezt a folyamatot, nagyobb határozottságról tesz tanúbizonyságot, és megteremti a feltételeket ahhoz, hogy az intézményi szempontok szétválasztása alapként szolgálhasson a 28. rendszer elindításához.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai építőipari ágazat alakulása

(2009/C 27/05)

2007. december 6-án Margot WALLSTRÖM, az Európai Bizottság alelnöke, intézményi kapcsolatokért és kommunikációért felelős biztos és Günter VERHEUGEN, az Európai Bizottság alelnöke, versenyképességi és ipari biztos felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró vélemény a következő témában:

Az európai építőipari ágazat alakulása.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 13-án elfogadta véleményét. (Előadó: Bernard HUVELIN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 57 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A közvélekedéssel ellentétben az építőipar jövőjét nem elsősorban az ágazatnak juttatott állami hitelek fogják meghatározni (még ha ezek folyamatosabb tervezése egyértelműen előnyt is jelentene), hanem sokkal inkább az illetékes hatóságok azon képessége, hogy sikerül-e a mindenkire kötelező szabályozási kereteket úgy alakítaniuk, hogy elősegítsék a verseny lehető legnagyobb átláthatóságát, illetve a különböző méretű vállalkozások potenciáljának és szaktudásának jobb kihasználását.

1.2 Ezzel összefüggésben a jelen vélemény lényegében a következőket ajánlja:

- az ajánlati felhívásokra vonatkozó, rendeleti úton egységesített eljárásoknak a lehető legrövidebb időn belüli bevezetése, annak érdekében, hogy különösképpen a közületi résztvevők, mint felelős szereplők, a lehetőségek legszélesebb és legáttekinthetőbb köréből választhassák ki a szükségletüknek leginkább megfelelő szerződéses eszközt,
- szabályozási keretek biztosítása az építőipari szakemberek számára, amelyek révén számottevő módon járulhatnak hozzá a fenntartható fejlődés kihívásainak kezeléséhez: a globális költségek figyelembevétele révén a kis vállalkozások és a nagy vállalatok készen állnak napjainkban arra, hogy szembenézzenek e kihívásokkal és megfeleljenek azoknak, a különböző méretű magán- és közszféra közötti partnerségekben és az elvárt teljesítményekre alapozott forrásokon keresztül,
- az építőipari ágazatról kialakult kép átalakítása, hogy vonzóvá váljon a fiatal iskolás generációk számára, és hogy a hivatások hiányát orvosolja,
- olyan szakmai képzésekre vonatkozó kiemelt erőfeszítések, amelyek a nem áttelepíthető európai munkahelyek jelentős hányadát képviselik,
- a fenntartható építési tevékenység támogatása az EU-ban,
- egészséges gazdasági környezet fenntartása,
- az európai versenyképesség támogatása,

- olyan foglalkoztatási feltételek, amelyek figyelembe veszik az emberek szükségleteit a munkavégzés országában.

1.3 A szakma csak e feltételek teljesülése esetén készülhet fel megfelelően az Európán kívüli versenytársak közeljövőben valószínűsíthető érkezésére.

2. Bevezetés (háttér)

2.1 2007. december 6-án kelt levelükben Margot Wallström és Günter Verheugen európai biztosok a lisszaboni menetrend végrehajtásának keretében felkérték az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt arról, hogy az építőipari ágazatra illetve a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályok „koherens egységet alkotnak-e, összefüggésben állnak-e a folyamatban levő és jövőbeli változásokkal, és végül mennyiben lenne szükséges e téren az egyszerűsítési, racionalizálási és jogalkotás-modernizálási folyamatot megindítani. Meg kell jegyezni, hogy a vizsgálat az összes többi, az ágazat fejlődésére kiható jogalkotásra is kiterjedhetne (egészségügy és munkabiztonság, környezetvédelem stb.), valamint figyelembe kell venni az elemzés során az ágazat központi – legitim – érdekeit”.

2.2 A vélemény kidolgozására irányuló felkérésben felvetett kérdéseket szigorúan és módszeresen meg kell fontolni, hiszen a vizsgált terület igen széles, korábban pedig az Európai Bizottság felkérésére néhány külső szakértő már több átfogó tanulmányt is készített erről.

2.3 E vélemény ugyanakkor csak a felkérésben kiemelt aspektusokhoz ragaszkodik, vagyis az építőipari ágazatra alkalmazandó jogszabályok és rendelkezések módosítására illetve egyszerűsítésére összpontosít, ami az ágazatra vonatkozó stratégiai és objektív vízió megléte esetén alapvető változásokat hozhat, jobb működési és fejlődési feltételeket teremtve az ágazat számára.

2.4 E vélemény a fenti megfontolásokból emlékeztetni kíván néhány hasznos szempontra az építőipari ágazatról, amelyek segíthetnek az építőipari szakmák környezetükbe való jobb beilleszkedésében, az ágazatra jellemző sajátos feltételek figyelembevételével.

3. Az építőipar helye az európai gazdaságban

3.1 A 2,7 millió vállalkozást tömörítő építőipari ágazat 2006-ban a következőképpen képviseltette magát a 27 tagú Európai Unió gazdaságában:

	2006
Az építőipar bruttó hozzáadott értékének részesedése a GDP-ben	10,5 %
Az építőipari dolgozók bérének részesedése az ágazat bruttó hozzáadott értékében	54,5 %
Az építőipari GCFC részesedése a teljes GCFC-ben	50,5 %
Az építőipari foglalkoztatás részesedése az összes szektor foglalkoztatásában ⁽¹⁾	7,2 %

⁽¹⁾ Az építőiparban meglévő munkahelyek a teljes ipari foglalkoztatás 30,4 %-át adják. Forrás: Eurostat és FIEC.

3.2 Emlékeztető néhány szempontra

3.2.1 Az építőipar nem delokalizálható tevékenység, éppen ezért létfontosságú az európai növekedés jövőbeli tendenciái és az európai ipar szövetének szempontjából.

3.2.2 Az építőipar magának a termelési struktúrájának köszönhetően, valamint mert az összes nemzeti területen egyenletesen eloszló, mélyen a helyi életben gyökerező fix pontokra van szüksége, kiemelkedő szociális és közösségmegtartó szerepet játszik, amelyről nem szabad megfeledkezni, és amelyet támogatni kell.

3.2.3 Az építőiparnak fontos szerepet kell játszania a fenntartható fejlődéshez kapcsolódó valamennyi intézkedésben:

- a területen megvalósítandó beruházások (lakóépületek, általában bármilyen épület, közlekedés, energiaszektor stb.) megkerülhetetlen szereplőjeként,
- azzal, hogy működési módjait – az építőanyagokat is beleértve – a fenntartható fejlődés szükségleteihez és elvárásaihoz igazítja.

3.2.4 A tevékenységi szektor globális környezetének leírása nem lenne teljes, ha megelégednénk arról a tényről, hogy a szakma elmúlt évben tett jelentős erőfeszítései ellenére az építőipari szakmáknak még mindig részben negatív konnotációi vannak. Ez a megállapítás nem közömbös a jelen vélemény tárgyat képező megfontolások szempontjából, hiszen érinti:

- a közbeszerzésre és az illegális munkavállalás kezelésére vonatkozó jogszabályok szellemét egyes országok esetében,
- bizonyos nehézségeket a fiatalok toborzása (közvetlen vonzerő) és képzése (az általános oktatási rendszer bizalmatlansága az építőiparral szemben) tekintetében.

3.2.5 Magából az érintett szakmák természetéből adódik – mind az ügyfelek elvárásainak, mind a különböző technikai adatoknak köszönhetően –, hogy rendkívüli mértékben „felparcellázott” piacokkal állunk szemben, ami a jövőben sem változik majd, valamint hogy mindig a kézművesek, a kis-, közép- és nagyvállalatok együttélése fogja jellemezni az ágazatot.

E kontextusban relativizálni kell a nagyvállalat – mint kizárólag nagy volumenű projektekben részt vevő szereplő – fogalmát, tekintettel arra a megállapításra, hogy az európai globális piacon a 20 millió eurónál jelentősebb volument képviselő intézkedések csupán a globális építőipari piac 2–5 %-át jelentik.

3.2.6 A fenti okból kifolyólag a nemzetközi szintén gyakran erőteljesen jelen lévő nagy európai csoportok többségükben valójában kis- és közepes méretű struktúrák „szöveteségei”, amelyek erős helyi gyökerekkel rendelkeznek, és a helyi független kkv-kkal azonos versenykontextusban tevékenykednek.

3.2.7 Az ágazat nagy európai szereplői általában eltérő modell szerint fejlődnek attól, amit „amerikai” modellnek nevezhetnénk, vagyis integrálják mindazokat az eszközöket, amelyek lehetővé teszik saját know-how-juk fenntartását és fejlesztését, megkövetelve maguknak az intelligens fejlődés, valamint a koncepció kidolgozásában való részvétel jogát.

3.2.8 Az európai vállalkozások a fenti megközelítésnek köszönhetően tudták elfoglalni a globális piacon azt a helyet, amelyet ma magukénak tudhatnak. Ez a modell – amelynek tengelyében a tervezés és a kivitelezés integrált kezelése áll – nem feltétlenül csak a nagy csoportok sajátja, hanem bármilyen méretű vállalkozásra alkalmazható és alkalmazandó.

4. Néhány alapelv

4.1 Az Európai Bizottság felkérése nyomán kidolgozott jelen feltáró véleménynek – a jogszabályok egyszerűsítésére vonatkozó célkitűzésen túlmenően – arra kell törekednie, hogy olyan fejlődési irányra tegyen javaslatot, amely lehetővé teszi az alábbiakat:

- valódi átláthatóság és esélyegyenlőség megvalósulását a pályázati eljárások során,
- a múltból örökölt bizalmatlanság szelleme helyett egy bizalomra és partnerségre épülő építőipari kultúrára való áttérést,
- a gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat (többet ígérő), valamint az építmények teljes élettartamára vonatkozó globális költségek szempontjának integrálását,
- a szellemi tulajdonjog védelmét,
- a minimális munkavégzési feltételek meghatározását a közbeszerzések keretében, valamint ezek ellenőrzését és a be nem tartásuk esetén alkalmazandó szankciókat,
- az adminisztratív terhek csökkentését a szabályozások és eljárások lehető legnagyobb mértékű korlátozásával, megőrizve ugyanakkor a szerződő felek alapvető biztonságát, jogait és kötelezettségeit.

4.2 A jogalkotási szövegekben tekintetbe veendő fenti különböző elemeknek lehetővé kellene tenniük – a piacok volumenének ingadozásain túlmenően, amely nem tartozik a jelen vélemény tárgyához – az építőipar szereplői számára a normális fejlődést, biztosítva egy koherens szociális politika betartását (foglalkoztatás – biztonság – bérek), és lehetővé téve a szektor vonzerejének növelését a különböző érintett szereplők (fiatalok, szülők, oktatók, stb.) szemében.

5. Főbb javaslatok

5.1 Javasoljuk az illetékes hatóságoknak, hogy a következő kulcsfontosságú elemekre összpontosítsák erőfeszítéseiket:

- a közbeszerzési eljárások egységesítésére és egyszerűsítésére, egyszerre biztosítva az eszközök és hatáskörök átláthatóságát és optimalizálását,
- az innováció bátorítására, különös tekintettel az ötletekre és azok változataira vonatkozó szellemi tulajdonjog problémájának rendezésére,
- a képzésre, egyszerre összpontosítva az alapképzésre és a munkavállalók pályáját végigkísérő továbbképzés aspektusára,
- az erről a – fiatalok körében munkalehetőséget biztosító – szakmai ágazatról kialakult kép megváltoztatásához való hozzájárulásra,
- a vállalkozásokra vonatkozó szabályokra, amelyek egyszerre határozzák meg a munkakörülményeket és az egészségre és a biztonságra vonatkozó bevált gyakorlatokat,
- a fenntartható fejlődésre, a kifejezés tágabb értelmében, mert ezen a területen az építőipari vállalatoknak kiemelkedő szerepet kell játszaniuk, és új felelősségi köröket kell magukra venniük.

5.2 A közbeszerzési eljárások egységesítése és egyszerűsítése:

5.2.1 A fellépések irányai a következők lehetnének:

- a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó szabályozás átalakítása rendelteté a jelenlegi irányelvek helyett, az eljárások európai szintű valódi egységesítése, valamint a versenyfeltételek egységességének biztosítása érdekében,
- a többlet ígérő rendszeres előnyben részesítésének megerősítése a kevesebbet ígérővel szemben,
- a versenypárbeszéd szigorúbb kereteinek megteremtése a pályázatok kiírói oldalán, hogy a közbeszerzések valóban egy optimalizálási folyamatot jelentsenek, nem pedig az ötletek és a szellemi tulajdonjog módszeres fosztogatását,
- a tervezés-kivitelezés integrálásának bátorítása, amely lehetővé teszi a tervezés fázisától kezdve a vállalkozások know-how-jának és a tervezők tehetségének egyesítését,
- a globális szerződések alkalmazásának támogatása (építés-karbantartás illetve PPP projektek), a fenntartható fejlődés kihívásának való megfelelés, valamint egyes országok európai piacon tett dömpingkísérleteire adott megfelelő válaszok előkészítése és megszervezése érdekében,
- a szabványok és technikák valódi harmonizációjának megvalósítása, a nemzeti technikai korlátok felszámolása és az európai piac egységesítése érdekében.
- a kis- és középvállalkozások igényeinek figyelembevétele annak érdekében, hogy tartósan fenn tudják tartani a munkahelyeket, és így elkerüljék az ágazat túlzott bipolarizációját.

Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy miközben igény mutatkozik a szabályozás bizonyos szintű átalakítására, a már létező megoldások érvényesítése helyett arról van szó, hogy az érintetteknek egy teljes „eszközkészletet” kell biztosítani, amelyből igényeiknek megfelelően meríthetnek.

5.2.2 Valamennyi módosításnak és kiigazításnak az átláthatóságot és a magán-, állami illetve félig állami struktúrák közötti esélyegyenlőséget kell elősegítenie, valamint világossá kell tennie, hogy minden gazdasági szolgáltatást versenyeztetéshez és hivatalos szerződéshez kell kötni.

5.3 Innováció és szellemi tulajdonjog:

5.3.1 Az építőipari ágazat sajátos jellemzőinek egyike, hogy az előállított építmények mindig „prototípusok”. Ezért indokolt egy, a szellemi tulajdonjog védelmére vonatkozó európai szabályozás kialakításának törekvése, amely tekintetbe veszi a védelemre szoruló ötletek egyedi adottságait: ezek az ötletek döntő részben valamely egyedi pályázat alkalmával kerültek kidolgozásra, és nem feltétlenül öltenek szisztematikus, ismétlődő jelleget. Specifikus szabályozást kellene kialakítani a technikai ötletek védelme érdekében a versenyeljárás folyamán, specifikus jogokat létesítve a versenyeljárások résztvevői számára.

5.4 Képzés:

5.4.1 A tagállamok többségében az építőipari szakemberek által képviselt meglehetősen általános vélemény szerint a nemzeti képzési rendszerek egészében véve nem képesek teljes mértékben megfelelni a szakmai elvárásoknak, és ez a megállapítás a képzés minden szintjére érvényes. Ebből kifolyólag, miközben törekedni kell a szakmák és a nemzeti oktatási rendszerek közötti kapcsolat javítására, egyúttal új impulzust kell adni európai szinten a szakmának, amely a következőképpen valósulhat meg:

- a továbbképzésre vonatkozó szabályozás támogatása az európai építőipar érdekében (a képzési tanúsítványok elismerése és megféleltetése minden szinten),
- hozzájárulás a humán erőforrások gyakorlati érvényre juttatásának fejlesztéséhez a folyamatos képzés ösztönzésén keresztül. A feszült helyzetben lévő építőipari ágazatról kedvezőtlen kép él a fiatalok körében, a karrierlehetőségek rendszerén belül pedig hierarchikus szakadék mutatkozik. Nagy a szakismeretek iránti kereslet, mivel ezek a szakmák képzettséget, sőt, kiemelkedő képzettséget igényelnek, emellett szilárd alapokra épülő ismeretekre is szükség van. Ezeket az ismereteket a későbbiekben a vállalatoknak kell érvényre juttatniuk, lehetővé téve a munkavállalók számára a folyamatos képzéshez és a karrierlehetőségekhez való hozzáférést,
- az európai építőipar részét képező szakmák képzéseikhez kapcsolódó „Erasmus” rendszer általánossá tétele a már megszerzett tapasztalatok felhasználásával, de tényleg kis léptékben (az ESZA támogatásával, három területen: festés-mázolás, kőfaragás, régi épületek felújítása),
- az európai építőipari szakmák európai egyetemeinek fejlesztése, illetve egy európai mesterdiploma elismertetése,
- a művezetői iskolák fejlesztése Európában annak érdekében, hogy a vállalkozások állami és magán megrendelői jobban ismerjék a szerződéseket, és a vállalkozások beavatkozásának módjait.
- szakmaközi európai továbbképzési létesítmények létrehozása,
- európai képesítések támogatása (pl. a nyelvek terén).

5.5 Vállalkozásokra vonatkozó szabályozás, egészség és biztonság:

5.5.1 A jelenlegi szabályok rendkívül pozitív és jelentős hatással voltak az építőiparban alkalmazott munkamódszerekre. Mindazonáltal kívánatos volna erősíteni a következő területeket:

- az egészség és biztonság területén bevált gyakorlatok cseréjének támogatását,
- az illegális munkavállalás elleni küzdelem európai eszközeinek kialakítását (adatbankok használata és összekapcsolása, munkavállalói kifizetők és azonosítási rendszerek alkalmazása), szankciók és kiigazított adózási rendszer (pl. csökkentett HÉA-kulcsok) révén,
- a REACH rendelet végrehajtásának megkönnyítését,
- a munkavállalók mozgásának megkönnyítését, a szociális dömping elkerülésével (a tagállamokban a kiküldetések keretében kialakított előzetes formalitások elfogadása), valamint az európai munkavállalók hazájukba való visszatérésének elősegítését,
- a bírságok behajtásának lehetőségét az EU egész területén,
- azt, hogy a munkavállalói mobilitás minden formájának alapját a munkavégzés államában érvényes feltételek elfogadása kell hogy képezze.

5.6 Fenntartható fejlődés:

5.6.1 Az építőipari szakma szereplőire – a fentiekben kifejtettek miatt – jelentős szerep vár a klímaváltozás kihívásával és a globális problémákkal kapcsolatban, és e szereplők készen is állnak e felelősség vállalására, amennyiben a szabályozás és az ösztönzők lehetővé teszik számukra, hogy az általuk képviselt hozzáadott értéket érvényesítsék az európai piacon, és a területen szerzett szaktudásukat a világ más tájain is képviselhessék, ahol közismerten hatalmas, de ugyanakkor szükséges erőfeszítéseket kell tenni azért, hogy a vállalkozások ténykedésének hatásai mindenki számára érzékelhetővé váljanak.

5.6.2 Mindezek érdekében kívánatos lenne:

- a globális költségekre alapozott megközelítés bevezetése (egy-egy beruházás teljes élettartamát tekintve) az európai állami megrendelésekre vonatkozó szabályok terén. A „többet ígérő” fogalmának bevezetése, esetleg egy „fenntartható fejlődés” referencia-rendszeren keresztül. Ez lehetővé tehetné a megrendelők számára, hogy mindenre kiterjedően tekintetbe vegyék a „fenntartható fejlődés” dimenzióját választásaik során,

- a köz- és magánpartnerségek eljárásainak támogatása, amelyek a tervezés, kivitelezés és karbantartás integrált koncepciója révén a globális költségek optimalizálásának legmegfelelőbb eszközei lehetnek,
- egyes pénzügyi támogatások visszaállítása, valamennyi tagállam esetén az energiaszektor megújításának hatalmas feladatára koncentrálva,
- az építményegyüttesek és középületek nagy rehabilitációs projektjeinek támogatása
- az öko-negyedek fejlesztésének és elfogadtatásának ösztönzése (közösségi védjegy létrehozása, pénzügyi ösztönzők stb.).

5.6.3. Ha lehetőségük nyílik a „konceptió-megvalósítás-fenntartás” láncban történő közreműködésre, az építkezési vállalatok meghatározó teljesítményt nyújtanak mind az építkezési, mind pedig a közlekedési ágazatban, különösképpen a szükséges műveletek finanszírozásának biztosítása területén, mégpedig a globális költségek kezelésén, valamint a jövőbeli energia-megtakarítások révén a beruházások finanszírozásán keresztül.

5.7 Az építőipari kkv-k

5.7.1 Az építőipar kis- és középvállalkozásainak problémája valójában nem elsősorban az egyes piacokhoz való hozzáférés formájában merül fel, amint az egyéb tevékenységi területeken előfordulni szokott (ld. a fenti 3.2.5. pontot).

5.7.2 Éppen ezért az egyesek által elképzelt „kvótarendszer” elgondolását, amelyet az európai hatóságok már korábban visszautasítottak, az érintett szakmák képviselői jogosan tartják indokolatlannak, mivel ráadásul a kvótákat követelők által idézett számadatokat a gyakorlatban valamennyi európai ország túlteljesíti.

5.7.3 A kkv-k problémáját – a „kisevvelalkozói törvényben” tárgyalt kérdéseken kívül – tehát inkább a következő módokon kell rendezni:

- a vállalkozásátruházásnak nyújtott intelligens támogatások révén,
- olyan támogatási megoldások, kölcsönös szolgáltatások vagy pénzügyi eszközök által, amelyek a verseny torzítása nélkül lehetővé teszik az esélyegyenlőség kialakítását, különösképpen a kkv-knak a komplex eljárásokhoz való hozzáférése területén (köz- és magánszféra közötti partnerség és fenntartható fejlődés),
- olyan megoldásokkal, melyeknek célja a kkv-k szabványosításhoz és előírásokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítése.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az európai üzleti szolgáltatások ágazatának alakulása

(2009/C 27/06)

2007. december 6-án Margot Wallström, az Európai Bizottság alelnöke, az intézményi kapcsolatokért és kommunikációs stratégiáért felelős biztos, valamint Günter Verheugen, az Európai Bizottság alelnöke, vállalkozáspolitikai és ipari biztos, felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

Az európai üzleti szolgáltatások ágazatának alakulása.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 11-én elfogadta véleményét. (Előadó: Edwin CALLEJA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 135 szavazattal 2 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezető

1.1 Margot Wallström, az Európai Bizottság intézményi kapcsolatokért és kommunikációs stratégiáért felelős alelnöke, valamint Günter Verheugen, az Európai Bizottság vállalkozáspolitikáért és iparért felelős alelnöke felkérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt az európai üzleti szolgáltatásokról, egy – az üzleti szolgáltatásokról és az iparról szóló – korábbi vélemény⁽¹⁾ nyomán követése és alaposabb elemzése keretében.

1.1.1 A tanulmánynak szem előtt kell tartania, hogy az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít a lisszaboni menetrendnek az európai ipar versenyképességének megőrzésében, mivel a fenntartható fejlődés európai stratégiájával összhangban kezeli a szerkezetátalakítási folyamatokat, társadalmi szinten pedig ösztönzi a reprezentatív szociális partnerek létrejöttét a megfelelő szintű tárgyalásokhoz.

1.1.2 Az ilyesfajta célok megvalósításának párhuzamosan kell haladniuk az ipari keretszabályozás egyszerűsítésével, amely az Európai Bizottság által kidolgozott iparpolitika egyik alapvető elemét alkotó politikai prioritás.

1.1.3 Az Európai Bizottság iparpolitikáját továbbá integrált megközelítés jellemzi, amely figyelembe veszi a különböző ágazatok szükségleteit.

2. A következtetések és ajánlások összefoglalása

2.1 A szolgáltatási ágazat gazdasági és szociális fejlődés szempontjából való fontosságának elismerése

Az EGSZB úgy érzi, hogy sürgősen valódi változásokra van szükség, nagyobb mértékben a szolgáltatásokra összpontosítva, amelyeket nem lehet továbbra is az ipari ágazat pusztá függelékének tekinteni. A társadalom mélyreható változásokon megy keresztül, és a szolgáltatások e változások központi elemét képezik. Az Európai Bizottságnak ezért fel kell ismernie ezeket a fejleményeket, és nagyobb jelentőséget kell tulajdonítania nekik.

2.2 Intézkedési prioritások

Az üzleti szolgáltatásokhoz kapcsolódó politikai területeket érintő intézkedések széles skálájára való tekintettel rendkívül fontos az intézkedések közötti prioritások kérdése. Sürgős lépésre van szükség a Közösség 2008–2010-es évre szóló lisszaboni programjának tíz kulcsfontosságú célkitűzése területén. E célkitűzések közvetlen, illetve közvetett módon hatással vannak a szolgáltatási ágazat alakulására. Az EGSZB véleménye szerint a prioritási sorrendet a következőképpen kell megállapítani:

- *Az üzleti szolgáltatásokra irányuló politikák intézkedései és a magas szintű munkacsoport.* Az EGSZB az üzleti szolgáltatásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport felállítását javasolja, amely mélyrehatóan elemzi az ágazatot és átvilágítja a meglévő politikákat, azonosítja és értékeli az üzleti szolgáltatások szempontjából hatékonyabb és sikeresebb intézkedéseket, konkrét politikai intézkedéseket dolgoz ki, és kezeli a jelentősebb hiányosságokat és szükségleteket. Különös figyelmet kell fordítani az üzleti szolgáltatások különböző alszektorainak rendkívül eltérő jellegére, meghatározva, melyek érdemelnek különös politikai figyelmet, és hogy milyen szintű (regionális, nemzeti vagy uniós) politikai fellépés indokolt.
- *Munkaerő-piaci politikák az üzleti szolgáltatási szektorban.* Szociális szempontból, ágazati szinten, mélységében elemezni kell az üzleti szolgáltatások és az ipari ágazat közötti kölcsönhatás nyomán létrejövő új típusú foglalkoztatás kihívásait. Ennek az elemzésnek ki kell térnie az oktatás, a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás aspektusára, valamint a munkavállalók munkakörülményeire, beleértve a kiszervezett részlegekben dolgozókat is. E célkitűzés elérése érdekében ösztönözni kell az ágazati szintű társadalmi párbeszédet. Ebben az összefüggésben menetrendet kell kialakítani az üzleti szolgáltatások ágazatát érintő strukturális változások eredményeképp a munkakörülmények és munkalehetőségek terén jelentkező specifikus változások vizsgálatára is.
- *Üzleti szolgáltatások és innovációs politika.* A K+F-tevékenységeket és innovációs programokat, valamint a szolgáltatások innovációját elősegítő intézkedéseket határozottan támogatni kellene. Több figyelmet kell fordítani az olyan területekre, mint a szervezeti innováció, a tudásintenzív üzleti szolgáltatások (KIBS) és az innovációs irányítás.

⁽¹⁾ HL C 318., 2006.12.23., 4. o.

- Az üzleti szolgáltatási szabványok fejlesztése. Támogatni kellene a vállalkozásokat, hogy önszabályozási mechanizmusokon keresztül, az üzleti szolgáltatások felhasználóival folytatott konzultációt követően mozdítsák elő a szabványok kidolgozását. A CEN és szövetségeinek (nyílt platform) támogatása fontos a sikeres innováció eredményeinek – különösen a gyors és informális konszenzusos eljárások révén történő – terjesztését illetően.
- A szolgáltatástudomány támogatása mint az oktatás és képzés új területe.
- A belső piac és az üzleti szolgáltatások szabályozása. Az EGSZB összeállította azoknak a területeknek a jegyzékét, ahol további egyszerűsítés, célszerűsítés, illetve a szabályozási terhek csökkentése szükséges, de nyilvánvalóan a munkahelyi higiénia és biztonság, valamint a munkavállalók képviselte terén létező kötelezettségek csökkentése nélkül. Többek között kiemeli, hogy a szolgáltatásokról szóló irányelv üzleti szolgáltatásokra kifejtett hatásáról nem készült hatástanulmány, holott ez a terület jelentős figyelmet érdemelne, különösen miután az irányelvet átültetették a nemzeti jogrendszerekbe. A hatásértékelés keretében további intézkedési területeket kell azonosítani a kibővített EU belső piacon megvalósítandó nyitabb kereskedelem és verseny érdekében.
- Az üzleti szolgáltatásokra vonatkozó statisztikák minőségének javítása. A tagállamoknak szorosabban együtt kell működniük az üzleti szolgáltatások statisztikáinak javítása érdekében, és különösen azért, hogy jobb tájékoztatást nyújtsanak ezeknek a szolgáltatásoknak a teljesítményéről és az adott tagállam gazdaságára kifejtett hatásáról – ez nélkülözhetetlen eszköz a kormányok számára, ha növelni kívánják az ágazat potenciálját. Még a NACE-jegyzék 74. fejezetének közelmúltbéli módosítása révén sem fog elegendő részlet rendelkezésre állni ahhoz, hogy számottevő adatokat lehessen gyűjteni az üzleti szolgáltatásokról.

3. Általános megjegyzések

3.1 *Háttér.* Az EGSZB 2006 szeptemberében elfogadott – CCMI/035 számú – saját kezdeményezésű véleménye nagyobb figyelmet kívánt fordítani az üzleti szolgáltatásokra, az európai ipari szektor teljesítményéhez való kulcsfontosságú hozzájárulásuk okán. A vélemény kifejtette a szolgáltatások és az ipari termelés közötti kölcsönhatások mibenlétét, illetve az előbbieket társadalmi és gazdasági teljesítményre tett hatását a foglalkoztatás, a termelékenység és a versenyképesség tekintetében. Ez lett azután a jelen dokumentum tárgyát képező nyomon követés és az üzleti szolgáltatások alaposabb elemzésének kiindulópontja. Érdemes lenne ezt a véleményt az üzleti szolgáltatások fogalmának meghatározásával kezdeni, a következőképpen: az üzleti szolgáltatások olyan szolgáltatási tevékenységek összessége, amelyek – közvetett hatásuk révén – javítják az ipari termelő tevékenységek minőségét és hatékonyságát, kiegészítve vagy helyettesítve a vállalkozáson belüli szolgáltatási funkciókat (Rubalcaba és Kox, 2007). E meghatározás részben egybeesik a NACE 1. felülvizsgált jegyzékével (72–74. kód), és a NACE-jegyzék új verziójával (kódok: 69–74, 77–78, 80–82), valamint a szolgáltatások különböző kategóriáinak csoportosításával. Az üzleti szolgáltatásoknak két fő kategóriája ismeretes:

- tudásintenzív üzleti szolgáltatások (pl. számítástechnikai és IKT-szolgáltatások, vezetési tanácsadás, számvitel, adó- és jogi

tanácsadás, marketing és közvélemény-kutatás, technikai szolgáltatások és szolgáltatástervezés, valamint szakmai képzés és munkaerő-felvétel);

- operatív üzleti szolgáltatások (pl. biztonsági szolgáltatások, takarítás, adminisztráció és könyvelés, ideiglenes munkaerő-felvétel, telefonos ügyfélszolgálatok, fordítás és tolmácsolás).

E vélemény célja annak elősegítése, hogy a szolgáltatási ágazat nagyobb elismertségre tegyen szert, és képes legyen akadályok nélkül fejlődni, valamint Európa gazdaságainak támogatása azon törekvésükben, hogy versenyképesebbé váljanak a globális piacon.

3.2 *A szolgáltatások és az üzleti szolgáltatások jelentősége.* A szolgáltatások egyre fontosabb helyet kapnak a polgárok, szakemberek, vállalkozások, régiók és országok gondolkodásában. Nagy mértékben dominálják az egyes gazdasági és társadalmi rendszerek keresleti és ellátási oldalát. Bár a gazdasági és társadalmi élet legtöbb aspektusában szerepet játszanak, tevékenységük jelentős része nem szerepel a statisztikákban. A produktív ágazatok hagyományos felbontása – bár nem teljes, és nem tükrözi a gazdasági szektorok közötti erőteljes kölcsönhatást – segíthet a fontosabb gazdasági tevékenységek jelentőségének megbecsülésében. A szolgáltatások gazdasági ágazatként növekvő jelentőséghez jutnak Európában, részesedésük a teljes foglalkoztatásban kisebb (70 %), mint az Egyesült Államokban (80 %), de nagyobb, mint Japánban (67 %). Az üzleti szolgáltatások alszektora mindhárom régióban rendkívül dinamikus növekedést mutatott, hasonló részesedésnövekedést képviselve a teljes foglalkoztatásban. A fő tevékenységi területüként üzleti szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások az összes foglalkoztatott és hozzáadott érték mintegy 10–12 %-át képviselik. Ha a másodlagos tevékenységként nyújtott üzleti szolgáltatásokat is figyelembe vennénk, a foglalkoztatottak aránya sokkal magasabb lenne. Európában 2004-ben, az üzleti szolgáltatások területén a vezető országok a Benelux-térség, az Egyesült Királyság, Franciaország és Németország voltak, az Egyesült Államokhoz hasonló szintet érve el. Az 1995–2004 közötti időszakban egyes országokban igen jelentős mértékben nőtt az üzleti szolgáltatások súlya, például Magyarországon, Lengyelországban, Ausztriában, Lettországon és Máltán. Mindez bizonyos konvergencia folyamatokat sejtet egyes EU-tagországok között. A szóban forgó országok foglalkoztatási adatai kizárólag olyan vállalkozásokra vonatkoznak, amelyek fő tevékenységét az üzleti szolgáltatások alkotják. E vállalkozások többsége a kkv-k közül kerül ki.

3.3 *A fejlesztések értékelése.* Az EGSZB újraértékelte a helyzetet a legutóbbi, 2006-ban kiadott előző – CCMI/035. számú – véleményének fényében, és elégedetten állapította meg, hogy az Európai Bizottság döntései nyomán nőtt az üzleti szolgáltatások jelentősége a produktív ágazatokban:

- Az EGSZB említett véleményét követően kiadott „Az iparpolitika felülvizsgálata: hozzájárulás az EU növekedési és munkahely-teremtési stratégiájához” című európai bizottsági közlemény⁽²⁾ a szolgáltatási szektor átvilágítását és versenyképességi elemzését, valamint ipari szektorra tett hatásának elemzését szorgalmazza. Szükség esetén további ágazati nyomon követési tevékenységet kell végezni. Ennek révén várhatóan sikerül azonosítani a versenyképesség javításának valamennyi akadályát, és megszüntetni a lehetséges piaci

⁽²⁾ COM(2007) 374, 2007. július 4.

hiányosságokat, amelyek az ipari, illetve szolgáltatási szektorra jellemző problémák miatt intézkedéseket tennének szükségessé. Az Európai Bizottság által elkészítendő mélyreható elemzés az idei évben valósul meg, és az év végétől jelentkezhetnek az első eredmények.

- 2007. júliusában az Európai Bizottság által közreadott „Az innovatív szolgáltatásokat támogató európai stratégia felé: a jövőbeli fellépések kihívásai és kulcskérdései” című munkadokumentum ⁽³⁾, a 2008 februárjában útjára indított üzleti szolgáltatások európai platformja, valamint a közeljövőben (várhatóan 2008 őszén) megjelenő, a szolgáltatások innovációjáról szóló közlemény mind fontos lépést jelenthet a szolgáltatásoknak az EU innovációs politikáiba történő valódi integrálása felé.
- A legkésőbb 2009. december 28-ig átültetendő *belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv* ⁽⁴⁾ elfogadása fontos fordulópontot jelent majd a szolgáltatások valódi belső piacának létrehozása terén, feltéve, hogy az irányelv rendelkezéseit a tagállamok átültetik a nemzeti jogba, és hogy közben lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy a szolgáltatásnyújtás helyén érvényes munkajog és kollektív szerződések legyenek alkalmazandók. A vállalkozások és fogyasztók végre maradéktalanul élhetnek majd ennek a piacnak a lehetőségeivel. Az irányelv továbbá bátorítja az üzleti szolgáltatási szektor működését az uniós tagállamok közötti kereskedelem és beruházások megkönnyítése révén, új lehetőségeket kínálva az ipari vállalkozásoknak, hogy több, jobb, illetve olcsóbb szolgáltatás között válasszanak. Az üzleti szolgáltatások használata terén jelentkező új versenyelőnyök nagyobb foglalkoztatást, fokozott termelékenységet és jobb gazdasági teljesítményt eredményezhetnek.

3.4 Az üzleti szolgáltatásokat támogató intézkedések. Az ipari és innovációs politikák keretében jelenleg zajló jelentősebb közösségi szintű, üzleti szolgáltatásokat támogató intézkedéseken, illetve a belső piacra vonatkozó irányelv potenciális következményein túl egyéb olyan európai bizottsági intézkedések is vannak, amelyek közvetetten támogatják az üzleti szolgáltatások ipari ágazatban betöltött szerepét:

- Az Eurostat a közelmúltban kezdeményezte a NACE-osztályozás új felülvizsgálatát a szolgáltatásokhoz kapcsolódó adatgyűjtés szélesítése érdekében.
- A vállalkozói szellemet és a vállalkozások növekedését támogató Európai Vállalkozások Hálózata az euroinformációs központok hálózatai és az innováció-támogató központoknak az összevonásával alakult ki, több mint 500 érintkezési pontot kínálva a vállalkozók számára ⁽⁵⁾. Ez a hálózat hasznosnak bizonyulhat a kkv-k, és rajtuk keresztül az üzleti szolgáltatók nagy többsége számára.
- 2005 óta az Európai Bizottság több javaslatot dolgozott ki az egyszerűsítés és a bürokrácia csökkentése érdekében. A 2008-ban előterjesztett legutóbbi javaslatok a gyors

csökkentést célozzák ⁽⁶⁾. Ez jó hírt jelent a kkv-k számára, amelyek szenvednek a kisebb méretükhöz képest súlyos adminisztratív terhek alatt.

- „A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmasságon és biztonságon keresztül” című európai bizottsági dokumentum ⁽⁷⁾ megvitatásra került, és előrehaladás történt a szociális partnerek által kezdeményezett szociális párbeszédben is. Ez megkönnyítheti a szóban forgó koncepció közösségi szintű végrehajtását, az egyes tagállamokban adódó különböző körülményeknek megfelelő kiigazításokkal. A dinamikus üzleti szolgáltatások keretében a szociális partnerek közötti tárgyalások során kialakított rugalmas biztonság hasznos lehet a jobb és magas színvonalú munkahelyek egyidejű ösztönzése során. Ahhoz, hogy az EU sikeresen megválaszolhassa a globalizációs kihívásokat, a szociális partnerek bevonására van szükség.
- „A szabványosítás európai innovációt elősegítő szerepének növeléséről” szóló európai bizottsági dokumentum ⁽⁸⁾ elfogadása, amely egyéb kezdeményezések mellett előmozdítja az ipari szektor és az egyéb érintettek közötti együttműködés felgyorsítását az innováció támogatását szolgáló szabványok végrehajtása és használata területén, egy fenntartható iparpolitika perspektívájában.

3.5 Az üzleti szolgáltatások ágazatának főbb elvárásai. A szolgáltatásokhoz kapcsolódó intézkedések eredményei ellenére meg kell vizsgálni a főbb hiányosságokat, illetve elvárásokat is. A jelenlegi európai politikai keretek vésszen az ipari szektor irányába tolnak el, jöllehet a szolgáltatások a gazdaság messze legszélesebb szegmensét alkotják, és az üzleti és társadalmi élet minden aspektusában hozzájárulnak a növekedéshez.

3.5.1 Az EU iparpolitikájának keretében akár nemzeti, akár uniós szinten megszületett horizontális, illetve ágazati kezdeményezések többsége az ipari termelő tevékenységre összpontosít, függetlenül az üzleti szolgáltatások eredendően támogató szerepétől ezen a szektoron belül. Éppen ezért égetően szükséges egy olyan kiegyensúlyozott uniós politika kidolgozása, amely nem becsüli alá az üzleti szolgáltatások szerepét az európai ipari termelés és az egész európai gazdaság globális versenyképességében. Az egyes gazdasági szektorokra kidolgozott horizontális politikáknak valóban horizontálisnak kell lenniük, és meg kell felelniük a cégek, illetve munkavállalók igényeinek az új szolgáltatásalapú gazdaságban, ahol az ipari és szolgáltatási szektor elválaszthatatlanul összefonódik, a közöttük lévő szinergiák közvetlen folyamánnyá válva új lehetőségeket teremtve az európai gazdaság számára a globális piacon. Számos európai iparpolitikai kezdeményezést a szolgáltatásokhoz kell szabni és igazítani. Többek között ide tartozik a szolgáltatások maradéktalanul megvalósult belső piaca, a nemzetközi kereskedelem, az állami támogatási szabályok, a munkaerőpiac, a szociális intézkedések, a képzés és a regionális politika, a K+F, az innováció, a szabványosítás, a vállalkozó szellem és a jobb statisztikák, valamint a tájékoztatás – szükség esetén figyelembe véve a

⁽³⁾ SEC(2007) 1059, 2007. július 27.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve, 2006. december 12.

⁽⁵⁾ IP/08/192. sz. sajtóközlemény, 2008. február 7.

⁽⁶⁾ 08/152. sz. feljegyzés, 2008. március 10.

⁽⁷⁾ COM(2007) 359 végleges.

⁽⁸⁾ COM(2008) 133 végleges, 2008. március 11.

szolgáltatási szektor egyedi igényeit. Ez persze nem azt jelenti, hogy valamennyi szolgáltatásnak vertikálisan a szolgáltatások specifikus igényeihez kellene igazodnia, hanem inkább azt, hogy elemezni kell a szakpolitikák szolgáltatásokra gyakorolt hatásait, és ahol kell, célzott intézkedéseket kell hozni.

3.5.2 Néhány főbb elvárás azonosítható a következő területeken:

- *Az üzleti szolgáltatások és az iparpolitika.* Miután a közelmúltban az üzleti szolgáltatások és a jelenlegi átvilágítási folyamat is részévé vált az iparpolitikának, több figyelmet kellene fordítani arra, milyen specifikus feltételek mellett kedvez a szolgáltatások alkalmazása az ipari teljesítménynek, lásd pl. a szolgáltatások gazdasági szerepét az ipar versenyképességében és a termelékenységében. A globális versenyben való helytállás érdekében Európának jelentős erőforrásokat kell beruháznia az innovációba, a tudásba, a tervezésbe, a logisztikába, a marketingbe, és az egyéb üzleti szolgáltatásokba – azaz az egész globális értékláncba.
- *Az üzleti szolgáltatások és a foglalkoztatási és szakképzési politikák.* A legtöbb foglalkozást a szolgáltatási szektor adja, és ez a jövőben is így lesz. (A politikák alakítóinak szem előtt kell tartaniuk, hogy az ipari szektor közvetett inputjainak 20 %-át a szolgáltatások biztosítják.) Éppen ezért a szolgáltatások területén a globális forráshatékonyság, illetve a tevékenység-kiszervezés potenciális hatása (az OECD 2006-os tanulmánya szerint akár 30 %) arra ösztönzi a tagállamokat, hogy erősítsék meg a megfelelő szakképzéseket és képesítéseket, amelyek képessé teszik iparukat a globális versenyben való helytállásra.
- *Az üzleti szolgáltatások és az innovációs és termelékenységi politikák.* Az innovatív szolgáltatások támogatása létfontosságú az ipari versenyképesség minőségi tényezőikön keresztül történő megerősítése szempontjából. A szolgáltatások terén megvalósuló innováció jelentős pozitív hatással van a minőségre, a foglalkoztatásra, és a felhasználókkal való kapcsolatra. Ugyanakkor az üzleti szolgáltatások magas színvonalú, jó munkakörülményeket és tudásintenzív környezetet biztosító munkahelyeket kínálhatnak; ebben az esetben a munkavállalók hozzájárulnak a szolgáltatások innovációjának létrejöttéhez és sikeréhez. Az innováció elősegíti, hogy a vállalkozások jobb pozícióból versenyezzenek, és hogy a munkavállalók új munkalehetőségekhez jussanak. A szolgáltatások terén megvalósuló innováció előnyeit az üzleti szolgáltatások termelékenységét jellemző stagnáló növekedés problémájának kezelésére kell fordítani. A legtöbb országban továbbra is jellemző az alacsony termelékenységnövekedési ráta, még ha a statisztikai mérési eszközök problémája miatt az üzleti szolgáltatások termelékenységéhez való hozzájárulása alul is van becslve.
- *Az üzleti szolgáltatások és a belső piac.* A feladat a szolgáltatások európai piacának – a piacokat és a versenyképességet befolyásoló valamennyi körülmény figyelembevételével történő – kialakítása, és így annak lehetővé tétele, hogy az EU döntő szerepet vállalhasson a globalizációs folyamatban. Külön nyomon kell követni a szolgáltatásokról szóló irányelv tagállami átültetését, illetve az üzleti szolgáltatásokra kifejtett hatásait.

– *Az üzleti szolgáltatások és a régiók.* Számos régióban csekély az üzleti szolgáltatások jelenléte, mivel ezek a szolgáltatások jellemzően a nagyvárosokban és a magas jövedelemmel rendelkező régiókban koncentrálódnak. Regionális szinten fontos mind az üzleti szolgáltatások iránti kereslet, mind a kínálat bővítése és ösztönzése, és a meglévő, a különböző szereplők közötti szinergiák növelésére alkalmas hálózatok lehető legnagyobb mértékű kiaknázása.

– *Az üzleti szolgáltatások és az egyéb kapcsolódó politikák.* Az üzleti szolgáltatásokhoz kapcsolódó politikáknak két típusa van: a szabályozási jellegű politikák (belső piac, versenyképesség, jobb szabályozás, közbeszerzések) és a jellemzően nem szabályozási politikák (innováció, szakképzés, foglalkoztatás, ill. minőség, szabványok, vállalkozások és kkv-k, regionális politikák, tudás és statisztikák). Különös figyelmet kell fordítani a szabványok szerepére, a szolgáltatástudományra és a statisztikák minőségére.

3.6 *Az üzleti szolgáltatási tevékenységek és a célzott politikák közötti kölcsönhatások.* A tapasztalat megmutatta, hogy az átfogó intézkedések hogyan lépnek kölcsönhatásba és hogyan erősítik meg az üzleti szolgáltatásokat, hogy erőteljes fejlődésükkel szembenézzenek a jövő kihívásaival. Figyelembe kell venni a különböző politikák közötti szinergiákat és kölcsönhatásokat.

3.7 *Gazdasági elemzésre* van szükség az üzleti szolgáltatások működésének javítását célzó, specifikus uniós politikák kialakításakor, ahogyan erre a közelmúltban Kox és Rubalcaba is rámutatott (*Business services in European Economic Growth* [Az üzleti szolgáltatások szerepe az európai gazdasági növekedésben], 2007). Érveik alátámasztására elsősorban olyan piaci-, illetve rendszerhiányosságokat emeltek ki, mint a tájékoztatás aszimmetriája, illetve a külső tényezők.

3.8 *A 2008–2010-es lisszaboni menetrend.* Az üzleti szolgáltatásokhoz kapcsolódó politikák hasznosnak bizonyulhatnak a Közösség 2008–2010-es évre szóló lisszaboni programjára tett javaslatának (COM(2007) 804 végleges) kontextusában. A tíz kulcsfontosságú, 2010-ig teljesítendő célkitűzés többsége közvetlenül vagy közvetve hatással van a szolgáltatásokra is.

3.8.1 Az Európai Bizottság 2008 közepéig javaslatot tesz egy megújult szociális menetrendre, és segít majd a szakképzettségi hiányosságok áthidalásában. Jelentős hiányosságok és szükségletek azonosíthatók a legtöbb erősen munkaigényes üzleti szolgáltatás esetében. A „Foglalkoztatás a kiemelt népességcsoportokban (lisszaboni stratégia)” című véleményében ⁽⁹⁾ az EGSZB megjegyezte, hogy az ambiciózus lisszaboni foglalkoztatási célkitűzések csak korlátozott mértékben teljesültek, és hogy az elmúlt években létrehozott új munkahelyek jelentős része – különösen a nők esetében – rész munkaidős foglalkoztatás. Az idősödő munkavállalók továbbra is nehezen jutnak a megürült munkahelyekhez, míg a fiatal munkavállalók igen gyakran atipikus (nem szabványos) foglalkoztatási kereteket találnak, egyes esetekben megfelelő jogi és szociális garanciák nélkül. Az EGSZB a véleményében hangsúlyozta, hogy a rugalmas biztonság kontextusában növelni kell a szociális biztonság szintjét, valamint az aktív munkaerő-piaci politikák, az oktatás, a továbbképzés és a szakképzés szerepét.

⁽⁹⁾ HLC 256., 2007.10.27., 93. o. (SOC/251).

3.8.2 Az Európai Bizottság az idei év folyamán javaslatokat terjesztett elő a közös bevándorlási politikára. E javaslatok egyszerre kapcsolódnak a képzett munkaerő bevándorlásához – olyan területeken, mint a tudásintenzív üzleti szolgáltatások – és a kevésbé képzett munkavállalókhoz – az olyan tevékenységek területén, mint a takarítás vagy a biztonsági szolgáltatások.

3.8.3 A Közösség elfogadja a **kisvállalkozási törvényt**, amelynek célja a kkv-k növekedési potenciáljának felszabadítása egész életciklusuk folyamán. Az üzleti szolgáltatások ágazatában a legmagasabb a vállalkozások alapítási és megszűnési aránya, ezért helyénvaló különös figyelmet fordítani az új kkv-kra. „A vállalkozásokban rejlő lehetőségek, különös tekintettel a kkv-kra” című véleményében ⁽¹⁰⁾ az EGSZB célzottabb és jobban irányított integrált iránymutatásokat szorgalmazott a kkv-kra vonatkozóan a 2008–2010-es időszakra, a növekedés és foglalkoztatás érdekében. A jelentés sürgette a Tanácsot, hogy teremtsen meg a Kisvállalkozások Chartájának jogi alapját. A „*think small first*” elvet valamennyi releváns szabályozási területen alkalmazni kell. A megfelelő támogató struktúrák, a személyre szabott szakképzés és a megfelelően megtervezett pénzügyi ösztönzők nagy segítséget jelenthetnek a kkv-knak a kisvállalkozók és alkalmazottaik kompetenciáinak fejlesztésében. Részvételi szintjük értékelése és növelése érdekében elemezni kell a kkv-k szerepét az EU-programokban. A kkv-k az EU adminisztratív terhek 2012-re előírt 25 %-os csökkentésből is profitálnak majd.

3.8.4 A Közösség meg kívánja erősíteni az egységes piacot, és növelni kívánja a versenyt a szolgáltatások területén. Az említett, INT/324 számú EGSZB-velemény a még nem teljes mértékben megvalósult belső piacot fájlatja, különös tekintettel az irányelvek tagállamok által történő lassú alkalmazására, az adminisztratív terhekre és a munkaerő mobilitásának hiányára. Ezek a problémák óriási akadályokat gördítenek a kkv-k elé.

3.8.5 A Közösség valóra kívánja váltani az ötödik szabadságjogot (a tudás szabad áramlása), és valódi európai kutatási övezet létrehozásán munkálkodik. Ennek a lisszaboni prioritásnak a keretében szerephez juthatnak a tudásintenzív üzleti szolgáltatások.

3.8.6 A Közösség javítani kívánja az innováció keretfeltételeit. Az EGSZB véleményt dolgozott ki a **beruházás és az innováció** tárgyában is ⁽¹¹⁾. A legfőbb kíváncsalomként a következők foglalmazódtak meg: Európa továbbra is maradjon a kutatás, a technológiai fejlődés és az innováció éllovasa; jelentősebb uniós költségvetési támogatás; az oktatási létesítmények fejlesztése; és a szabványok minőségének általános emelése, ahol ez szükséges. Szintén szükséges a fejlődésre és az innovációra nyitott társadalmi klíma; az elégséges üzleti bizalomhoz és befektetői optimizmushoz és az új európai vállalkozások tőketámogatásához szükséges feltételek és döntések megvalósítása; az alapkutatások létfontosságú jelentőségének fokozottabb tudatosítása; az innovatív és kockázatvállaló vállalkozói szellem ösztönzése; valamint a kockázattal szükségszerűen együtt járó bizonyos szintű bizonytalanság és veszteségek elfogadása. Az EGSZB ezen túlmenően sürgeti az innovatív vállalkozó szellemet támogató jogi és társadalmi környezet és az innovációbarát piac megszületését.

3.8.7 A Közösség fenntarthatóbb termelés és fogyasztás felé orientálódó **iparpolitikát** kíván kialakítani. A iparpolitikán belül

a környezetvédelmi üzleti szolgáltatások szerepét ennek a prioritásnak a fényében kell vizsgálni.

3.8.8 A Közösség kétoldalú tárgyalásokat fog folytatni főbb kereskedelmi partnereivel, új lehetőségeket keresve a **nemzetközi kereskedelmi és beruházások területén**, közös szabályozási és szabványosítási térséget alakítva ki.

4. Az üzleti szolgáltatásokra irányuló intézkedések prioritásai

Az üzleti szolgáltatások szférájához tartozó széles körű politikai terület miatt prioritásokat kell felállítani az intézkedések között. Az EGSZB véleménye szerint ezeket a prioritásokat a következőképpen kell meghatározni:

4.1 **1. prioritás:** Az ipar- és vállalkozáspolitikai keretében az Európai Bizottságnak létre kellene hoznia egy üzleti szolgáltatásokkal foglalkozó magas szintű csoportot, biztosítandó, hogy a politikai intézkedések az ágazattal és a gazdasági tevékenységek egészével való kölcsönhatásuk során a szolgáltatások tágabb értelmezését alkalmazzák. A szóban forgó magas szintű csoport a következő célokat tűzhetné maga elé:

- az üzleti szolgáltatások igényeinek mélyreható elemzése, beleértve az üzleti szolgáltatások rendkívül különböző alszektorainak különböző igényeit is;
- az üzleti szolgáltatásokat érintő meglévő politikák átvilágítása, valamint konkrét intézkedések tervezése a megfelelő (regionális, nemzeti vagy uniós) szinten;
- stratégiai célkitűzésekre vonatkozó ajánlások a GATS-ről folytatott WTO-tárgyalásokra, különös hangsúlyt fektetve a szolgáltató kkv-k exportképességéhez szükséges intézkedésekre;
- a politikák érintettjeinek azonosítása és összefogása az olyan területeken, ahol a jelenlét korlátozott és széttagozott;
- az üzleti szolgáltatások Európai Megfigyelőközpontjának felállítását az uniós politikai fellépések üzleti szolgáltatásokra kifejtett hatásainak nyomon követésére, valamint a bevált gyakorlatok terjesztésére. A megfigyelőközpont tagjai között helyet kell kapnia az EGSZB, a szakszervezetek a vállalkozói szervezetek képviselőinek és az üzleti szolgáltatások szakértőinek.

4.2 **2. prioritás:** támogatni kell egy kifejezetten az üzleti szolgáltatási ágazatról folytatott társadalmi párbeszédet, amely a következő témákban foglalmaz meg és alakít ki ajánlásokat:

- új foglalkoztatási lehetőségek;
- egész életen át tartó tanulás;
- a kiszervezés és az off-shoring kihívásai;
- a szakképzési hiányosságok azonosítása;
- részdíds és távmunka;
- a rugalmas biztonság kérdése az üzleti szolgáltatások területén (Ezt a témát általánosságban érintette az EGSZB egyik közelmúltbeli véleménye – SOC/283);
- munkaerőhiány a tudásintenzív üzleti szolgáltatások (KIBS) területén és a bevándorlás szerepe;
- mobilitás.

⁽¹⁰⁾ HL C 256., 2007.10.27., 8. o. (INT/324).

⁽¹¹⁾ HL C 256., 2007.10.27., 17. o. (INT/325).

Valójában azonban egy ilyen ágazati vonatkozású szociális párbeszéd megvalósíthatósága és hatása (például: megegyezések elismerése, szervezeti támogatás) a munkavállalói és munkaadói oldalon működő reprezentatív európai szervezetek meghatározásától és elismerésétől függ majd.

4.3 3. prioritás: K+F és innovatív szolgáltatások:

- az innováció lehetőségeinek elemzése az üzleti szolgáltatások területén, valamint a termelékenységre és a társadalmi-gazdasági növekedésre tett hatás;
- a tudásintenzív üzleti szolgáltatások (KIBS) szerepe az innovatív szolgáltatások fejlesztésében;
- az IKT-k fejlődése és az innovatív szolgáltatások közötti kapcsolat;
- a K+F és innovációs programok átvilágítása, az üzleti szolgáltatások pozíciójának értékelése;
- a karcsúsított gyártási technikák alkalmazása a szolgáltatásokra;
- az innovatív szolgáltatások, valamint a tudásintenzív szolgáltatásokra irányuló egyéb lehetséges politikai intézkedések szerepe regionális szinten; az innovációs politikák felhasználása az üzleti szolgáltatások iránti kereslet és kínálat támogatására.

4.4 4. prioritás: A szabványok fejlesztése. A szolgáltatások területén a szabványokat lassú fejlődés jellemezte. E folyamatot általában a kereslet határozza meg. Az üzleti szolgáltatók részéről strukturális problémák merülnek föl. E szolgáltatók nagy többsége kisvállalkozás, amelyek nem tartoznak országaik reprezentatív szervezeteihez, de ugyanez mondható el európai szinten is, ahol a kategória semelyik európai szervezetben nincs képviselve. A felhasználók szempontjából a helyzet javításának egyetlen módja, ha arra bátorítják őket, hogy aktívan fejezzék ki saját igényeiket. Az üzleti szolgáltatások piaca rendkívül sokat nyer azáltal, ha egyértelmű szabványok kerülnek meghatározásra ezen a területen. A szabványok fejlesztése a következő területeken bizonyulhat hasznosnak:

- a szabályozás kiegészítése vagy akár helyettesítése;
- a minőség javítása és a verseny ösztönzése;
- az aszimmetrikus tájékoztatás csökkentése, ami mind a szolgáltató mind a felhasználó számára hasznos az átláthatóság hiányától szenvedő piacokon;
- az összehasonlíthatóság biztosítása azokban az esetekben, amikor a felhasználó különböző ajánlatokkal szembesül, és választania kell közülük;
- a K+F és innovációs programok eredményeinek szélesebb körű terjesztése, így támogatva a jobb minőségű szolgáltatásokat kínáló innovációt;
- a viták számának csökkentése a szektor szolgáltatóit és felhasználóit illető jogok és kötelezettségek tisztázása révén;
- a társadalmi konfliktusok elkerülése azáltal, hogy a szolgáltatók és felhasználók tiszteletben tartják az érvényben levő munkajogot, illetve szükség esetén a megfelelő szinten folytatótt kollektív tárgyalások segítségével;

- a méretgazdaságosság előmozdítása a hasonló szolgáltatókat különböző EU-tagállamokban nyújtó kisvállalkozások révén, szűkítve a piaci integráció akadályait;
- egy egészséges exportágazat fejlesztése, részvétel a közszolgáltatási tendereken és szolgáltatási alvállalkozás.

4.5 5. prioritás: az üzleti szolgáltatásokra vonatkozó statisztikák minőségének javítása. A politikai fellépések a meglévő trendek elemzésén alapulnak, amelyek kizárólag világos és megbízható statisztikákra építhetők. A termelékenység kielégítő növekedésének – az USA-hoz képest tapasztalt – hiánya részben talán a megbízhatatlan statisztikákra vezethető vissza, amelyek az ipari teljesítmény méréséhez használt módszertanon alapulnak. Az üzleti szolgáltatásokra vonatkozó statisztikák további finomítása nem csupán az Eurostat döntésén múlik, hanem a nemzeti kormányok együttműködését is igényli a statisztikai adatgyűjtési módszerek megváltoztatásában. Különös figyelmet kell fordítani az üzleti szolgáltatások egyéb ipari és szolgáltatási szektorokban játszott szerepének mérésére.

4.6 6. prioritás: szolgáltatástudomány

A szolgáltatástudomány (avagy a szolgáltatások tudománya, irányítása, és tervezése – SSME) új, feltörekvő tudományág, amely a szolgáltatások különféle széttöredezett megközelítéseit egyesíti: a szolgáltatások gazdasági aspektusa, szolgáltatások irányítása, szolgáltatási marketing és szolgáltatástervezés stb. A szolgáltatáskutatók és a szolgáltató vállalkozások is elismerik, hogy mindezeket a területeket támogatni és jobban integrálni kell. A szolgáltatástudományon belül jó példa erre a szolgáltatástervezés. Ez korábban egy technikai terület volt, amely a szolgáltatási termékek – megfelelő modellek, módszerek és eszközök felhasználása révén való – szisztematikus fejlesztését és tervezését foglalta magába. Jóllehet a szolgáltatástervezés a szolgáltatások működésének irányításához kapcsolódó aspektusokra is kiterjed, egyik központi területe az új szolgáltatási termékek fejlesztése. Ugyanakkor szolgáltatástervezés fejlesztési rendszerek tervezéséhez is kapcsolódik, másként fogalmazva az általános K+F- és innovációirányítás szolgáltatásokhoz kapcsolódó kérdéseit is érinti. A fizikai termékek, szoftverek és a szolgáltatások együttes tervezésének integrált megközelítése állandósulni fog.

Az új üzleti modellekre, módszerekre és eszközökre irányuló alap kutatások jelentős lendületet adnak a szolgáltatástudománynak. Végül a szolgáltatás szabványainak növekvő összehangolása ösztönözni fogja az új szolgáltatások specifikációját és hatékony fejlesztését ⁽¹²⁾.

A szolgáltatástervezés egyike azon új területeknek, a szolgáltatási szektoron belül, amelyet lényegében az európai kutatók fejlesztettek ki. Lényeges a nemzetközi hálózatokba történő erősebb beépülés és egy független szolgáltatástechnikai közösség módszeres kifejlesztése annak érdekében, hogy a jövőben is fenn lehessen tartani a vezető szerepet ezen a területen ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Service engineering – methodical development of new service products („Szolgáltatástervezés – új szolgáltatási termékek módszeres fejlesztése”), Hans-Jorg Bullinger, Klaus-Peter Fahnrich, Thomas Meiren.

⁽¹³⁾ Thomas Meiren, Fraunhofer Institute for Industrial Engineering, Stuttgart, Németország.

4.7 **7. prioritás:** a belső piac és az üzleti szolgáltatások szabályozása.

A szabályozási terhek csökkentése és egyszerűsítése. Több olyan akadályozó tényező is van, amely gátolja az üzleti szolgáltatások területén működő vállalkozásokat, és semlegesíti törekvéseiket, hogy növeljék termelékenységüket, illetve hogy más tagállamokban terjeszkedjenek. Ezek a tényezők a munkaerő mobilitásához és a szakmai képesítések elismeréséhez kapcsolódó problémákat is magukban foglalnak. Az elmúlt években mind terjedelmében, mind bonyolultságában nőtt a szabályozás, fokozott terheket róva a kisebb szolgáltatókra. Elsősorban a következő pontok érdemelnek kiemelt figyelmet:

- **Vállalkozásalapítás és -átadás.** Egy új vállalkozás alapításának, illetve egy meglévő vállalkozásra vonatkozó tulajdonjog átruházásának időbeli és anyagi költségei akadályt képeznek a kkv-k előtt.
- **A szolgáltatások exportjának akadályai.** A vállalkozásokra releváns jogszabályok összegyűjtéséhez szükséges források és a tanácsadói szolgáltatások költségei nagy terhet rónak a szolgáltatásaikat exportálni kívánó kkv-kra. Szükség van a nemzetközi kereskedelmi szolgáltatások nyomán követésére a külső üzleti szolgáltatások piacán az európai szolgáltatók előtt álló szükségtelen akadályok megszüntetése érdekében. A meglévő, Európai Bizottság által létrehozott piac-hozzáférési adatbázis segíthet a szóban forgó akadályok azonosításában.
- **A multidiszciplináris együttműködés megszorításai.** A professzionális szolgáltatók piacra való belépésének vannak olyan akadályai, amelyek a szolgáltatásokról szóló irányelv hatálybalépésével megszüntethetők.
- **Az Unió szabályozás hiányos átültetése,** illetve a tagállamok jogszabályai közötti eltérések. Jóllehet a szabályozások közvetlenül nem akadályozzák a belső piacot, a tagállamok közötti nagyfokú heterogenitás késlelteti a piaci integrációt.
- **Közbeszerzések és versenyszabályozás** az állami, vagy állami tulajdonú vállalkozások részvétele a közbeszerzési szerződésekben.

- **A szolgáltatásnyújtás akadályai az egyes tagállamokon belül.** A szakmai szervezetek védekező attitűdöt vesznek fel saját hatáskörükön belül, nem engedve, hogy a más tagállamokból jövő szolgáltatók mozgásterhez juthassanak.
- **A magasan képzett munkavállalók kiküldetése.** A munkavállalók más tagállamokba történő kiküldetésének nehézségei, míg a magas képzettséget megkívánó állások esetében is. Az EGSZB munkavállalók kiküldetéséről szóló véleménye iránymutatásként szolgálhat az e téren hozott intézkedések tekintetében ⁽¹⁴⁾.
- **A képesítések elismerése.** A szakmai képesítések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i 2005/36/EK irányelvet 2007. október 20-ig kellett átültetni. Ez azt jelentette, hogy az új irányelv a szakmai képesítések elismerésére vonatkozó tizenöt korábbi irányelv helyébe lépett. Ezzel a közösségi jogrendszer olyan valódi, átfogó korszerűsítése valósult meg, amely támogatja az üzleti szolgáltatások uniós piacát, a szakmai képesítések rugalmasabb és automatikus elismerésén keresztül. Időközben az Európai Bizottság útjára indította az IMI-nek elkeresztelt kezdeményezést, amely egy olyan gyakorlati megközelítésnek tekinthető, amelyet a tagállamok hatóságai és munkáltatói alkalmazhatnak annak érdekében, hogy egyetlen központosított adatbázisban ellenőrizhessék a szakképesítési bizonyítványok és igazolások kiadására jogosult illetékes hatóságokat (az egyes tagállamok regionális, illetve nemzeti szintjén), illetve ellenőrizzék a kiadott bizonyítványok eredetiségét.
- **A szolgáltatásokra vonatkozó irányelv átültetése.** Egy ágazati elemzés segítené az üzleti szolgáltatásokat abban, hogy minél jobban kihasználhassák az új szabályozási környezetet, különös tekintettel a szolgáltatásokra vonatkozó irányelv átültetése során és azt követően fennmaradó akadályok azonosítására. Ez a kérdés 2010-től átvilágítás tárgyát képezi majd, amelynek során értékelni fogják az átirányítás előrehaladását, és szorosan nyomon követik az átültetés módját. Különös figyelmet kell fordítani az üzleti szolgáltatásokra kifejtett hatásokra. A belső piaci tájékoztatási rendszer hasznos információkat szolgáltat az országok közötti egyenlőtlenségek nyomon követése és csökkentése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Lásd CESE 995/2008, 2008.5.29. (SOC/282). HL C 224., 2008.8.30., 95. o.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A szekcióvéleményben szereplő alábbi szövegrészt egy, a Közgyűlés által elfogadott módosító indítvány alapján megváltoztatták, de az alábbi szöveg is megkapta legalább a leadott szavazatok egynegyedét.

2.2. pont – a felsorolás második bekezdése:

„– Munkaerő-piaci politikák az üzleti szolgáltatási szektorban. Szociális szempontból, ágazati szinten, mélységében elemezni kell az üzleti szolgáltatások és az ipari ágazat közötti kölcsönhatás nyomán létrejövő új típusú foglalkoztatás kihívásait. Ennek az elemzésnek ki kell térnie az oktatás, a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás aspektusára, valamint a munkavállalók munkakörülményeire, beleértve a kiszervezett részlegekben dolgozókat is. E célkitűzés elérése érdekében a társadalmi párbeszéd menetrendjét ki kellene terjeszteni az üzleti szolgáltatásokat érintő strukturális változások eredményeképp a munkakörülmények és munkalehetőségek terén jelentkező specifikus változások vizsgálatára is”.

A szavazás eredménye:

87 szavazat a módosítás mellett, 35 ellene és 13 tartózkodás.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kozmetikai termékekről (átdolgozás)

COM(2008) 49 végleges – 2008/0035 (COD)

(2009/C 27/07)

2008. május 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyanban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kozmetikai termékekről (átdolgozás).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 11-én elfogadta véleményét. (Előadó: Jacek KRAWCZYK.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 126 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja a rendelettervezet, valamint a 76/768/EKG irányelv új, rendelet formájú változatának céljait és célkitűzéseit.

1.2 Az EGSZB rámutat arra, hogy valószínűleg jelentős kiadások fognak felmerülni főként a kkv-k számára annak érdekében, hogy megfeleljenek az előállítási gyakorlatokkal, biztonságértékeléssel és a termékinformációs adatbázis elkészítésével kapcsolatos követelményeknek (nem is szólva a szükséges tesztek elvégzéséről).

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy tanácsos lenne a kkv-kra háruló negatív pénzügyi következményeket a lehető legalacsonyabban tartani, például annak pontosításával, hogy termékinformációs adatokat és a biztonságértékelést az új követelmények alapján csak az első alkalommal előállított kozmetikai szerek esetében kell elkészíteni.

1.3.1 Az EGSZB támogatja, hogy a rendelet 36 hónapos időszakot követően lépjen hatályba. A már piacon lévő termékek információs dokumentációja és biztonságértékelése naprakésszé tételét illetően azonban az EGSZB további 24 hónapos átállási időszakot javasol a hatálybalépés után.

1.4 Az EGSZB üdvözlí, hogy olyan differenciált szabályozást vezetnek be, amely a karcinogénként/mutagénként/reproduktív toxicitással rendelkező anyagként (CMR) besorolt anyagok biztonsági értékelésén alapul. Az ilyen anyagok használatának tilalmát továbbra is fenn kell tartani.

2. Előszó

2.1 Az irányelv (76/768/EKK irányelv) fő célja a fogyasztó egészségének védelme, és ezzel egy időben a kozmetikai termékekkel kapcsolatos jogi előírások harmonizálása a belső piacon. A jelenlegi piaci helyzetről készült elemzés azt mutatja, hogy a 76/768/EKK irányelvvel kapcsolatos módosító indítványok, valamint azok tagállamok általi következtelen alkalmazása számos

jogi bizonytalansághoz és eltéréshez vezetett. Ezért ez adminisztratív akadályokat és szükségtelen költségeket okozott az illetékes hatóságoknak és az iparnak anélkül, hogy hozzájárult volna a kozmetikai termékek biztonságához.

2.2 Az Európai Bizottság „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása – a szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról” című közleménye, az Európai Bizottság 2007. évi éves politikai stratégiája, valamint az Európai Bizottság 2007. évi jogalkotási és munkaprogramja megemlíttette a 1976. július 27-i 76/768/EKK tanácsi irányelvet a tagállamok kozmetikai szerekkel kapcsolatos jogszabályainak közelítésére (az ún. kozmetikai irányelv). Az Európai Bizottság a kozmetikai irányelv egyszerűsítését javasolta átdolgozás révén, vagyis egy olyan jogalkotási technikával, amely lehetővé teszi a jogalkotási szövegek és a hozzá kapcsolódó módosítások kodifikációját és alapvető javítások megtételét.

2.3 A 2006-ban elindított nyilvános konzultáció valamint több európai bizottsági tanulmány eredményei alapján az Európai Bizottság a rendeletjavaslat (átdolgozás) elkészítése előtt átfogó hatáselemzést végzett ⁽¹⁾.

2.4 Az EU kozmetikai ágazatára a kkv-k jelenléte jellemző. Az EU kozmetikai vállalkozásai közül 97 % kkv, melyeknek 80 %-a kevesebb, mint 19 alkalmazottat foglalkoztat. Az EU kozmetikai ágazatában közvetlenül foglalkoztatottak közül körülbelül kétharmad dolgozik kkv-knál.

2.5 A foglalkoztatottak számát tekintve megközelítőleg 150 000 ember dolgozik az európai kozmetikai iparban. 1999 óta az európai ágazatban folyamatosan jönnek létre új munkahelyek (évente 1,2 %-os a növekedés).

2.6 A közvetlen foglalkoztatás mellett a kozmetikai ágazat jelentős közvetett hatással bír például a kiskereskedelem, a forgalmazás, illetve a szállítás foglalkoztatására. Becslések szerint a kozmetikai ipar megközelítőleg 350 000 munkahelyet hoz létre közvetett módon.

⁽¹⁾ COM(2008) 49 végleges – 2008/0025 (COD).

2.7 Emiatt figyelembe venni az EU kozmetikai ágazatában tevékenykedő kkv-k érdekeit és nézőpontját a jelen javaslat hatásának elemzése során.

2.8 A közösségen belüli kozmetikai export volumene 1999 óta évente átlagosan 5 százalékkal növekedett, értéke pedig évente 6,5 %-kal.

2.9 A kozmetikai ipar nemzetközi ágazat, amelyben Európa igen fontos szereplő. Az ágazat globális jellege különösen érvényes az EU-ra mint nettó exportőrre. 2005-ben a kozmetikai termékek EU-n kívüli exportja 16 milliárd EUR-t tett ki, míg az import 4,4 milliárd EUR volt.

2.10 Az egyes tagállamokban különböző a helyzet. Lengyelország ebből a szempontból példaértékűnek tekinthető: itt a kozmetikai ágazat számottevő része még független, több mint 400 vállalkozással, melyek nagyrészt kkv-k. A lengyel kozmetikai piac, amely 2006-ban 8,2 %-kal, 2007-ben pedig 7,2 %-kal bővült, és továbbra is nagy növekedési potenciállal rendelkezik, jó példa a folyamatos növekedésre, amely Európa 5 legfejlettebb gazdaságában (Egyesült Királyság, Németország, Franciaország, Olaszország, Spanyolország) már nem figyelhető meg.

3. Bevezetés

A kozmetikai irányelv igen részletes és előíró jellegű jogszabály. 1976 óta a kozmetikai irányelvet 56 alkalommal módosították, így jogi bizonytalanságok és következetlenségek jöttek létre, valamint a definíciók teljes hiánya jellemző rá.

3.1 A 76/768/EKK tanácsi irányelv javasolt átdolgozásának alapvető céljai a következők:

- a számos módosításból eredő jogbizonytalanságok és következetlenségek felszámolása,
- a különbségek elkerülése a nemzeti végrehajtás során, amely nem járul hozzá a termékek biztonságához, hanem ehelyett növeli a jogszabályi akadályokat és adminisztratív költségeket,
- Bizonyos adminisztrációs eljárások egyszerűsítése és egységesítése, mint a tájékoztatás, a kozmetikai rendszerek nem kívánt hatásainak jelzésére szolgáló „cosmetovigilance” rendszer, vagy az adminisztratív együttműködés a piaci ellenőrzés folyamán,
- az EU piacára dobott kozmetikai termékek biztonságának garantálása, főként az ágazaton belüli innováció tekintetében,
- az állatokon végzett tesztekkel kapcsolatos jogszabályok megőrzése, amelyeket 2003-ban, az ún. „hetedik módosítással” tettek hozzá az irányelvhez,
- egyértelmű minimális követelmények meghatározása a kozmetikai termékek biztonsági elemzésekor,
- kivételes esetek lehetőségének megteremtése a CMR 1. és 2. kategóriába tartozó anyagok esetében, tényleges kockázatok alapján.

A javasolt rendelettervezet legfontosabb elemei a következők:

3.2 Az Európai Bizottság javaslata megőrzi a 76/768/EKK irányelv érvényességi körét, a kozmetikai termék definíciója pedig változatlan marad. Az Európai Bizottság által vezetett nyilvános konzultáció során a legtöbb szereplő a 76/768/EKK irányelv rendelet formájában történő átdolgozását támogatta.

3.3 Több új definícióra érkezett javaslat, többek között a következő kifejezésekre: gyártó, importőr, piacon való forgalmazás, piacra dobás, harmonizált szabványok, nyomok, tartósítószer, színezőanyagok, UV-szűrők, nemkívánatos hatások, súlyos nemkívánatos hatások, visszavonás és visszahívás. Nem érkezett azonban javaslat éppen a „kozmetikai termék” kifejezés új definíciójára.

3.4 Bevezetésre került a közösség területén székhellyel rendelkező felelős személy fogalma. Ezenfelül meghatározásra kerül, hogy kié a felelősség az EU-n kívülről, a fogyasztó által például interneten megrendelt termékek esetében.

3.5 Bevezették az „új megközelítés” elveit: a jogszabályok szövegében utalnak a helyes gyártási eljárások, a mintavétel és elemzés, valamint a kozmetikai termékekről szóló tájékoztatás terén érvényes harmonizált szabványokra.

3.6 Meghatározták a biztonsági értékelés és a termékinformációs dokumentáció (termékdosszié) minimumkövetelményeit. Javasolták, hogy a rendelettervezet I. mellékletét képezze a kozmetikai termékről kiállított biztonsági jelentés. A kozmetikai termék biztonsági értékelése az összetevők toxikológiai jellemzőire alapul.

3.7 A karcinogénnek, mutagénnek vagy reprodukcióra toxikus hatással rendelkezőnek nyilvánított („CMR”) anyagok kockázatának (de nem veszélyességük) értékelésén alapuló, differenciált rendszert javasoltak a jelenlegi, „veszélyen” alapuló rendszer helyett. Általánosságban fenntartották az 1. és a 2. kategóriájú CMR-anyagokra vonatkozó tilalmat. Az új megközelítés azonban – szigorú feltételek mellett – lehetővé teszi 1. és 2. kategóriájú CMR-anyagok felhasználását, ha bizonyított, hogy kozmetikai termékekben való felhasználásuk biztonságos.

3.8 A végtermékek állatokon való tesztelésének tilalmát és azon határidőkre vonatkozó ütemterveket, amelyek olyan kozmetikai termékek forgalomba hozatalának tilalmára vonatkoznak, amelyek összetevőit vagy összetevőinek kombinációit állatokon vizsgálták, általánosságban fenntartották.

3.9 A nemkívánatos hatások és komoly nemkívánatos hatások kezelésére egységes megközelítést alakítottak ki. A kozmetikai termék által kiváltott nemkívánatos hatásokról és komoly nemkívánatos hatásokról szóló adatok a kozmetikai termékről kiállított biztonsági jelentés részét képezik, és azokat nyilvánossá teszik. Ezenfelül a komoly nemkívánatos hatásokról önként tájékoztatni kell az illetékes hatóságokat.

3.10 Javasolták az egyszerűsített, központosított és elektronikus „egyablakos ügyintézés” (one-stop-shop) keretében történő értesítés bevezetését. Mostanáig egy kozmetikai termék forgalomba hozatala előtt minden tagállamot külön kellett értesíteni. Az, hogy milyen információkat kell benyújtani, országonként jelentősen eltér. Sőt, számos tagállamban a méregközpontokat is külön kell értesíteni.

3.11 Megerősítették az illetékes hatóságok közötti adminisztratív együttműködést és a helyes adminisztratív eljárások alkalmazását.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB támogatja a rendelettervezet célkitűzéseit, azaz azt, hogy magas szintű fogyasztói biztonság garantálása mellett egyszerűsíteni és egységesíteni kíván bizonyos adminisztratív eljárásokat. A rendeletjavaslat kétségtől átlátható. A benne foglalt jogi rendelkezések tisztáznak bizonyos korábbi jogi kétértelműségeket, amelyek a szabályozás eltérő értelmezéséhez és alkalmazásához vezettek.

4.2 A 76/768/EGK irányelv rendeletté történő átdolgozása biztosítja majd a termékek közös piacon belüli szabad áramlását elősegítő rendelkezések egységes alkalmazását, és egyszerűsíti az adminisztratív eljárásokat az uniós piacokon.

4.3 Bár az adminisztratív eljárások egyszerűsítése révén bizonyos költségek csökkenthetők (azaz a termékekkel kapcsolatos értesítés, valamint a méregközpontok értesítése), a termékinformációs dokumentáció tartalmi követelményeinek teljesítése és az EN ISO 22716 (helyes gyártási eljárás) harmonizált szabványnak való megfelelés a kkv-k számára várhatóan jelentős kiadásokat okoz. Hangsúlyozni kell, hogy a jelenlegi szabályozás nem kér olyan mértékű részletes toxikológiai adatokat, mint a rendeletjavaslat.

4.4 A rendeletben foglalt követelmények miatt felmerülő többletköltségek várhatóan nagymértékben függenek majd a vállalkozás méretétől. A termékinformációs dokumentáció és a biztonsági értékelés elkészítésével kapcsolatos költségeket elsősorban azoknak a kis- és középvállalkozásoknak kell állniuk, amelyek korábban csak a jelenlegi szabályozás által megkövetelt alapvető adatokat gyűjtötték össze.

A nagy nemzetközi vállalatok esetében a hosszú évek tapasztalata és szakértelme, humán erőforrásai és technikai hátterük, valamint a harmadik felek részéről számukra elérhető szaktudás miatt nem várható jelentősebb költségnövekedés. A különböző uniós piacokra termelő nagyvállalatok számára a központosított uniós értesítési rendszer mindenképpen egyszerűbb adminisztratív eljárásokat jelent, így részben csökkenti az értesítéshez kötődő költségeiket. Ezenfelül a nemzetközi vállalkozások már bevezettek értesítési rendszereket alapvető leírásai (képletek) számára.

4.5 A kkv-k esetében a helyes gyártási eljárással, a biztonsági értékeléssel és a termékinformációs dokumentációval kapcsola-

latban – nem is szólva az összes szükséges tesztől – jelentős költségnövekedés várható.

Egy-egy új piacra dobott készlet esetén a kkv-k számára csak a kutatási, dokumentációs és biztonsági értékelési kiadások akár 100 %-os költségnövekedést is eredményezhetnek. Ez jelentősen megnöveli a kkv-k gyártási költségeit, ami hatással lesz a termékek kiskereskedelmi árára, így a fogyasztók érdekeire is.

Szem előtt kell tartanunk, hogy a kkv-k esetében egy termékszéria jóval kisebb mennyiségben készül, mint a termékeiket nagy mennyiségben értékesítő nagy nemzetközi konszernnek esetében. Így a kutatás, a dokumentáció és a biztonsági értékelés egy termékre vetített költsége a kkv-k esetében sokkal magasabb.

Az Európai Bizottság által elkészített hatásértékelés szerint ez elfogadhatatlan lehet olyan tagállamok esetében, ahol sok a kkv. Ilyen például Spanyolország, Olaszország, Lengyelország vagy Bulgária.

4.6 Tanácsos lenne a kkv-kra háruló negatív pénzügyi következményeket a lehető legalacsonyabban tartani, például annak pontosításával, hogy termékinformációs adatokat és biztonságértékelést az új követelmények alapján csak az első alkalommal előállított kozmetikai szerek esetében kell elkészíteni. A már piacon lévő termékek esetében szükségesnek tűnik az átállási időszak meghosszabbítása az említett termékekre vonatkozó termékinformációs dokumentáció és a biztonsági értékelés naprakésszé tétele érdekében.

4.6.1 Az EGSZB támogatja, hogy a rendelet 36 hónapos időszakot követően lépjen hatályba. A már piacon lévő termékek információs dokumentációja és biztonságértékelése naprakésszé tételét illetően azonban az EGSZB további 24 hónapos átállási időszakot javasol a hatálybalépés után.

4.7 Az EGSZB üdvözli, hogy a rendeletjavaslat fogalom meghatározásokat tartalmaz. Ez megkönnyíti a rendeletben foglalt rendelkezések értelmezését, és hozzájárul a jogi bizonytalanság és eltérések felszámolásához. Nem javasol azonban új definíciót „kozmetikai termék” fogalmára. A kozmetikai iparág erősen innovatív; minden évben új hatóanyagokat és termék kategóriákat vezetnek be a piacra. Ez gondokat okozhat a termékminősítésben (kozmetikumok, gyógyszerkészítmények stb.) és az „átmeneti” termékek esetén. Emiatt felvilágosító és tájékoztató kampányokat kell indítani, a piacfelügyeletet pedig meg kell erősíteni ezen a területen.

4.8 Az EGSZB üdvözli a felelős személy fogalmának bevezetését. A felelős személy – aki lehet a gyártótól eltérő vállalkozó is – kijelölésének lehetősége helyénvaló, és megfelel a jelenlegi piaci gyakorlatoknak (pl. kiszervezés, saját márkás termékek). A felelős személyre vonatkozó rendelkezések tartalmazzák a személy felelősségét az Unión kívülről származó termékek – pl. interneten keresztül történő – forgalmazása esetén.

4.9 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy egyéb koncepciókat is meg kell határozni a jogbiztonság garantálása érdekében, főképpen, mivel a szóban forgó eszköz típusa rendelet. Ez különösen az „illat” és a „hatóanyag” koncepcióira vonatkozik.

4.10 Az EGSZB üdvözlí annak bevezetését, hogy a mérgek központokat elektronikus úton lehet értesíteni a kozmetikai termékekről és alapvető leírásukról. Ez bizonyosan egységesíti az adminisztratív eljárásokat az uniós piacon.

4.11 Az EGSZB támogatja új megközelítési elveknek a kozmetikai termékekre vonatkozó jogi szabályozásba történő bevezetését. A gyártók és az illetékes hatóságok által önkéntesen alkalmazható harmonizált szabványok alkalmazása lehetővé teszi az alkalmazott módszerek egységesítését. A harmonizált szabványok a hasznos és a kozmetikai ágazat által szívesen alkalmazott önszabályozási eszközök jó példái. Az EGSZB ugyanakkor tartózkodással szemléli az új megközelítési elvek kritikátlan alkalmazását. A fogyasztó egészségével és biztonságával kapcsolatos kérdéseket megfelelő rendeletekkel kell szabályozni.

4.12 Az EGSZB üdvözlí a kozmetikai termékekről szóló állításokkal kapcsolatos harmonizált szabványokra történő utalást. Jobb lenne azonban, ha a harmonizált szabványok az állítások valóságértékének hatékony ellenőrzésére szolgáló eljárás módra vonatkoznának, nem pedig magukra az állításokra. Megbízható és megismételhető módszerekkel lehet lemérni a termékek állítólagos hatását. A harmonizált szabványok esetében a tudományos és technológiai eredményeket, illetve a szerteágazó terület dimenzióit is figyelembe kellene venni.

4.13 Az EGSZB üdvözlí azt is, hogy olyan differenciált szabályozást vezetnek be, amely a 67/548/EGK irányelv 12. cikkének (2) bekezdése értelmében karcinogénként/mutagénként/reproduktív toxicitással rendelkező anyagként (CMR) besorolt anyagok biztonsági értékelésén alapul. Az ilyen anyagok használatának tilalmát továbbra is fenn kell tartani. A jelenleg hatályos szabályozás szerint azonban veszélyességük (azaz belső jellemzőik) alapján sorolják be az anyagokat az egyes kategóriákba anélkül, hogy figyelembe vennék a veszélynek való kitettség mértékét és módját. Ez automatikusan az olyan anyagok betiltásához vezethet, mint amilyen az etanol (vagyis az alkohol), amelyet a CMR 1., illetve 2. kategóriába soroltak be, annak ellenére, hogy kozmetikai szerekben történő felhasználása semmilyen veszéllyel nem jár. A rendeletjavaslat szerint az 1., illetve 2. kategóriába tartozó CMR-anyagokat csak abban az esetben lenne szabad kozmetikai szerekben felhasználni, ha egyidejűleg eleget tesznek három feltételnek (12. cikk (2) bekezdés). Ugyanakkor az egyik ilyen feltétel szerint az anyag felhasználható kell, hogy legyen élelmiszerekben. Könnyen előfordulhat viszont, hogy egy CMR 1. vagy 2. kategóriába sorolt anyag, amelynek kozmetikai szerekben történő felhasználását biztonságosnak ítélték, élelmiszerekben történő felhasználása nem engedélyezett (pl. formaldehid, bórsav). A rendeletjavaslat értelmében az ilyen anyagok nem használhatók fel a kozmetikai iparban.

4.14 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy átmeneti időszakot kell biztosítani ahhoz, hogy a már engedélyezett termékek esetében módosítsák a termékinformációs dokumentációt és a

biztonsági ellenőrzést (34. cikk). A rendelettervezet azonban nem pontosítja, hogy az átmeneti időszak csak az engedélyezett, vagy a már piacra dobott termékekre is vonatkozik-e. A valamennyi termékre – tehát a már piacra bevezetett termékekre is – vonatkozó, egységes átmeneti időszak (36 hónap) elrendelése azt eredményezheti, hogy a már jogszerűen forgalomba hozott termékeket ki kell vonni a piacról, mert nem rendelkeznek naprakész címkézéssel, illetve termékinformációs dokumentációval. Az EGSZB támogatja, hogy a rendelet 36 hónapos időszakot követően lépjen hatályba. A már piacon lévő termékek információs dokumentációja és biztonságértékelése naprakésszé tételét illetően azonban az EGSZB további 24 hónapos átállási időszakot javasol a hatálybalépés után.

A SEC(2008) 117. sz. munkadokumentumban, azaz a hatáselemzésben az Európai Bizottság kijelenti, hogy valamennyi rendelkezésre álló statisztikai adat arra utal, hogy a kozmetikai szerek által kiváltott káros reakció előfordulása rendkívül alacsony, illetve hogy a kozmetikai irányelv hatályba lépése óta az élelmiszerágyazattól eltérően a kozmetikai iparban nem fordult elő komolyabb biztonsági vészhelyzet.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB szerint az európai bizottsági rendeletjavaslat egyes rendelkezései nehezen hajthatók végre. Ez különösen érvényes a termékinformációs dokumentációhoz szükséges adatok mennyiségével és a biztonsági értékeléssel kapcsolatos rendelkezésekre (7. cikk és 2. melléklet).

5.2 A 7. cikk értelmében a biztonsági értékelést egy független, azaz az érintett vállalaton kívül álló, harmadik félnek kell elvégeznie.

5.3 Nem világos a 7. cikk (3) bekezdésében szereplő „nem klinikai biztonsági tanulmányok” kifejezés. A rendelkezésre álló információk alapján az egyes tagállamokban eltérően értelmezik ezt a fogalmat. Az illetékes lengyel hatóságok értelmezése szerint a klinikai tanulmány valamilyen orvosi termékre vonatkozó tanulmányt jelent. A kozmetikai szerek értékelésére szolgáló, önkéntesen végzett kutatásokon alapuló tanulmányok (bőrgyógyászati vizsgálatok, allergia-vizsgálatok, műszerek vizsgálatok) tehát nem tekinthetők klinikai tanulmánynak. Ugyanakkor a rendelettervezet 7. cikke (3) bekezdésének értelmében nem klinikai biztonsági tanulmánynak sem tekinthetők. A 2001/10/EK irányelv értelmében a helyes laboratóriumi gyakorlatokkal kapcsolatos rendelkezéseket nem lehet embereken végzett vizsgálatokra alkalmazni.

5.4 Az arra vonatkozó rendelkezés, hogy a biztonsági értékeléshez szükséges valamennyi toxikológiai vizsgálatot és tesztet a helyes laboratóriumi gyakorlat alapelvei szerint kell elvégezni, ahhoz vezet, hogy a tulajdonképpen értékes információforrásnak számító toxikológiai adatbankokban és tudományos publikációkban fellelhető adatok nagy része nem használható fel. Még a legfrissebb tudományos publikációk is csak nagy ritkán tartalmazzák a vizsgálatokat elvégző laboratóriumok azon nyilatkozatát, hogy a vizsgálat során betartották (nem tartották be) a helyes laboratóriumi alapelveket.

5.5 Nehézséget okozhat az 1. melléklet 2. és 4. bekezdésében megfogalmazott rendelkezések betartása a csomagolóanyag tisztaságáról és stabilitásáról, az egyes anyagok közötti kölcsönhatásról, a kozmetikai szer stabilitásának kihatásáról annak biztonságára és a kibontás utáni eltarthatóságra vonatkozó adatokról, mivel e tekintetben nem léteznek általánosan hozzáférhető és elfogadott módszerek, például valamilyen nemzetközi vagy európai szabvány formájában, illetve nincsenek idevonatkozó tudományos publikációk sem. Következésképpen szinte hozzáférhetetlen adatokról van szó.

5.5.1 Az EGSZB üdvözlí az 1. mellékletnek (a kozmetikai termékről kiállított biztonsági jelentés) az adatokra és a termékdokumentációhoz elvégzendő kísérletekkel kapcsolatos minimumkövetelményekre vonatkozó tartalmát. Ennek köszönhetően javulni fog a dokumentáció minősége, könnyebb lesz a piacfelügyelet, ezáltal növekszik a fogyasztói biztonság.

5.6 Számos anyag esetében nem áll rendelkezésre az expozíció biztonsági küszöbének (MoS – margin of safety) kiszámolásához szükséges ún. NOAEL-érték (az a mennyiség, amelynél még nem figyelhető meg káros hatás). A NOAL-érték kiszámításának előírása állatkísérletekhez vezet majd, ami ellentétes az alternatív módszerek alkalmazását támogató uniós politikával. Ez a 14. cikk (állatkísérletek) rendelkezéseinek is ellentmond.

5.6.1 Ezért az új előírásokban tanácsos világosan meghatározni, hogy a kozmetikai termékekben használt anyagokkal kapcsolatban a gyártónak milyen vizsgálatokat kell elvégeznie a lehetséges fogyasztói kockázatok megállapítása érdekében.

5.7 Az EGSZB nem fogadja el, hogy elég az összetevők jegyzékét csupán a csomagoláson feltüntetni (15. cikk g) pont); Inkább, amennyiben lehetséges, a terméken (tárolóedényen) kellene feltüntetni.

5.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a kozmetikai termékeket speciális figyelmeztető jelzésekkel kell ellátni gyermekek által történő használatukat illetően, világosan és jól láthatóan feltüntetve a megengedett alsó korhatárt, és a gyermekek elől elzárva kell tartani őket.

5.9 Az EGSZB továbbá azon a nézetén van, hogy a rendelkezések egyértelműen rendelkeznie kellene arról, hogy a kozmetikai termékek távértékesítése esetében pontosan ugyanazt a típusú információt, amelyet az üzletekben való értékesítéskor fel kell tüntetni a címkéken és a csomagoláson, a távértékesítési ajánlatok esetében is egyértelműen feltüntessék.

5.10 Az EGSZB egyetért azzal, hogy fokozott nyomást gyakoroljanak az illetékes hatóságok közötti adminisztratív együttműködés, illetve a helyes adminisztratív gyakorlatok alkalmazása érdekében.

5.11 Az EGSZB azzal is egyetért, hogy kiigazítsák a kozmetikai szerekben tiltott vagy csak korlátozottan felhasználható anyagok listáját tartalmazó korábbi mellékleteket, kiegészítve azokat a CAS és EINECS számokkal és INCI megnevezésekkel, illetve hogy elektronikus formában elkészítik a kozmetikai szerek összetevőinek jegyzékét.

5.12 Helyénvalónak tűnik a 76/768/EGK irányelv korábbi 1. mellékletének visszavonása. Az eddigi felsorolásban a kategorizálás inkább önkényesnek volt mondható, ráadásul számos duplikációt is tartalmazott (pl. az arcfestékek, sminkszerek esetében). Az eddigi lista elavult is volt már, azóta új termék-kategóriák jelentek meg a piacon (pl. anticellulitisz tapaszok vagy hatóanyagokat tartalmazó sminklemosó tisztítókendők).

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelvnek a gyógyszerek forgalomba hozatali engedélye feltételeinek módosítása tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 123 végleges – 2008/0045 (COD)

(2009/C 27/08)

2008. április 3-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelvnek a gyógyszerek forgalomba hozatali engedélye feltételeinek módosítása tekintetében történő módosításáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. június 11-én elfogadta véleményét. (Előadó: Carmelo CEDRONE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 127 szavazattal, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelvet módosító irányelvjavaslatot [COM(2008) 123 végleges], valamint elismeri, hogy függetlenül a forgalomba hozatalra vonatkozó engedélyezési eljárások típusától, e módosítások biztosítják a valamennyi gyógyszerkészítményre érvényes szabályok harmonizációját.

1.2 A valamennyi gyógyszerkészítményre érvényes azonos szabályok alkalmazásával a minőségi, biztonsági és hatékonysági kritériumokon túl a közegészség magas szintű védelmének fenntartása és a belső piac hatékonyabb működése is biztosítható, valamint megállítható a vállalatok adminisztratív és pénzügyi terheinek szükségtelen növekedése.

1.3 Az EGSZB támogatja és mindig is támogatta az Európai Bizottságnak a gyógyszerbiztonság növelése érdekében kifejtett erőfeszítéseit, tekintettel a gyógyszerbiztonság alapvető szerepére az emberek és az állatok egészségének védelme területén.

1.4 Az EGSZB ezért egyetért az Európai Bizottság arra való felhatalmazásával, hogy az engedélyezési eljárás típusára való tekintet nélkül terjessze ki az 1084/2003/EK rendelet alkalmazási körét az engedélyezés utáni változtatásokra is, miáltal elkerülhetővé válik a gyógyszertermékek szabad mozgásának esetleges korlátozása; kiemeli mindazonáltal az Európai Bizottság jövőbeli intézkedéseinek jelentőségét.

1.5 Az EGSZB ezúttal is határozottan megerősíti azt az álláspontját, hogy fel kell gyorsítani a belső piac kiépítését, azokban az ágatokban is, ahol ez még nem vagy csak részben történt meg.

2. Háttér

2.1 2001 novemberében két konkrét rendelkezés közzétételével az EK felvázolta a gyógyszertermékekre vonatkozó szabályozás széles körű reformját; e rendelkezések az állatgyógyászati

készítmények közösségi kódexéről szóló, 2001. november 6-i 2001/82/EK irányelv, valamint az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló, 2001. november 6-i 2001/83/EK irányelv ⁽¹⁾.

2.2 E szabályozás annak a mélyreható reformnak a folytatását jelentette, amelyet 1993-ban indítottak el az Európai Gyógyszerügynökségnek a 2309/93/EK rendelet alapján történő létrehozásával, valamint a gyógyszeripari termékek forgalomba hozatalára vonatkozó új engedélyezési eljárások hatályba lépésével ⁽²⁾.

2.3 E rendelet, az áruk szabad mozgásának elvével összhangban, 1995. január 1-jétől valamennyi gyógyszerkészítmény forgalomba hozatala esetén két engedélyezési eljárást irányzott elő:

a) A Közösség egész területén érvényes „központi” engedélyezési eljárás, amelynek során az Európai Gyógyszerügynökség bocsátja ki az engedélyt. Ez az eljárás kötelező a biotechnológia eszközeivel előállított gyógyszertermékek esetén, míg az új aktív összetevőket tartalmazó gyógyszerek esetén fakultatív módon választható;

b) A „decentralizáltnak” nevezett nemzeti eljárás fenntartása, az engedélyt ebben az esetben a tagállam illetékes hatósága bocsátja ki. Ez az engedélyezési eljárás egyébként a kölcsönös elismerés alapjául szolgáló sajátos szabályok alkalmazását jelenti abban az esetben, ha az egyes tagállamokban engedélyezett gyógyszertermékeket más tagállamokban kívánnak forgalomba hozni.

2.4 A forgalomba hozatalra vonatkozó ezen engedélyezési eljárásokon keresztül biztosítani kívánták a pontos „kockázatelemzés”, a minőség magas szintű kritériumainak meghatározását, valamint a biztonságot és a hatékonyságot, az európai polgárok és az állatok egészségvédelmének meghatározott céljával.

⁽¹⁾ HL L 311., 2001.11.28.

⁽²⁾ HL L 214., 1993.8.24.

2.5 A 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelv kiterjesztésére ezeknek az alapvető biztosítékoknak a megerősítésére. E jogszabályok pontos előírásokat tartalmaznak a farmakovigilanciára vonatkozóan, annak érdekében, hogy a gyakoribb ellenőrzéseken, valamint a nem kívánatos hatásokra vonatkozó szigorúbb és pontosabb notifikációs kritériumokon keresztül megvalósíthatóvá váljon a közegészségügy magas szintű védelme.

2.6 Az Európai Bizottság, rendszeresen ellenőrizve a gyógyszeripari termékek engedélyezési eljárásainak működését, problémákat tárt fel a nemzeti engedélyek megadását követően esetlegesen fellépő változások területén. Az Európai Közösségben kiadott engedélyek több mint 80 %-át a nemzeti forgalomba hozatali engedélyek teszik ki.

2.7 A nemzeti engedélyezést követő változásokat az 1084/2003/EK és az 1085/2003/EK rendelet szabályozza. E jogszabályok azonban csak olyan területeket elemeznek, mint a termelés folyamata, a gyógyszertermékek csomagolása vagy a szellemi tulajdonhoz kapcsolódó jogok birtoklása, és nem foglalkoznak olyan alapvető kérdésekkel, mint pl. az új terápiás javallatok bevezetése vagy az adagolás módozataira vonatkozó változások.

2.8 Ebből következik, hogy az engedélyezést követően alkalmazott eljárások nyomán eltérések mutatkoznak az egyes tagállamok között, valamint eltérő szabályok és besorolások vonatkoznak az egyes termékekre. Így az eltérő terápiás besorolás vagy az azonos készítmény eltérő használata eltérő szintű egészségvédelemhez vezethet, amellet, hogy – gyakran mesterséges – akadályt képez a gyógyszertermékeknek az EU területén történő szabad mozgása útjában.

3. Az európai bizottsági javaslat

3.1 Az ugyanarra a gyógyszertermékre érvényes eltérő feltételek elkerülése érdekében az Európai Bizottság úgy döntött, hogy javasolja a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelv módosítását. A módosítás a jelenleg csak a központi eljárás hatálya alá tartozó gyógyszertermékekre vonatkozó 1084/2003/EK rendelet alkalmazási területének kibővítését jelenti oly módon, hogy az engedélyezési eljárástól függetlenül valamennyi gyógyszertermékre kiterjeszti a rendelet hatályát.

3.2 A vizsgált javaslat az Európai Bizottság 2008-ra szóló jogalkotási és munkaprogramja 2. mellékletének (egyszerűsítési kezdeményezések) részét képezi, és kizárólag egy jogalkotási intézkedést irányoz elő. Ennek célja a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelv bizonyos cikkeinek a hozzáigazítása az 1084/2003 rendelet előírásaihoz, amely így az összes gyógyszertermékre érvényes lenne.

3.3 A jelenlegi helyzet fenntartásával a több országban gyógyszer forgalmazni kívánó vállalatok adminisztratív és pénz-

ügyi terhei szükségtelenül növekednének. E vállalatok az egyes országokban eltérő szabályokkal, valamint eltérő adminisztratív eljárási kötelezettséggel szembesülnek, ami egyébként mesterséges úton ténylegesen akadályozhatja a szabad mozgás elvét.

3.4 A javaslat kizárólag jogi jellegű és az 1084/2003/EK rendelet jogi alapjának módosítását irányozza elő oly módon, hogy felhatalmazza az Európai Bizottságot e rendelet alkalmazási körének kiterjesztésére, biztosítva az engedélyezési szabályok tényleges harmonizációját.

3.5 Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a módosítást célzó jogi intézkedést a valamennyi érdekelt féllel folytatott széles körű konzultáció előzte meg, valamint hogy a különböző opciók vizsgálata nyomán a jogi módosítás jelenlegi formája bizonyult a legalkalmasabb megoldásnak a forgalomba hozatalt követő szabályok harmonizációjára, összhangban a közegészségügy és a jogi koherencia magas szintjével.

3.6 A javasolt módosítások, amelyek a cikkek egy csoportját érintik, az EK-Szerződés 95. cikkén alapulnak, amely az együttdöntési eljárás alkalmazását irányozza elő, és amely koherens a szubszidiaritás és az arányosság elvével.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlöi a 2001/82/EK és a 2001/83/EK irányelv módosítására irányuló javaslatot, felismerve, hogy e módosítások, amelyek biztosítják a valamennyi gyógyszerkészítmény engedélyezésére vonatkozó szabályok harmonizációját, lehetővé teszik a közegészségügy magas szintű védelmének fenntartását és a belső piac hatékonyabb működését, megakadályozva egyúttal az adminisztratív és pénzügyi terhek szükségtelen növekedését a vállalatok esetében.

4.2 Amint azt már a korábbi, e tárgyban született véleményeiben is kifejtette, az EGSZB támogatja, sőt sürgeti az Európai Bizottságnak a gyógyszerbiztonság növelése érdekében kifejtett erőfeszítéseit, mivel a gyógyszerbiztonság kérdése alapvető jelentőséggel bír az emberek és az állatok egészségének védelme szempontjából.

4.3 Ezért támogatja, hogy a jogszabályok egyszerű módosításán keresztül valósuljon meg a valamennyi gyógyszerkészítményre vonatkozó előírások harmonizációja, akkor is, ha az engedélyezési eljárások eltérőek voltak, valamint hogy ezzel egy időben a gyógyszerkészítmények szabad mozgását korlátozó esetleges jövőbeli akadályok is szűnjének meg.

4.4 Az EGSZB, támogatva a jogalap módosítását, továbbra is várakozással tekint a gyógyszeripar jövője szempontjából legfontosabbnak ítélt, kidolgozás alatt álló jogszabályjavaslat elé.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyszerű nyomástartó edényekről (kodifikált szöveg)

COM(2008) 202 végleges – 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

2008. május 26-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyszerű nyomástartó edényekről (kodifikált szöveg).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 142 szavazattal, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az áru fuvarozást előnyben részesítő vasúti hálózat kialakítása

COM(2007) 608 végleges

(2009/C 27/10)

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

Az áru fuvarozást előnyben részesítő vasúti hálózat kialakítása.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2008. június 5-én elfogadta (előadó: Stéphane BUFFETAUT).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 111 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB osztozik az Európai Bizottságnak az Európai Unión belüli vasúti áru fuvarozás helyzetéről felállított diagnózisában, és úgy véli, hogy a Bizottság javaslatai jó irányba mutatnak, azonban a kihívás komolyságához képest bátortalanok maradnak.

1.2 Véleménye szerint a helyzet javulásához a következő intézkedések szükségesek:

- egyszerű áru fuvarozási szolgáltatás helyett logisztikai szolgáltatások nyújtása,
- a fuvardíjak csökkentése a versenyképesebb árak érdekében,
- a vasúti szolgáltatások megbízhatóságának növelése,

– ésszerűen lerövidített „rajttól célig” menetidők,

– több rugalmasság a kínálat terén, és gyors reagálás a kritikus helyzetekben.

1.3 Valódi logisztikai szolgáltatás

A koncepció alap gondolata az, hogy le kell egyszerűsíteni az ügyfél számára a vasúti szolgáltatás természetéből adódóan összetett eljárásokat. Ennek feltétele az ügyfelek valódi nyomon követése, a világos és megbízható tájékoztatás, a magánkocsi-kínálat fejlesztése, és olyan „rajttól célig” szolgáltatások, amelyek magukba foglalják a be- és kirakodást is.

1.4 A költségek csökkentése

1.4.1 E cél eléréséhez folytatni kell az Európán belüli műszaki átjárhatóság kialakítását és a technikai harmonizációt. Történelmi okokból az egyes hálózatok saját szabályokkal illetve szabályozási és biztonsági rendszerekkel rendelkeznek. E rendszereknek fokozatosan közelíteniük kell egymáshoz, az ERTMS (European Rail Traffic Management System – Európai Vasúti Forgalomirányítási Rendszer) rendszer mihamarabbi beindítását pedig prioritásnak kell tekinteni.

1.4.2 Megfelelő beruházások megvalósításával – ahol csak ésszerűen elképzelhető – fokozatosan módosítani kellene a vasúti infrastruktúrák tulajdonságait az úrszelvény, a vonathossz, a rámpák, a dőlésszögek és a tengelyterhelés tekintetében, az árufuvarozás igényeihez igazítva azokat – ahogy például az Egyesült Államokban történt.

1.4.3 A valódi verseny kialakulása és a piacnyitás több hatékonyságot és nagyobb termelékenységet követelne meg. Ez egyúttal felveti a vasúti személyzet képzésének kérdését is. A piacra belépő új szereplők ugyanis a szakképzett munkaerő hiányával szembesülhetnek. Ezért ügyelni kell arra, hogy megfelelő szakképzés valósuljon meg a munkaerő-kereslet kielégítése, illetve magas képzettségi szintet igénylő új munkahelyek létrehozása érdekében.

1.4.4 A szabad és torzulásoktól mentes verseny feltételeinek megvalósítása érdekében felül kellene vizsgálni az infrastruktúra-üzemeltetők által a költségek különböző szereplőkre való ráhárítása terén követett gyakorlatokat; valamint nagyobb mértékben kellene viselniük a konkurens szállítási módoknak az általuk okozott externális költségeket.

1.4.5 Tanulmányozni és támogatni kellene az olyan kezdeményezéseket, mint a Betuwe-vonal, valamint a New Opera illetve FERRMED projektek, hogy a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok összegzésének szellemében levonhassuk azok tanulságait.

1.5 A szolgáltatások megbízhatóságának növelése

1.5.1 Kötelező jellegű szabályokat kellene felállítani a szerződések tartalmát illetően az ügyfelek rossz minőségű szolgáltatás esetén történő kártalanítására vonatkozóan, ami kiváló ösztönző volna a vasúti árufuvarozási szolgáltatások minőségének javítására.

1.5.2 Erőfeszítéseket kellene tenni a szolgáltatásnyújtást lehetővé tévő egyes részelemek minősége és megbízhatósága érdekében. Ez a gördülő állományra éppúgy vonatkozik, mint a jelzőberendezésekre, a vasútra vagy a tájékoztatási rendszerre.

1.5.3 A szolgáltatásminőség javításának egyik előfeltétele az árufuvarozás számára kedvező menetvonal-kiosztás, valamint a menetvonalakon felmerülő közlekedési érdekütközések esetén az árufuvarozás számára kedvező prioritási szabályok megállapítása, az összes felhasználó jól felfogott érdekében. Többek között a járatsűrűség és a menetrendek segítségével biztosíthatnák a rugalmasságot.

1.6 Ésszerűen lerövidített „rajttól célig” menetidők

1.6.1 A vasúti árufuvarozás kapcsán hangoztatott egyik leggyakoribb panasz az útvonalak hossza és a lassúság. A probléma kezelése érdekében az árufuvarozási menetvonalakat korlátozott számú megállásokkal (vagy akár megállók nélkül) kellene megállapítani, és a menetvonal-tervezéskor le kell csökkenteni a más vonatokkal való közlekedési érdekütközések valószínűségét; az operatív irányítás szintjén pedig – közlekedési érdekütközés esetén – a lehető legtöbbször kellene elsőbbséget adni az áruszállító vonatoknak. Továbbá fejleszteni kellene a nagy sebességű éjszakai árufuvarozó vonatok szolgáltatását.

1.6.2 Megfelelő beruházásokkal nagyobb sebességekre is alkalmassá kellene tenni az infrastruktúrákat, ugyanakkor nem feledkezve meg arról sem, hogy egy adott vasúti pályán a sebesség növelése egyúttal a megengedett maximális tengelyterhelés csökkenését vonja magával. A vasúti árufuvarozás jelenlegi alacsony sebességének növelése kapcsán hangsúlyozni kell, hogy a legfontosabb elem a vasúti szerelvények sebességének állandósága. Többet ér egy szerényebb, de állandó sebesség, mint a folytonos megállás/továbbindulás, amely végül jelentős késésfelhalmozódáshoz vezet.

1.7 Rugalmasság bevezetése

1.7.1 A forgalomirányítás hagyományos elvei és módjai, amelyek előre meghatározott elvi menetvonalak mentén rendszeresen a személyszállító vonatoknak adnak elsőbbséget, azzal a nem szándékolt, de annál valóságosabb hatással járnak, hogy „egy árufuvarozó vonat indulásánál jelentkező enyhe (például kb. tíz perces) késés az érkezéskor szinte minden esetben súlyos (néhány óras, sőt, akár egy egész napos) késést eredményez”.

1.7.2 A technológiai fejlődésnek köszönhetően közép/hosszú távon lehetségessé válhat, hogy valós időben akadálymentesítsük az árufuvarozó vonatok közlekedését, és nem egy előre rögzített elvi menetvonal alapján kell majd tájékozódni. Az ERTMS utolsó szakaszába beillesztett „csúsztatott menetszakasz” koncepció révén lehetségessé válhat az egyazon infrastruktúrán áthaladó vonatok számának növelése és a kritikus helyzetek gyorsabb lereagálása. Ehhez arra van szükség, hogy minden tagállam fektessen be az ERTMS-be, hogy minél előbb megvalósuljon a műszaki átjárhatóság és a különböző nemzeti hálózatok kihasználásának folyamatossága.

1.7.3 Továbbra is érvényes megállapítás, hogy jelentős beruházásokat igényel a szűk keresztmetszetek, valamint a szállítási rendszerek műszaki átjárhatóságát biztosító be- és kirakodó platformok kapacitásainak növelése.

1.7.4 A rendező, valamint be- és kirakodó pályaudvarok kérdése igen nagy jelentőségű, de egyúttal elválaszthatatlan a másodlagos hálózatok kérdésétől, amelyek behálózják az adott területet. Ahhoz, hogy a vasúti árufuvarozás valóban versenyképesse váljon, lehetővé kell tennie, hogy az áru az ügyfélhez minél közelebb eljuthasson.

1.8 Az árufuvarozásra épülő hálózat

1.8.1 Jóllehet ma még kevésbé reális elgondolás egy önálló transzeurópai vasúti árufuvarozási hálózat kialakításának terve, kétségtelen tény, hogy a vasúti árufuvarozás előmozdításának legmegfelelőbb módja egy külön hálózat kialakítása volna, amely megbízhatóbbá, pontosabbá, kevésbé költségessé és gyorsabbá tehetné e szállítási módot. Az árufuvarozást előnyben részesítő folyosók opciója jelenleg realista megoldásnak tűnik; árufuvarozási célú nagy, transzkontinentális hálózatok híján az árufuvarozást előnyben részesítő folyosókba mind több, kizárólag árufuvarozási célú szakaszt lehet beilleszteni, a kiemelkedően aktív gazdasági központok összekötésére – a Rotterdam kikötője és Németország közötti Betuwe-vonal sikerének mintájára. Minden tagállamnak valódi részt kell vállalnia a vasút versenyképességének növelését lehetővé tevő politikák és szabályozások végrehajtásából.

2. Helyzetfelmérés

2.1 Aggasztó megállapítások

2.1.1 Bár az áruszállítás éves teljesítménynövekedése 1995 és 2005 között évente 2,8 %-os volt, a vasúti árufuvarozásnak az összes szállítási módból kivett része viszont ezalatt folyamatosan csökkent, majd 2005 óta 10 %-on állapodott meg, ezzel 1945 óta a legalacsonyabb arányt mutatva fel.

2.1.2 Az Európai Bizottság szerint e gyenge teljesítmény okait a megbízhatóság hiányában, a kapacitások elégtelenségében, a gyenge információkezelésben, a lassúságban és a rugalmasság hiányában kell keresni. Ugyanakkor mindezen hátrányok ellenére a jelenlegi gazdasági kontextus – a kereskedelmi tevékenység élénkülése, az utak zsúfoltsága, az üzemanyagárak növekedése, és az egyre szigorúbb környezetvédelmi elvárások – újabb lehetőségek forrása lehet.

2.1.3 A múltban a Közösség három politikai tengelyt határozott meg, amelyek mentén a vasúti árufuvarozás fejlesztése zajlott:

- a vasúti árufuvarozási piac megnyitása, és egyúttal a hagyományos piaci szereplők szerkezetátalakítása,
- a technikai átjárhatóság, illetve közös biztonsági szabályozás kifejlesztése,
- a vasúti hálózat szerepének meghatározása a transzeurópai közlekedési hálózat általános keretein belül.

2.1.4 Kénytelenek vagyunk megállapítani, hogy e politika nem hozott kielégítő eredményeket, különösen ami a nemzetközi forgalmat illeti.

2.2 A közös közlekedéspolitikai fejlődése

2.2.1 Az európai közlekedéspolitikai 2010-ig érvényes irányelveiről szóló fehér könyv célja a közúti közlekedés egy részének vasútra történő áttérítése volt, és már akkor felmerült az „áruszállítást előnyben részesítő multimodális folyosók” kialakításának terve. Mint tudjuk, a fehér könyv 2006-os felülvizsgálata realista megfontolásokból némileg csökkentette a közútról

vasútra való áttérítés célkitűzéseit, és helyette a módközi szállítás elképzelését vetette fel, emlékeztetve az áruszállítást előnyben részesítő vasúti hálózat fejlesztésének fontosságára is.

2.2.2 Ezt a gondolatot fejleszti tovább az Európai Bizottság közleménye, a gyorsaság, a megbízhatóság és a kapacitások növelésének hármas célját tűzve ki, a jövőbeli forgalmat a meglévő transzeurópai hálózatok alapján fejlesztve.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1 Az Európai Bizottság emlékeztet a vasúti áruszállítás ösztönzését, növelését illetve előnyben részesítését célzó korábbi kezdeményezésekre: a műszaki átjárhatóság és a tájékoztatás fejlesztésére (Europtirails), az infrastruktúrák kiépítésére (Betuwe-vonal) és a folyosóstruktúrák létesítésére. Mindezek azonban nem bizonyultak elegendőnek.

3.2 A közlemény három lehetőséget mérlegel: a jelenlegi állapotok fenntartását, újabb intézkedéseket az árufuvarozást előnyben részesítő hálózat létrehozásáért, vagy külön program indítását egy kizárólagosan árufuvarozási célú európai hálózat létrehozására.

3.3 Az ókori filozófiai elvekhez híven az Európai Bizottság az „in medio stat virtus” bölcsességet vallja, ezért az első és a harmadik lehetőséget elveti – az egyiket túl ambiciózusnak, a másikat túlságosan kevésbé reálisnak találva.

3.4 A javasolt intézkedések

3.4.1 Az Európai Bizottság országhatáron átnyúló folyosókat kíván kiépíteni, az áruszállítást előnyben részesítő hálózat megvalósítása érdekében. A cél megfelelő infrastruktúrával rendelkező folyosók kijelölése, hatékony kezelési és üzemeltetési rendszer bevezetésével. Ez a terv azonban csak akkor láthat napvilágot, ha a tagállamok – mint infrastruktúrakezelők – csatlakoznak a projekthez.

3.4.2 E cél megvalósítása érdekében az Európai Bizottság az első vasúti csomag 2008-ban esedékes felülvizsgálatába foglalt jogalkotási javaslatokat, továbbá egyéb ösztönző, illetve pénzügyi intézkedéseket terjeszt elő, amelyek pénzügyi fedezetét a meglévő költségvetés fogja fedezni.

3.4.3 A javaslatok között szerepel az áruszállítást előnyben részesítő folyosó jogi meghatározása, a tagállamok és infrastruktúrakezelők ösztönzése áruszállítást előnyben részesítő országhatáron átnyúló folyosók létrehozására, valamint e struktúrák finanszírozási megoldásainak keresése, amelynek azonban a jelenlegi finanszírozási kereteken belül kell maradnia.

3.4.4 A vasúti árufuvarozásnak felrótt egyik probléma a szolgáltatás nem megfelelő minősége, illetve az ügyfelek hiányos tájékoztatása. Éppen ezért az Európai Bizottság valódi minőség- és átláthatósági politikát kíván bevezetni, és jogalkotási intézkedést kíván előterjeszteni a minőségi mutatók közzétételét illetően. Továbbá jelentést kíván közzétenni azokról az intézkedésekről, amelyekkel a vasúttársaságok jobb árufuvarozási szolgáltatásminőséget igyekeznek elérni.

3.4.5 A hálózat bizonyos szakaszain túlszűfolttság tapasztalható, főként az Unió egyes központi térségeiben. A helyzet ráadásul az elkövetkezendő években tovább romolhat. Mindez azt jelenti, hogy megfelelő beruházásokkal kapacitásbővítést kell végrehajtani a vonathossz, az úrszelvény, a tengelyterhelés és a sebességhatár tekintetében. Ehhez összehangolt és célzott beruházások szükségesek. Az Európai Bizottság fel fogja kérni a folyosóstruktúrákat, hogy dolgozzanak ki beruházási programot, ami felveti a finanszírozás kérdését – melyet a meglévő pénzügyi keretek között kell megoldani.

3.4.6 A forgalom akadálymentességének és a vasúti árufuvarozás hatékonyságának kérdése egyúttal felveti a menetvonal-kiosztás problémáját is. A menetvonalak kiosztásáról jelenleg minden infrastruktúrakezelő külön dönt, tagállamonként eltérő szabályokat követve. Hasznos volna harmonizálni a menetvonalak kiosztását a kedvező és megbízható menetvonalak érdekében.

3.4.7 E cél érdekében az Európai Bizottság jogalkotási intézkedéseket kíván javasolni a nemzetközi menetvonal-kiosztás és a nemzetközi árufuvarozásnak – hálózati zavar esetén – adandó elsőbbség tekintetében.

3.4.8 A működő árufuvarozásnak azonban megfelelő terminálokra és rendező pályaudvarokra van szüksége; márpedig az elmúlt években a földspekulációs nyomás miatt a városi övezetekben a pályaudvarok és terminálok számának csökkenése irányába mutató tendenciát figyelhettünk meg.

3.4.9 Az Európai Bizottság javaslatainak értelmezéséből világosan kitűnik, hogy a javasolt intézkedések csak azzal a feltétellel járhatnak sikerrel, ha a tagállamok és a vasúti ágazat szereplői saját kezdeményezésekkel és erőfeszítésekkel járulnak hozzájuk.

3.5 Általános megjegyzések

3.5.1 Az Európai Bizottság által a vasúti árufuvarozásról felállított láttelet nem igényel különösebb észrevételeket, és valószínűleg csupán megerősíti azt, amit már korábban is tudtunk a szektor gyengélkedéséről. A helyzet helyrehozása erőfeszítéseket követel az állami- és a magánszféra különböző döntéshozóitól, nem csak a politikai akarat és a kereskedelmi dinamizmus terén, hanem a finanszírozás tekintetében is.

3.5.2 Nyilvánvaló, hogy itt szorít a csizma. Az Európai Bizottság előterjeszt néhány jogalkotási intézkedést, ugyanakkor bejelenti, hogy semmilyen új forrást nem von be. A jogi eljárás kétségkívül hasznos lehet, de egészen bizonyosan nem lesz elegendő. A tervek végrehajtásához szükséges forrásokat a meglévő programokon belül kell megtalálni. Ez bizony igen kényes döntéseket feltételez, és nehezen kezelhető közlekedésendény-effektust indít majd el.

3.5.3 Végezetül a javaslatok sikere a tagállamok és infrastruktúrakezelők határozott elkötelezettségét feltételezi; márpedig az előbbiek kasszája gyakran üres, és esetleg a vasúti prioritásaik is mások; az utóbbiak, akik pedig előnyhöz jutottak a költséges fenntartású hálózatoknak az üzemeltartástól való elválasztásából, nem mindig vannak megfelelő pénzügyi helyzetben.

3.6 Részletes megjegyzések

3.6.1 Az árufuvarozást előnyben részesítő országközi folyosók létrehozása nyilvánvalóan az árufuvarozás fejlesztésének elsődleges előfeltétele volna, csak hogy pontosan tudjuk, milyen hátrányos bánásmódban részesült mindeddig az árufuvarozás a személyszállítással szemben. Egyfajta kulturális forradalomra volna szükség, amihez kétségkívül a tagállamok által elfogadott kötelező érvényű célkitűzésekre, és megfelelő finanszírozásra volna szükség – nem felejtve el azt sem, hogy a közvélemény szemében a személyszállító vonatok elsőbbsége alapvető vívmány, amelyet általános szinten nem kell megkérdőjelezni. A fő kérdés tehát inkább a hálózatkezelés optimalizálása, illetve az árufuvarozást előnyben részesítő hálózatok meghatározása az utasszállítás minőségének és pontosságának csökkenése nélkül. A határokon átnyúló folyosók kialakításakor tekintetbe kell venni a nyomtávot és a vasúttársaságok meglévő gördülőállományát az új és a régi tagállamokban, a tagjelölt és a harmadik országok árufuvarozási forgalmát, valamint az Oroszországhoz tartozó Kalinyingrádi Területet.

3.6.2 A tájékoztatáshoz és az átláthatósághoz kapcsolódó kérdések kétségtelenül fontosak, de egyértelmű az is, hogy az ügyfelek döntéseit befolyásoló kritériumok mindenekelőtt az ár, a megbízhatóság, az árutovábbítás gyorsasága, a terminálok könnyű hozzáférhetősége és a be- és kirakodás könnyűsége. A kulcskérdés tehát a szolgáltatás minősége, ez pedig egyrészt a vasúti forgalmak szervezési mechanizmusaitól, másrészt a megfelelő nagyságú beruházások megvalósításától függ.

3.6.3 Ami a vasúti árufuvarozás versenyképességét illeti, általában bevett véleménynek tűnik, hogy ez a fajta szállítási mód bizonyos áru fajták – nevezetesen a nagy súlyú, nagy mennyiségben szállított áruk – részére van fenntartva. At kellene gondolni az ügyfélkör nagyobb diverzifikációjának lehetőségét, elsősorban a konténerek használata révén, ami lehetővé tenné a piac bővítését és versenyképességének növelését, tekintettel az emelkedő üzemanyagárak és a fenntartható fejlődés fokozódó igényének kontextusára.

3.6.4 A finanszírozás kérdése, úgy tűnik, az Európai Bizottság közleményének gyenge pontja, mivel a Bizottság semmilyen új, specifikus forrásról nem rendelkezik, és a javasolt megoldás alapját a meglévő finanszírozási kereteken belüli kényes döntések alkotják.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye – Közlemény az európai kikötői politikáról

COM(2007) 616 végleges

(2009/C 27/11)

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

A Bizottság közleménye – Közlemény az európai kikötői politikáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2008. május 8-án elfogadta. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 122 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság kikötői politikára vonatkozó új közleményét, amely elsősorban nem kötelező érvényű („soft law”) intézkedéseket javasol. Az EGSZB támogatja a stabil beruházási környezet kialakítására, a kikötők fenntartható fejlődésére, a jó kikötői szociális klímára, valamint a Szerződés szabályainak következetes alkalmazására összpontosító megközelítést.

1.2 Az európai kikötőket egyre nagyobb sokféleség jellemzi mind a kikötők számát, mind a kikötői funkciók és szolgáltatások hatókörét tekintve. Az EGSZB azt javasolja, hogy az EU kikötői politikája támogassa ezt a piaci alapú folyamatot, biztosítva, hogy minden európai kikötő fenntartható módon használhassa ki teljes potenciálját.

1.3 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését egy vasútorientált szállítási hálózat fejlesztésére, és sürgeti a tagállamokat, hogy tekintsék prioritásnak a kikötőkhöz kapcsolódó főbb, határokon átnyúló vasúti infrastruktúra-projektek végrehajtását, anélkül, hogy ez hátrányos lenne a vasúti személyszállításra nézve.

1.4 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését, hogy iránymutatásokat ad ki a közösségi környezetvédelmi szabályozás kikötőfejlesztésre történő alkalmazása körüli bizonytalanság felszámolása érdekében, és ajánlja, hogy ezeket még 2008 vége előtt tegyék közzé.

1.5 Az Európai Bizottságnak több intézkedést kellene hoznia a kikötői adminisztratív könnyítés érdekében. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy az Európai Bizottság egy korlátok nélküli tengeri szállítási térségre kíván javaslatot tenni 2008-ban. Az Európai Bizottságnak és főként a tagállamoknak is tovább kell lépniük a vámügyi modernizáció terén, és nagyobb politikai prioritást kell adniuk a kérdésnek.

1.6 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a kikötők közötti egyenlő versenyfeltételek az állami támogatá-

sokra vonatkozó iránymutatások kidolgozása és a könyvelés átláthatósága révén szilárdíthatók meg. Az EGSZB általában hasznosnak és világosnak érzi a közlemény koncessziók használatáról, technikai-tengerészeti szolgáltatásokról és egyesületekről szóló rendelkezéseit. Végezetül az Európai Bizottságnak további lépéseket kellene tennie az EU és a környező, nem EU-s kikötők közötti tisztességes verseny biztosítása felé.

1.7 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a városok és kikötők közötti együttműködés fejlesztésére irányuló törekvését. Nevezetesen felhívja az Európai Bizottságot, hogy készítsessen külön tanulmányt a kikötők társadalmi-gazdasági hatásáról.

1.8 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak azt a döntését, hogy bátorítja az európai szociális partnereket arra, hogy európai ágazati szociális párbeszéddel foglalkozó bizottságokat hozzanak létre a kikötőkben.

2. Bevezetés

2.1 Az elmúlt tíz évben az EGSZB aktívan részt vett az EU közös kikötői politikájáról folytatott vitában. Mivel a tengeri kikötők kulcsszerepet játszanak az Európai Unió társadalmi-gazdasági fejlődésében, jólétében és kohéziójában, az ilyen közös politika jelentős hozzáadott értéket teremt.

2.2 Az EGSZB több véleményt is elfogadott *A tengeri kikötőkről és a kikötői infrastruktúráról szóló zöld könyvről* (COM (1997) 678) ⁽¹⁾, valamint az európai tengeri kikötői szolgáltatások piacának megnyitásáról kidolgozott két bizottsági jogalkotási javaslatról ⁽²⁾. 2007. április 26-án az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt fogadott el a közös európai kikötői politikáról ⁽³⁾. A kikötői szolgáltatásokra vonatkozó irányelv körüli vitát jellemző konfrontatív hangulatra tekintettel ez a vélemény az európai kikötői politika azon aspektusaira összpontosított, amelyek kapcsán a kikötői szektorban érintett felek konszenzusra jutottak.

⁽¹⁾ HL C 407., 1998.12.28.

⁽²⁾ Az EGSZB véleményei a kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáférésről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról – COM(2001) 35 végleges, HL C 48., 2001.2.21., 122. o., illetve COM (2004) 654 végleges, HL C 294., 2005.11.25., 25. o.

⁽³⁾ HL C 168., 2007.7.20., 57. o.

3. Az Európai Bizottság közleménye az európai kikötői politikáról

3.1 Az Európai Bizottság 2007. október 18-án tette közzé az európai kikötői politikáról szóló közleményét. A közlemény az érdekeltekkel folytatott egyéves konzultációs folyamat eredménye, amely két kihívásból és hat tematikus műhelyből állt. A közlemény az Európai Bizottság általános tengerpolitikai stratégiájának égisze alá tartozik, és része az új teherszállítási stratégiának.

3.2 Az új európai kikötői politika célkitűzése a hatékony uniós kikötői rendszer előmozdítása, amely képes megbirkózni az EU közlekedési rendszere előtt álló jövőbeli kihívásokkal. Az Európai Bizottság e kihívások közé sorolja a nemzetközi szállítás iránti igényt, a technológiai változásokat, a gáz kibocsátásokat és a klímaváltozást, a kikötők, városok és érintettek közötti párbeszédet, illetve végezetül az átláthatósággal, a versenyszabályokkal és általában a közösségi szabályrendszerekkel való összeegyeztethetőséget.

3.3 A közlemény jelenlegi kikötőpolitikai javaslatai általában a Szerződésben foglalt szabályok értelmezését ötvözik egy olyan cselekvési tervvel, amely további, többnyire nem kötelező érvényű („soft law” jellegű) intézkedéseket tartalmaz.

3.4 Ezek a következők:

- kikötői teljesítmény és szárazföldi kapcsolatok,
- kapacitásbővítés környezetkímélően,
- modernizáció,
- egyenlő versenyfeltételek; egyértelműség a befektetők, üzemeltetők és felhasználók számára,
- strukturált párbeszéd kialakítása a kikötők és városok között,
- a kikötőkben folyó munka.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság új közleményét, amely elismeri a kikötők jelentőségét Európa külső és belső kereskedelmében, és hozzájárulásukat a gazdasági fejlődéshez és a foglalkoztatáshoz.

4.2 Az EGSZB különösen örül, hogy az Európai Bizottság nem javasol intervencionista intézkedéseket, hanem – az EU-Szerződés rendelkezéseinek hatáskörén belül – a stabil beruházási környezetre, a kikötők fenntartható fejlődésére és a megfelelő szociális klímára összpontosít.

4.3 Az EGSZB örömmel látja azt is, hogy az Európai Bizottság a jogalkotás alternatívájaként egyrészt nem kötelező érvényű intézkedéseket („soft law”), másrészt eseti alapú megközelítést alkalmaz.

4.4 Az EGSZB-nek ugyanakkor van néhány konkrét megjegyzése és ajánlása az Európai Bizottság közleményének különböző fejezetei kapcsán.

5. Konkrét megjegyzések

5.1 A gazdasági kontextus és az európai kikötőrendszer előtt álló kihívások

5.1.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság következtetését, amely szerint a konténeres teherszállítás jelenleg

maréknyi észak-nyugat-európai kikötőbe összpontosul. Ugyanakkor el kellene ismerni azt a tendenciát is, amely szerint egyre több kikötő vesz részt az európai konténerpiacon ahelyett, hogy a forgalom csupán néhány kikötőn keresztül bonyolódjon. A legdinamikusabban növekvő konténerkikötők 2006-ban többnyire kisebb vagy közepes méretű kikötők voltak, Európa különböző kikötőrégióiból. Az egymástól jelentős távolságra lévő kikötők így egyre élesebb versenyt folytatnak egymással ⁽⁴⁾. Az EU kikötői politikája támogathatja ezt a folyamatot, ha biztosítja valamennyi kikötő számára teljes potenciáljának fenntartható módon való kihasználását.

5.1.2 Az Európai Bizottság által azonosított kihívások jegyzéke mellett az EGSZB szeretné kiemelni a globalizáció és a konszolidáció jelentette kihívásokat is, amelyek jellemzőek az európai kikötői és hajózási ágazatra. Ez a jelenség különösen a konténerpiacon figyelhető meg, de az egyéb piacokon – pl. ro-ro, általános teherszállítás, ömlesztett áruszállítás – is jelentkezik. Az európai tengeri kikötők nemzetközi hajózási csoportokkal működnek együtt, és megjelentek olyan, nagyobb terminálüzemeltető csoportok, amelyek számos európai kikötőben nyújtanak szolgáltatásokat. A kikötői hatóságok számára a kihívást az jelenti, hogy kötelezettségvállalásra bírják ezeket a globális szereplőket, és hogy összeegyeztessék e vállalásokat a kikötő fejlesztési célkitűzéseivel, az erre vonatkozó európai politikákat figyelembe véve.

5.2 Kikötői teljesítmény és szárazföldi kapcsolatok

5.2.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a kikötők és kikötőkhöz kapcsolódó kapacitások iránti megnőtt kereslet kezelésének elsődleges opciója nem lehet más, mint a meglévő kikötői kapacitások és kiszolgáló úthálózat kihasználásának optimalizálása. Az EGSZB továbbá egyetért azzal is, hogy teljes társadalmi költség-haszon elemzést kell végezni, mielőtt új infrastrukturális fejlesztéseket fontolóra vesznek. Az elemzésnek gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolásokat is figyelembe kell vennie, mivel ezek a szempontok képezik az EU lisszaboni menetrendjének elemzését.

5.2.2 Mint kifejtettük, a piaci folyamatok már most is a szélesebb európai kikötői paletta irányába mutatnak. Az alulról építkező elvet kell érvényesíteni, amely alapján a javaslatokat a kikötőüzemeltető hatóságok – helyi viszonyoktól függően – a regionális vagy a nemzeti hatóságokkal együtt terjesztik elő. Ez természetesen nem változtat azon a tényen, hogy az EU-nak folytatnia kell a célok megfogalmazását és az iránymutatások rendelkezésre bocsátását.

⁽⁴⁾ Hosszú távon szemlélve a Hamburg–Le Havre vonalon elhelyezkedő kikötőknek az európai konténerpiacon betöltött átlagos részesedése az 1975-ös 61 %-ról 2003-ra 48 %-ra csökkent, míg a földközi-tengeri térség kikötőinek piaci részesedése az 1975-ös 18 %-ról 2003-ra duplájára, vagyis 36 %-ra nőtt. Emellett a konténerforgalom terén az európai kikötők koncentrációja (a Gini-együtthatóval mérve) 1990 óta folyamatosan csökkent, ami azt mutatja, hogy növekszik az európai piacra való belépési helyek száma. 2006-ban a (viszonylagosan) legjobban növekvő kikötők többnyire közepes és kisebb méretű, különböző európai régiókban található kikötők voltak (Amsterdam, Sines, Rauma, Constantza, Kotka, Tallinn, Bremerhaven, Zeebrugge és Gdynia) – forrás: Institute of Transport and Maritime Management Antwerp (ITMMA)/Antwerpeni Egyetem. Mindez éles ellentétben áll például az egyesült államokbeli helyzettel, ahol a kikötők koncentrációs szintje ugyanebben az időszakban drasztikusan megnövekedett. Forrás: Notteboom, T. (2007), *Market report on the European seaport industry*, amely az Eurostat és az egyes kikötők által rendelkezésre bocsátott adatok alapján készült.

5.2.3 Az Európai Bizottság ugyanakkor a transzeurópai közlekedési hálózat 2010-es felülvizsgálatát felhasználva megoldást kereshetne a kikötők hátszágában kialakuló szűk keresztmetszetekre. Ezt azonban objektív kritériumok alapján kell elvégezni.

5.2.4 Az EGSZB továbbá megismétli kérését az Európai Bizottsághoz, hogy fokozza erőfeszítéseit a hátszágban fennmaradó szűk keresztmetszetek megoldására az általános közlekedéspolitikai eszközök – nevezetesen a belföldi hajózás és a vasúti teherszállítás eszközei – segítségével. Különösen a vasút marad továbbra is jelentős szűk keresztmetszet a kikötők optimális teljesítménye és a logisztikai láncba való integrációja szempontjából. Az EGSZB ezzel kapcsolatban üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését egy vasútorientált szállítási hálózat fejlesztésére, és sürgeti a tagállamokat, hogy tekintsék prioritásnak a kikötőkhöz kapcsolódó főbb, határokon átnyúló vasúti infrastruktúra-projektek végrehajtását, anélkül, hogy ez hátrányos lenne a vasúti személyszállításra nézve.

5.3 Kapacitásbővítés környezetkímélő módon

5.3.1 Az EGSZB különös örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság iránymutatásokat fog kibocsátani a közösségi környezetvédelmi jogszabályok kikötői fejlesztésekre történő alkalmazása tekintetében. Ez jelentős előrelépést jelent egyes EU-s jogszabályok – például a madarakról és az élőhelyekről szóló irányelvek vagy a vízügyi keretirányelv – miatt előállt bizonytalanságok feloldása irányába. A kérdés sürgősségére tekintettel az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság még 2008 vége előtt tegye közzé ezeket az iránymutatásokat.

5.3.2 Az EGSZB továbbá felhívja az Európai Bizottságot, hogy vegyen fontolóra további intézkedéseket a kikötőfejlesztési projektek jogi státuszának megerősítésére és a meglévő szabályozás egyszerűsítésére, a saját kezdeményezésű véleményben részletesebben is kifejtett módon ⁽⁵⁾.

5.3.3 Az EGSZB világosan megállapítja, hogy a szennyezett üledéket megfelelően kell kezelni, továbbá azt javasolja, hogy a függőben lévő olyan jogalkotási javaslatok keretében, amelyek érinteni fogják a víztestek és üledékek kezelését – pl. a hulladékokról szóló irányelv, illetve a vízügyi keretirányelv származékos irányelve ⁽⁶⁾ –, el kell ismerni, hogy a nem szennyezett üledéket nem kell hulladéknak tekinteni és nem a szennyezett üledékekkel azonos módon kell kezelni, mivel nem szennyezett üledék esetében a kotrási műveletek nem juttatnak vagy adnak szennyező anyagokat a víztestekhez.

5.3.4 Végezetül az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak a hajókról származó hulladékot fogadó kikötői létesítmények biztosítására és a légszennyezés-kibocsátás javítására irányuló javaslataival. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kikötői díjak általi gazdasági ösztönzőket bízzák az egyes kikötőüzemeltetők mérlegelésére, mivel az ilyen intézkedések érintenék a kikötők pénzügyi struktúráját, amely pedig nagymértékben különbözik Európában.

⁽⁵⁾ Ld. a közös európai kikötői politikáról szóló (HL C 168., 2007.7.20., 57. o.) vélemény 4. fejezetét.

⁽⁶⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a hulladékokról (COM (2005) 667); illetve Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a vízpolitika területén a környezetminőségi előírásokról és a 2000/60/EK irányelv módosításáról (COM(2006) 397).

5.4 Modernizáció

5.4.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság bejelentését, hogy 2008-ban jogalkotási javaslatot fog tenni egy korlátok nélküli tengeri szállítási térség kialakítására, és utal a számos korábbi véleményében tett részletes megjegyzéseire ⁽⁷⁾.

5.4.2 Az EGSZB továbbá megismétli arra vonatkozó ajánlását, hogy az EU-nak további lépéseket kell tennie a vámrendszer korszerűsítése felé, és biztosítania kellene, hogy vámügyi, tengerbiztonsági, biztonsági, közegészségügyi és környezetminőségi politikái megfelelően összehangoltak és harmonizáltak legyenek, és ne hátrítsanak át alaptalanul közfeladatokat a kikötőkre.

5.4.3 Az EGSZB támogatja az egyablakos rendszer fejlesztését, valamint az „e-tengerészet”, „e-vám” és „e-akompany” kezdeményezések kibontakozását. Ugyanakkor meggyőződése, hogy az IKT-alapú megoldások költséghatékonyabbak a kisebb és közepes méretű kikötők számára is.

5.4.4 Végezetül a hatékonyság javításával kapcsolatban az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, hogy 2009 végére ki kell alakítani az általános európai mutatók rendszerét, feltéve, hogy ez utóbbi tekintetbe veszi a kereskedelmi szempontból érzékeny adatokat. Ezeket a mutatókat – a légi, part menti, valamint a kombinált vasúti közlekedés terén létező mutatók alapján – a kikötők számára lényeges elemeknek megfelelően kell kialakítani, mint például a kikötői berendezések teljesítménye, a kikötők közötti együttműködés és a szárazföldi tevékenységek összekapcsolása.

5.5 Egyenlő versenyfeltételek – egyértelműség a befektetők, üzemeltetők és felhasználók számára

5.5.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak az európai kikötői hatóságok szerepéről és kikötőüzemeltetési rendszerek sokféleségéről vallott álláspontját. Nevezetesen csatlakozik ahhoz a megállapításhoz, hogy a kikötői hatóságok fontos feladataikat jobban betölthetnék, ha bizonyos fokú függetlenséget – főként teljes pénzügyi függetlenséget – élveznének.

5.5.2 Az EGSZB ugyancsak üdvözlí az Európai Bizottság bejelentését, hogy 2008-ban iránymutatásokat fogad el a kikötők állami támogatásáról. Az EGSZB ennek kapcsán a közpénzek kikötői felhasználásának a 2007. április 26-i saját kezdeményezésű véleményében kidolgozott alapelveire hivatkozik:

5.5.3 Az EGSZB örömmel látja továbbá azt is, hogy az Európai Bizottság elfogadta ajánlásait a 2006/111/EK irányelv átláthatósági rendelkezéseinek valamennyi kereskedelmi kikötőre történő kiterjesztésére, függetlenül azok éves forgalmától.

⁽⁷⁾ HL C 168., 2007.7.20., 50. o., vélemény az európai Bizottság „Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről” című közleményéről, COM(2006) 275 végleges

HL C 168., 2007.7.20., 57. o., saját kezdeményezésű vélemény: „Közös európai kikötői politika”
HL C 151., 2008.6.17., 20. o., feltáró vélemény: „Tengeri gyorsforgalmi utak a logisztikai láncban”

HL C 168., 2007.7.20., 68. o., vélemény a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a rövid távú tengeri szállítás ösztönzésére irányuló program felülvizsgálatáról [COM(2003) 155 végleges]”, COM(2006) 380 végleges.

5.5.4 Saját kezdeményezésű véleményében az EGSZB iránymutatások kidolgozását javasolta a kiválasztási eljárás – például versenyeztetés vagy egyéb megfelelő eljárás – alkalmazására, a koncessziók és a földbérleti megállapodások feltételeire stb. vonatkozóan, valamint az olyan kikötői szolgáltatások jogi státuszának tisztázására, amelyek közérdekeket szolgálnak, mint például a kikötők általános biztonsága.

5.5.5 Az Európai Bizottság e kérést annyiban teljesítette, hogy a kikötői politikáról szóló közleményében iránymutatásokat fogadott el a koncessziókra és a technikai-tengerészeti szolgáltatásokra vonatkozóan. Az EGSZB véleménye szerint a Szerződésbe foglalt szabályokra és az esetjogra vonatkozó bizottsági értelmezés általában véve hasznos és világos. Az EGSZB azonban kiemeli, hogy a műszaki-hajózási szolgáltatások közös jellemzője az, hogy a hajózás biztonságához kapcsolódnak, ami elegendő ok kell, hogy legyen arra, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősüljenek.

5.5.6 Az intelligens koncessziós politikának biztosítania kell a kikötőn belüli versenyt, valamint a terminálkezelők optimális teljesítményét és kötelezettségvállalását. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a koncessziók tekintetében rendszeresen vizsgálja felül a kiadott iránymutatást, így biztosítva, hogy ténylegesen megfelel a fenti célkitűzéseknek, és hogy elegendő közös elemet tartalmaz a kikötői hatóságok közötti egyenlő versenyfeltételek biztosításához. Az utóbbi különösen fontos, tekintettel a rakománykezelési piacon jelenleg zajló, említett konszolidációs folyamatra.

5.5.7 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, hogy segítséget fog nyújtani a kikötői díjak átláthatóságára vonatkozó legjobb gyakorlatok terjesztésében. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy a kikötői díjakat a kikötők helyi szintjén kell megállapítani, hogy optimális módon megfeleljenek a kikötőt használó szereplők igényeinek és a kikötő általános érdekének.

5.5.8 Végezetül az EGSZB örömmel látja, hogy az Európai Bizottság megfogadta ajánlását, és foglalkozik a környező nem EU-s kikötők tisztességtelen versenymagatartásának eseteivel. A hozzáférési, illetve kapcsolati politikán keresztül az Európai Bizottságnak fokozottan fel kellene lépnie az olyan, politikai megfontolásokon alapuló torzulások ellen is, mint a ciprusi lobogó alatt közlekedő vagy ciprusi kikötőkből induló hajókkal szembeni török embargó, az égei-tengeri török–görög problémák vagy a balti–orosz határátkelési problémák.

5.6 Strukturált párbeszéd kialakítása a kikötők és városok között

5.6.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság célkitűzését, hogy előmozdítja és erősíti az együttműködést a városok és kikötők között. A kikötőknek a városokba és a városi életbe való integrálása a kikötői tevékenységekhez kapcsolódó erős polgári öntudattal, érdeklődéssel, sőt büszkeséggel együtt létfontosságú feltétele a kikötők fenntartható fejlődésének. Ennek kapcsán az EGSZB különösen támogatja az idegenforgalommal, a rekreációval, a kulturális örökséggel és általában a kultúrával való szinergiákat.

5.6.2 Az EGSZB továbbá hangsúlyozza a megbízható adatok hiányát az európai kikötők közvetlen és közvetett foglalkoztatásáról és hozzáadott értékéről. Az a benyomása például, hogy a közleményben idézett foglalkoztatási adatok jelentősen alulbecsülik a jelenlegi helyzetet. Az EGSZB ezért felhívja az Európai Bizottságot, hogy készítsessen külön tanulmányt a kérdésről.

5.6.3 Végezetül az EGSZB támogatja az Európai Bizottság szándékát, hogy felmérje a biztonsági intézkedések hatását a kikötők hozzáférhetőségére, és iránymutatásokat adjon ki arra nézve, hogyan lehet a két szempontot összeegyeztetni.

5.7 A kikötőkben folyó munka

5.7.1 Az EGSZB hangsúlyozta a jó és biztonságos munkakörülmények és -környezet, valamint a konstruktív munkaviszonyok előmozdításának szükségességét a kikötőkben. Az EGSZB elégedetten veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság jelentős figyelmet szentel e kérdésnek a kikötői politikáról szóló közleményében.

5.7.2 Az EGSZB megismétli álláspontját, amely szerint a kikötők működésének hatékonysága függ mind a megbízhatóságtól, mind pedig a biztonságtól, melyeket viszont – a technológiai haladás ellenére – jelentős mértékben az emberi tényező határoz meg. Ez magyarázatot ad arra, hogy miért is van szükség jól képzett és hozzáértő munkaerőre a kikötőkben, mind a szárazföldön, mind a hajók fedélzetén. Az EGSZB azt javasolta, hogy a szociális partnereknek fontos szerepet játszanak ennek elérésében és fenntartásában, az Európai Bizottság pedig európai szinten azzal támogassa munkájukat, hogy megkönnyíti a szociális párbeszédet.

5.7.3 Az EGSZB örömmel látja tehát, hogy az Európai Bizottság úgy döntött, támogatja az európai szociális partnereket abban, hogy a kikötőkben a 98/500/EK bizottsági határozat értelmében vett európai ágazati szociális párbeszéd bizottságokat hozzanak létre.

5.7.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság szándékát, hogy létrehozza a kikötői munkavállalók képzésének kölcsönösen elismerhető keretrendszerét, de azt javasolja, hogy előzetesen hasonlítsa össze a kikötői dolgozók szakmai képzésének létező rendszereit. Ez hasznos módon megvalósítható az európai szociális párbeszéd keretein belül.

5.7.5 Végezetül az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy szoros figyelemmel kell kísérni a munkavállalók munkahelyi biztonságára és egészségvédelmére vonatkozó – mind közösségi, mind a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet által meghatározott – szabályok kikötőkben történő végrehajtását, és javítani kell a baleseti statisztikákat. Sürgeti ugyanakkor azt is, hogy a megfelelő fórumok minden szinten tegyenek kezdeményezéseket a biztonság és az egészségvédelem további javításának biztosítása érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye – Tárgy: Közúti fuvarozás – Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők munkaideje

(2009/C 27/12)

2007. november 20-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata végrehajtási rendelkezéseinek 29. A) cikke alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Közúti fuvarozás – az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők munkaideje

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2008. június 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Eduardo Manuel CHAGAS ⁽¹⁾, akitől a munkát Brian CURTIS vette át).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 121 szavazattal 14 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy valamennyi önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőt be kellene vonni a 2002/15/EK irányelv alkalmazási körébe – ahogyan az ennek a 2009. március 23-tól érvénybe lépő 2. cikkében is szerepel.

1.2 Ez a bevonás azt feltételezi, hogy a tagállamok megfelelően hajtják végre az irányelvet, és főként, hogy megfelelően alkalmazzák az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezető fogalmát.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy erre a bevonásra a közúti fuvarozás biztonságának növelése, a kiegyenlített versenyhelyzet megteremtése és az utazó munkavállalók és az önálló vállalkozók munkafeltételeinek – és különösképpen fizikai és mentális egészségének – javítása érdekében van szükség. Köztudott, hogy az irányelvben (3. cikk a2. pont) definiált általános adminisztratív tennivalók nincsenek benne a munkaidő meghatározásában.

1.4 Az EGSZB szerint a közúti közlekedés európai belső piaca feltételezi a tisztességes verseny kialakítását, amely az ágazatra vonatkozó szociális jogszabályok hatékony és valódi alkalmazásán alapul. Azzal, hogy megkülönböztetést alkalmazunk a munkaidővel kapcsolatos jogszabály alkalmazhatóságában az utazó munkavállalók és az önálló vállalkozók között, hozzájárulunk a tisztességtelen versenyhez. Ezért az EGSZB nem fogadhatja el annak lehetőségét, hogy az irányelv csupán az „álfüggetlen vállalkozó” gépjárművezetőkre vonatkozzon.

1.5 A bevonás végrehajtásával járó esetleges nehézségek kiküszöbölése érdekében az EGSZB a szállítási láncban részt vevő egyes szereplők együttes felelősségvállalásáért száll síkra, ahogyan ez a vezetési és pihenőidőkre vonatkozó jogszabályban is megvalósul.

1.6 Az EGSZB jelzi, hogy a különböző nemzeti közigazgatások közötti európai szintű együttműködés alapvető feltétele az irányelv hatékony megvalósításának.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv hatályának az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőkre való kiterjesztésekor ügyelni kell arra, hogy ne terheljük túl őket fölösleges adminisztratív feladatokkal.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB már több ízben dolgozott az európai közlekedésbiztonsági politikán, és szilárd alapokat szerzett ezen a területen. Legutóbbi, „Európai közlekedésbiztonsági politika és hivatásos járművezetők – Biztonságos és őrzött parkolóhelyek” című saját kezdeményezésű véleményében (TEN/290) ⁽²⁾ az EGSZB a hivatásos gépjárművezetők számára létesítendő pihenőhelyek fontos kérdésére tért ki a közúti infrastruktúrára vonatkozó politika keretében. Egy másik kulcsfontosságú téma – az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők munkaideje – a biztonságos és őrzött parkolóhelyekről szóló vélemény kiegészítéseként került kidolgozásra. A különböző gazdasági, szociális és biztonsági aspektusokkal még nem foglalkoztak megfelelő módon európai szinten. A kiegészítő vélemény elkészítésének további alapja az Európai Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről szóló, 2002. március 11-i 2002/15/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatálya alóli kizárásának következményeiről (COM(2007) 266 végleges).

2.2 A 2002/15/EK irányelv rögzíti a munkaidő szervezésére vonatkozó minimális előírásokat a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek biztonságának és egészségének fokozottabb védelme, a közúti biztonság és a versenyfeltételek közelítése érdekében. Az irányelv 2002. március 23-án lépett hatályba, és a tagállamoknak három év állt rendelkezésére (ez az időszak 2005. március 23-án ért véget) az utazó tevékenységet végző személyekre vonatkozó rendelkezések végrehajtására. Az irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerint ezt az irányelvet az önálló vállalkozói tevékenységet végző gépjárművezetőkre 2009. március 23-tól kell alkalmazni. Időközben az Európai Bizottság jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, majd a jelentés alapján jogalkotási javaslatot terjeszt elő.

⁽¹⁾ Mandátumáról lemondott.

⁽²⁾ HLC 175., 2007.7.27., 88–90. o.

2.3 Az Európai Parlament és a Tanács által aláírt, a szóban forgó irányelvre vonatkozó egyeztetési megállapodás keretében úgy határoztak, hogy legkésőbb a fenti dátum lejártá előtt két évvel, vagyis 2007. március 23-ig az Európai Bizottság jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A jelentés elemzi az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők ezen irányelv hatálya alóli kizárásának következményeit a közúti biztonság, a versenyfeltételek, a szakma struktúrája, valamint a társadalmi aspektusok szempontjából. A jelentés számba veszi az egyes tagállamokra jellemző körülményeket a közlekedési ágazat struktúrája, illetve a közúti szállítók munkakörülményei szempontjából.

2.4 E jelentés alapján az Európai Bizottság javaslatot terjeszt elő, melynek célja (a) az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek az irányelv hatálya alá történő bevonása körülményeinek megállapítása bizonyos önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők tekintetében, akik más tagállamokban nem folytatnak közúti fuvarozási tevékenységet, és akikre helyi korlátozások vonatkoznak, vagy (b) az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek ezen irányelv hatálya alóli további kizárása.

2.5 Az irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében az Európai Bizottság az irányelv végrehajtásáról készített kétéves-
kenti jelentésének keretében legkésőbb 2007. március 23-ig értékeli az irányelv éjszakai munkára vonatkozó rendelkezéseinek következményeit.

3. Az Európai Bizottság jelentése

3.1 Az Európai Bizottság véleménye szerint a jelentés átfogó képet nyújt az irányelv tagállamok általi végrehajtásának jelenlegi állásáról, foglalkozik az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők az irányelv hatálya alóli kizárásának lehetséges következményeivel, és értékeli az irányelv éjszakai munkára vonatkozó rendelkezéseinek következményeit.

3.2 Az első következtetés az, hogy a tagállamok többségének az irányelvet az erre rendelkezésre álló három éves időszak során nem sikerült átültetnie. Ennek következtében az Európai Bizottság úgy véli, nincs olyan helyzetben, hogy megjelentesse első kétéves jelentését, amelyet 2007 márciusában kellett volna bemutatnia.

3.3 Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők kizárásának következményeivel kapcsolatban az Európai Bizottság emlékeztet azokra az okokra, amelyek miatt bevonásukat javasolta: a rendelet vezetési és pihenőidőkre vonatkozó szabályai nem tesznek ilyen különbséget a gépjárművezetők között; el kell kerülni az iparág felaprózódását azáltal, hogy a munkavállalókat arra bátorítják, legyenek önálló vállalkozási tevékenységet folytató gépjárművezetők (vagy „álfüggetlen vállalkozók”); biztosítani kell, hogy a tisztességes versenyre, a közúti közlekedés biztonságának fokozására és a munkakörülmények javítására vonatkozó célkitűzések elérésére a teljes közúti fuvarozási ágazatban törekedjenek.

3.4 Egy, külső tanácsadók által elkészített jelentés következtetései alapján az Európai Bizottság elismeri, hogy a fáradtság és annak hatása a közúti közlekedés biztonságára minden gépjárművezetőt érint, akár önálló vállalkozóról, akár utazó munkavállalóról van szó. A jelentés ezenkívül alátámasztotta, hogy az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők az alkalmazásban lévő utazó munkavállalóknál hosszabb munkaidőben dolgoznak, és mindkét csoport többet dolgozik, mint a más ágazatokban tevékenykedő munkavállalók.

3.5 Miközben elismeri, hogy „a munkaidő megrövidítése kétségtelenül segítene a fáradtság csökkentésében”, a külső jelentés azt is leszögezi, hogy egy ilyen intézkedés „nagyobb stresszt is eredményezne, hiszen az önálló vállalkozási tevékenységet folytató gépjárművezetők a nyereségesség fenntartása érdekében rövidebb idő alatt többet kívánnak teljesíteni, ami viszont ismét nagyobb fokú fáradtsághoz és több balesethez vezet”. Úgy tűnik, az Európai Bizottság osztja ezt a nézetet.

3.6 A versenyfeltételekkel kapcsolatban az Európai Bizottság egyetért a jelentés következtetéseivel, melyek szerint az önálló vállalkozási tevékenységet folytató gépjárművezetők kihagyása az irányelv alkalmazási köréből a felaprózódás jelenlegi tendenciájának folytatását ösztönözhetné, és az várhatóan nem gyakorolna jelentős hatást az iparágban zajló versenyre. Az önálló vállalkozási tevékenységet folytató gépjárművezetők bevonása ezzel szemben a költségek növekedését és a munkaidő csökkenését eredményezné számukra, így a közúti áru fuvarozásban tevékenykedő önálló vállalkozók versenyelőnye jelentősen csökkenne. Így úgy tűnik, az Európai Bizottság azt támogatná, ha az irányelv hatálya alá csak az „álfüggetlen” egyéni vállalkozók tartoznának.

3.7 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy „bár gazdasági szempontból kedvezőbb az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők kihagyása, a kihagyás vagy a szabályozás hatálya alá történő bevonás lehetséges társadalmi hatásai kevésbé egyértelműek. A kihagyás valószínűleg nem segíti az egészségügyi és biztonsági problémák orvoslását, ugyanakkor a bevonás még több stressz és adminisztratív teher mellett kevesebb bevételt eredményez az önálló vállalkozó számára.”

3.8 Következésképpen az Európai Bizottság úgy véli, hogy az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők bevonása fokozhatja a stresszt és az anyagi nehézségeket, nehezen betartatható, ezért nem hatékony.

3.9 Az irányelv éjszakai munkavégzésre vonatkozó rendelkezései következményeinek értékelésével kapcsolatban az Európai Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a szabályok alkalmazása behatóbb vizsgálatot érdemel.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB megismerkedett az Európai Bizottság által az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek a közúti közlekedés területén tevékenykedő személyek munkaidejéről szóló irányelv alkalmazási köréből történő kizárása következményeiről készített jelentéssel.

4.2 Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőknek az irányelv hatálya alóli kizárása több szociális partner szerint is a verseny torzulását okozza a közúti ágazatban. Az EGSZB ezért a közelmúltban, a közlekedéspolitikai fehér könyv félidei felülvizsgálatáról szóló véleményében (TEN/257, előadó: Rafael Barbadillo López) ⁽³⁾ a következő kérést fogalmazta meg:

⁽³⁾ HLC 161., 2007.7.13., 89. o.

„A közúti közlekedésre vonatkozó szociális jogszabályoknak minden foglalkoztatottal szemben biztosítaniuk kell az egyenlő bánásmódot, függetlenül attól, hogy munkavállalókról vagy magánvállalkozókról van szó. Ezért a közúti közlekedés területén tevékenykedő személyek munkaidejének szabályozásáról szóló, 2002. március 11-i 15/2002/EK irányelvet azonnal, átmeneti idő nélkül alkalmazni kell a magánvállalkozókra, hiszen az irányelv célja a közúti biztonság növelése, a verseny torzulásának megakadályozása és a jobb munkafeltételek elősegítése”. (4.3.1.2. pont)

4.3 Ebben a tekintetben az EGSZB komoly aggályainak ad hangot a tanulmány eredményei között felsorolt közúti biztonsággal és versenyfeltételekkel kapcsolatos, illetve szociális tényezőkre vonatkozó következtetéseket illetően.

4.4 Az EGSZB szerint a közúti biztonság elősegítése, az egyenlő versenyfeltételekhez való hozzájárulás és a közúti fuvarozásban önálló vállalkozóként dolgozók munkakörülményeinek – különösen fizikai és mentális egészségük – javítása érdekében az önálló vállalkozói tevékenységet folytató fuvarozókra is ki kell terjeszteni a 2002/15/EK irányelv hatályát.

4.5 A túl hosszú idejű munkavégzés az egyik olyan tényező, amely jelentős mértékben járul hozzá a túlfáradáshoz és ennél fogva a volánnál történő elalváshoz, ezért ellentétes a közúti biztonsággal. Tisztességes versenyfeltételek akkor alakulnak ki, amikor az áruelosztás és -szállítás minden részletét megszervező nagyvállalatok által az alvállalkozóknak kifizetett árban tükröződik az ágazatra vonatkozó szociális jogszabályok betartása – mind az utazó munkavállalók, mind pedig az önálló vállalkozók esetében.

4.6 Az önálló vállalkozóknak a 2002/15/EK irányelv hatálya alól történő kizárása valószínűleg nagyobb fokú stresszt eredményez, hiszen a vállalkozók ki vannak téve megbízóik árcsökkentésre irányuló nyomásának. Emiatt ugyanazon jövedelemszint elérése érdekében hosszabb munkaidőben dolgoznak, a közúti biztonság, saját egészségük, illetve a munka és a magánélet – már most is bizonytalan – egyensúlyának kárára.

4.7 Eközben az EGSZB úgy véli, hogy a 2002/15/EK irányelv hatályának az önálló vállalkozókra való kiterjesztése feltételezi az irányelv nemzeti jogba történő megfelelő átültetését, különösen az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezető definíciójának tekintetében.

4.8 Az Európai Bizottságnak, úgy is, mint „a Szerződés őrének”, ügynelnie kell arra, hogy a tagállamok megfelelően ültessék át nemzeti jogrendszerükbe az irányelv 3. cikkének e) pontjában meghatározottak szerinti (*) „önálló vállalkozói

(*) 3. cikk e) pont: „önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezető” minden olyan személy, aki a közösségi jogszabályok értelmében közösségi engedély vagy bármely egyéb szakmai engedély alapján foglalkozásszerűen személyek szállítását vagy áruk közúti fuvarozását végzi harmadik fél számlájára vagy, aki jogosult a saját számlájára munkát vállalni, és aki nem kötődik munkaadóhoz sem munkaszerződéssel, sem egyéb munkavégzésre irányuló, alá-, fölérendeltségen alapuló jogviszony formájában, aki szabadon szervezheti a vonatkozó munkatevékenységeket, akinek a jövedelme közvetlenül a megtermelt nyereségtől függ, és akinek megvan az a szabadsága, hogy egyénileg vagy más önálló vállalkozó gépjárművezetőkkel történő együttműködés keretein belül több ügyféllel is üzleti kapcsolatot tartson fenn.

Ennek az irányelvnek az alkalmazásában azokra a gépjárművezetőkre, akik nem felelnek meg ezeknek a feltételeknek, ugyanazon kötelezettségek és ugyanazon jogok vonatkoznak, mint amelyeket ez az irányelv az utazó munkavállalók tekintetében előír.

tevékenységet folytató gépjárművezető” definícióját. A nemzeti jogba történő megfelelő átültetés az első feltétel, aminek teljesülnie kell ahhoz, hogy egy tagállam szembeszállhasson az „álfüggetlen vállalkozó” gépjárművezetők jelenségével.

4.9 A hatály kiterjesztése mellett még az irányelv módosítására is szükség van a szállítási lánc különböző szereplőinek együttes felelőssége vonatkozásában. A vezetési és pihenőidőről szóló rendelet (?) 10. cikkének 4. pontja kimondja, hogy „A vállalkozások, a feladók, a szállítmányozók, az utazásszervezők, a fővállalkozók, az alvállalkozók és a járművezető munkaközvetítők kötelesek biztosítani, hogy a szerződésben megállapodott szállítási időbeosztás ezen rendeletnek megfeleljen”. Az együttes felelősséget ki kell terjeszteni a munkaidőről szóló jogszabály alkalmazására is. Így az utazó munkavállalók és az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők egyenlő elbánásban részesülhetnek; valójában, mivel ez utóbbiak alvállalkozói pozícióban vannak, áraik csökkentésére irányuló nyomás nehezedik rájuk, így hosszabb munkaidőben dolgoznak. Ezzel elkerülhető az utazó munkavállalók kárára kialakuló tisztességtelen versenyhelyzet.

4.10 Az EGSZB nem tartja ésszerűnek a tanulmány azon következtetéseit, amelyek az irányelvnek az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre történő kiterjesztéséből származóan megnövekedő stresszel kapcsolatosak. A munkaidőnek a szaktanácsadók által használt definíciója nem egyértelmű. Ha az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőknek egyazon munkaidőn belül kell elvégezniük tevékenységeik adminisztrációját és irányítását is – amire az utazó munkavállalók nincsenek rákényszerülve –, valóban magasabb szintű stressz alakul ki. Ha azonban egy munkaidőn belül ugyanolyan feladataik vannak, mint az utazó munkavállalóknak, nem világos, hogy miért nehezedne nagyobb nyomás az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőkre.. Köztudott, hogy az irányelvben (3. cikk a2. pont) definiált általános adminisztratív tennivalók nincsenek benne a munkaidő meghatározásában.

4.11 Ezenkívül ha a munkaidő csökkentése hozzájárul a túlfáradás csökkentéséhez, viszont növeli a stresszt, akkor az önálló vállalkozásban dolgozóknak két rossz közül kell választaniuk. Az EGSZB szerint a közúti biztonság az elsődleges, és a túlfáradás – mint a túl hosszú (vezetési időt is tartalmazó) munkaidő következménye – a közúti biztonság hiányának az oka lehet, függetlenül attól, hogy a gépjárművezető utazó munkavállaló, vagy magánvállalkozó.

4.12 Egyébiránt a tanulmány nem szól arról – az Európai Bizottság pedig elfogadja az okfejtését –, hogy a gépjárművezetőket érő stressz abban az esetben is fennmaradhat és növekedhet, ha az irányelv nem vonatkozik rájuk, hiszen a megbízók ki fogják használni az ebből adódó lehetőséget arra, hogy növeljék az ár csökkentésére irányuló nyomást.

4.13 Az Európai Bizottság kiemeli, hogy a Tanács nem adta beleegyezését a munkaidőre vonatkozó szabályokat érintő, a legkisebb mértékben is rendszeres ellenőrzési kötelezettségre. Az

(?) Az Európai Parlament és a Tanács 2006. március 15-i, 561/2006/EK rendelete a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan sajnálatát fejezi ki emiatt, azonban nem gondolja úgy, hogy emiatt nem kellene a jogszabályt az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőkhez igazítani. Az, hogy az önálló tevékenységet végzők esetében nehéz ellenőrizni a munkaidőt, nem jelenti azt, hogy nem kellene őket erre kötelezni. Ezért lehet érdekes elem a szállítási lánc szereplőinek együttes felelőssége a jogszabály alkalmazásában. Ha kiderül, hogy a szállítási lánc különféle szereplői közötti szerződések olyanok, hogy az átlagosan 48 órás munkaidő nem tartható, legalább lenne egy elem, ami megvédi az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőt attól, hogy túl hosszú vezetési és munkaidőre kényszerüljön.

4.14 Az EGSZB szerint a közúti közlekedés európai belső piaca feltételezi a tisztességes verseny kialakítását, amely az ágazatra vonatkozó szociális jogszabályok hatékony és valódi alkalmazásán alapul. Azzal, hogy megkülönböztetést alkalmazunk a munkaidővel kapcsolatos jogszabály alkalmazhatóságában az utazó munkavállalók és az önálló vállalkozók között, hozzájárulunk a tisztességtelen versenyhez. Ezért az EGSZB nem fogadhatja el annak lehetőségét, hogy az irányelv csupán az „álfüggetlen vállalkozó” gépjárművezetőkre vonatkozzon.

4.15 Az EGSZB egyébiránt meg kívánja említeni, hogy több, különböző közúti közlekedési piaci struktúrákkal rendelkező állam – például Észtország (kevés vállalkozó) és Szlovákia (70 % magánvállalkozó) – is úgy döntött, hogy a 2002/15/EK irányelvet kiterjeszti az önálló tevékenységet folytatókra. Ha tehát már ma is így történik, akkor az EGSZB nem érti, miért ragaszkodik az Európai Bizottság ahhoz, hogy – gazdasági okok miatt – ne terjessze ki a 2002/15/EK irányelv hatályát az önálló vállalkozókra.

4.16 Az Európai Bizottság joggal érti „szociális vonatkozások” alatt az utazó munkavállalók és az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők egészségén, biztonságán

és munkakörülményein kívül a díjazásukat, valamint a munka és a magánélet egyensúlyát is.

4.17 Az Európai Bizottság szerint ha az irányelv nem vonatkozik rájuk, az önálló tevékenységet folytatók „jobban kezükben tarthatják munkájuk irányítását és magasabb jövedelemhez juthatnak, ugyanakkor több időt és energiát kell szánniuk a nyereségesség elérésére”.

4.18 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a munkaidő definíciója az önálló tevékenységet folytató munkavállalók esetében nem egyértelmű, és/vagy feltételezi, hogy az általános adminisztratív feladatok nem tartoznak a munkaidőbe. Ebben az esetben az EGSZB nem érti, hogy miért származik magasabb jövedelme az önálló vállalkozóknak abból, hogy nem vonatkozik rájuk a munkaidőről szóló irányelv.

4.19 Az EGSZB jelzi, hogy a különböző nemzeti közigazgatások közötti európai szintű együttműködés alapvető feltétele az irányelv hatékony megvalósításának.

4.20 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv hatályának az önálló tevékenységet folytató gépjárművezetőkre való kiterjesztésekor ügyelni kell arra, hogy ne terheljük túl őket fölösleges adminisztratív feladatokkal.

4.21 Az Európai Bizottság a jelen tanulmány után újabb, részletesebb hatástanulmányt kíván készíteni, mielőtt kidolgozná a jogalkotási javaslatot. Az elemzésnek figyelembe kellene vennie az új tényezőket, amilyen például a vezetési és pihenőidőre vonatkozó új rendelet. Az Európai Bizottság ezenkívül a hatástanulmányban továbbra sem kívánja kiterjeszteni a munkaidőre vonatkozó ágazati szabályok hatályát a valódi önálló tevékenységet folytatókra. Az EGSZB nincs meggyőződve arról, hogy egy újabb hatástanulmány hozzáadott értéket jelentene.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai stratégiai energiatechnológiai terv (SET-terv) – „Egy kis szén-dioxid-kibocsátású jövő felé”

COM(2007) 723 végleges

(2009/C 27/13)

2007. november 22-én az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyról:

A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai stratégiai energiatechnológiai terv (SET-TERV) – „Egy kis szén-dioxid-kibocsátású jövő felé”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2008. június 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Josef ZBORIL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 127 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlöi az Európai Bizottság közleményét és az ahhoz kapcsolódó munkadokumentumokat, és egyetért az Európai Bizottság elemzésével, illetve a jelenlegi energiatechnológiai helyzetről adott leírással. Az energiatechnológiák fejlesztésére vonatkozó, alaposan előkészített stratégia hiányában meglehetősen nehéz érdemi vitát folytatni a klímaváltozás folyamatának enyhítéséről. Az EGSZB ennek következtében támogatja a SET-terv elfogadását.

1.2 A közlemény továbbá nagy hangsúlyt helyez az energia-politika egyik kulcskérdésére: az energiaellátás biztonságára, mégpedig egyszerre materiális szinten, illetve a szociális és környezeti fenntarthatóság szintjén is. Az energiaellátási források biztonsága nem csak az energiához való fizikai hozzáférést foglalja magába, hanem annak lehetőségét is, hogy a társadalom elfogadható áron elégítse ki energiaszükségletét.

1.3 A közleményben az Európai Bizottság helyénvaló módon az energiatechnológiák fejlesztését az első számú feladatként jelöli meg az éghajlatváltozás hatásának korlátozására irányuló erőfeszítések között; ez az álláspont megegyezik a 2007 decemberében, Bali szigetén megrendezett ENSZ éghajlat-változási konferencia (COP 13) végkövetkeztetéseivel ⁽¹⁾.

1.4 Az Európai Bizottság közleménye joggal hangsúlyozza az időtényező fontosságát, amely meghatározó eleme a javasolt stratégia (a SET-terv) végrehajtásának, ha az EU – 2007 márciusában tett kötelezettségvállalásának megfelelően – sikeresen végre kívánja hajtani az üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2020-ig vállalt csökkentését.

1.5 Az új energiatechnológiák fejlesztésének és konkrét alkalmazásának felgyorsítása érdekében az EU-nak még több célzott és hatékony mechanizmust kell kialakítania, amelyek elősegítik az állami támogatások, az ipar, az egyetemek és a kutatás poten-

ciáljának jobb kihasználását, és közös szinergiahatásaik megerősítését. Nemzetközi szinten is szélesebb körű együttműködést kell kialakítani, és a kutatási tevékenységek elaprózódását megakadályozó intézkedéseket kell hozni.

1.6 Az EGSZB nagy örömmel üdvözlöi az európai bizottsági közleményben kifejtett azon koncepciót, amely a pénzügyi erőforrások mozgósításán túl mindenekelőtt emberi erőforrások mobilizálására buzdít, mégpedig egyszerre négy szinten: a magánszektorban, illetve nemzeti, európai és globális szinten is. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az emberi erőforrások mozgósításához az egyik elengedhetetlen feltétel a tudományos és műszaki oktatásnak biztosított általános és megfelelő támogatás.

1.7 A megfelelő EU-szintű prioritások megállapításán túl a stratégiai terv további feladatai közé tartozna a tagállami szintű specifikus célkitűzések meghatározása, figyelembe véve a tagállamok adottságait és tapasztalatait, az elegendő pénzügyi források odaítélésének biztosítása (nemzeti és európai) költségvetések keretében, a kutatási és fejlesztési kapacitások lehető legjobb kihasználása, az energiapiaci tendenciák által kellőképpen motivált magánszektor bevonása, valamint egyéb jogalkotási és adópolitikai eszközök biztosítása is.

1.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy igen káros volna, ha az éghajlatváltozás korlátozásának minden kétséget kizáróan legfontosabb eszközét – az energiatechnológiák fejlesztésére és alkalmazására vonatkozó stratégiát – háttérbe szorítanák más témák, amelyek objektíven nézve megfelelő és ösztönző támogatási keretet kell, hogy biztosítsanak a szóban forgó fejlesztési folyamathoz (ilyen téma nevezetesen a kibocsátási kvóták kiváltásának rendszere, a megújuló energiaforrások használatának támogatása, a harmadik „energiacsomag” stb.). Kizárólag a hatékonyabb technológiák kialakítását eredményező konkrét technológiai fejlődés – valamennyi energiatípus termelése vagy fogyasztása részéről – vezethet az üvegházhatásúgáz-kibocsátások hatékony csökkentéséhez.

⁽¹⁾ Az ENSZ éghajlat-változási keretegyezménye (UNFCCC) részes feleinek 13. konferenciája (COP13) keretében hozott határozat – Bali cselekvési terv.

1.9 A meglehetősen kritikus jelenlegi helyzetről adott kiemelkedően pontos és tárgyyszerű elemzés teljes joggal helyez nagy hangsúlyt a szervezési és irányítási problémákra, amelyeknek – a technikai és tudományos nehézségekhez hasonlóan – a társadalom törekvéseinek középpontjába kell kerülniük.

1.10 A közlemény javaslata szerint közösségi szinten a megújuló energiaforrásokat kiaknázó technológiák, a környezet-kímélő hő-előállítási módok és az energiaszállítás, illetve -tárolás legmodernebb infrastruktúráinak alkalmazása felé kell fordulni, és megfelelő támogatást kell biztosítani számukra. Gazdasági szempontból egyes megújuló energiaforrásoknak ugyanakkor még mindig igen magas költségvonzata van, ami hosszú távon sem fog változni. A végfelhasználás során energiát megtakarító technológiák, a fosszilis energiaforrásokon alapuló, illetve az atomenergiát használó – hasadékos vagy fúziós alapú – „tisztá” technológiák, valamint a nukleáris hulladékok tárolásának kérdése az Európai Bizottság nem tér ki. Az EGSZB javaslata szerint tekintetbe kell venni azt a tényt, hogy számos ország függ a fosszilis tüzelőanyagoktól és a nukleáris energiától, és hogy ez a helyzet a közeljövőben aligha fog megváltozni.

1.11 Az EGSZB szerint a magánszektor mindenképpen be kell vonni a folyamatba, mégpedig igen nagy mértékben. Az EU-nak és a nemzeti kormányoknak ki kell alakítani az ezt lehetővé tevő körülményeket, mégpedig nem csak az energiapolitikai elvek, prioritások és célkitűzések meghatározásával, hanem a végrehajtásukhoz szükséges eszközök megalkotásával is.

1.12 A stratégia kulcsfontosságú a piaci szabályok bevezetése az energetikai szektorban, megfelelően tekintetbe véve az összes energiaforrásra vonatkozó energiaárakban a külső költségeket, beleértve a szociális költségeket is. Az EU-nak és a tagállamoknak minden bizonnyal olyan jogalkotási és adózási feltételeket kell majd teremteniük, amelyek lehetővé teszik a kutatásokra és energetikai fejlesztésekre fordított állami, illetve magánszektorbeli pénzügyi eszközök előnyösebb összekapcsolását.

1.13 A valós természeti feltételeknek és az energiaforrásokhoz való fizikai hozzáférésnek alapkritériumoknak kellene lenniük a megújuló energiaforrások egyes tagállamokban történő kiaknázhatóságának értékelésekor, valamint minden esetben, amikor ezeket az országokat bevonják az energiatechnológiai fejlesztési programokba.

1.14 A lakosság által használt modern energiatechnológiák fejlődésének a fenntartható fejlődés irányába kell mutatnia. Az energetikai kutatások és fejlesztések javasolt stratégiai koordinációja – amely (mind tartalmi szinten, mind a határidők tekintetében) összehangolja a közösségi és nemzeti szinten alkalmazandó prioritásokat, és rendelkezik minden olyan, nélkülözhetetlen operatív mechanizmussal, mint a megfelelő irányítási, ellenőrzési és információátadási rendszer – jelentős mértékben hozzájárulhat az energetikai területen kitűzött célok megvalósításához.

1.15 Ami az új energetikai technológiákra irányuló kutatások és fejlesztések terén való Európai Unión túli együttműködés megerősítését illeti, újabb egyezmények megkötése helyett először is a meglévő intézmények, szerződések és megállapodások optimális kihasználását kell prioritásként kezelni, különös

tekintettel azokra, amelyek a múltban már bizonyították hatékonyságukat.

1.16 A SET-terv alapvető stratégiai iránymutatást jelent az európai gazdaság számára a klímaváltozás hatásának korlátozását célzó technológiák fejlesztése, illetve alkalmazása tekintetében, amelyek elősegíthetik az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésének 2020-ig, illetve tágabb perspektívában 2050-ig vállalt céljait.

1.17 Ez a rész a tanulmányozócsoporthoz első ülését követően kerül kiegészítésre.

2. Bevezetés

2.1 2007. november 22-én az Európai Bizottság közzétette az európai stratégiai energiatechnológiai terv (SET-terv) kialakítására vonatkozó javaslatát, „Egy kis szén-dioxid-kibocsátású jövő felé” alcímmel (COM(2007) 723), amelyet a következő munkadokumentumok kísértek: „A hatáselemzés teljes változata” – SEC(2007) 1508, „A hatáselemzés szintézise” – SEC(2007) 1509, „A technológiák feltérképezése” – SEC(2007) 1510, illetve „A kapacitások feltérképezése” – SEC(2007) 1511. E dokumentumok a SET-terv célkitűzéseinek megvalósítása érdekében mozgósítandó, rendelkezésre álló megoldásokat és eszközöket foglalják össze. Az említett dokumentumok a kutatás és fejlesztés területén való szorosabb és jobban koordinált együttműködés sürgős megvalósítását szorgalmazzák, mégpedig minden lehetséges szinten ⁽²⁾.

2.2 A fenti stratégiai iránymutatás létfontosságú, központi jelentőségű területre vonatkozik, mivel célja a klímaváltozás hatásának korlátozása az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentése révén. Az EU-nak konkrétan 2020-ig 20 %-kal kell csökkentenie az üvegházhatást okozó gázkibocsátását, ami akár 30 %-ra is változhat, ha a nemzetközi közösség csatlakozik az EU globális szintű kezdeményezéséhez. A klímaváltozás elleni küzdelem fenti alapvető célkitűzéseit, valamint az „Energiapolitika Európáért” kezdeményezés főbb politikai tartalmait a 2007. március 9-i Európai Tanács határozta meg.

2.3 A légkör szén-dioxid koncentrációjának elfogadható szinten történő stabilizálásához hatalmas előrelépésekre lesz szükség az energiatechnológia területén. Az, hogy szükség van-e technológiai újításokra, nem kérdés. A kérdés az, hogy a politikának mennyire kell közvetlenül az ilyen típusú innováció ösztönzésére fókuszálnia ⁽³⁾. A „már rendelkezésre álló technológiával” való megelégedés különösen veszélyes, és az alaposan megtervezett és megvalósított a SET terv az alapvető és legmegfelelőbb választás a szükséges csökkentési célok eléréséhez.

3. Az Európai Bizottság dokumentumai

3.1 Európának most kell cselekednie, mégpedig közösen, a fenntartható és versenyképes energiaellátás biztosítása érdekében. A technológiák hasznosítása alapvető feltétele az Európai Tanács által 2007. március 9-én elfogadott európai energiapolitikai célkitűzések megvalósításának. A fenti célok elérésének biztosításához csökkentenünk kell a tiszta energia költségeit, és

⁽²⁾ Az EGSZB több kulcsfontosságú véleményt adott ki a kérdéssel kapcsolatban; például a „Kutatás és energia” címűt (HL C 241., 2002.10.7., 13. o.), és egyéb, még mindig aktuális véleményeket.

⁽³⁾ Pielke, R.Jr at al, Dangerous assumptions, Nature, Vol. 452/3 p. 531, 532, 2008. április 3.

az európai uniós vállalkozásokat a rohamosan növekvő, kis szén-dioxid-kibocsátású technológiai ágazat élvonalába kell helyezni. Hosszabb távon – a kutatásban elért jelentős áttöréseken keresztül – a technológiák új generációját kell kifejlesztenünk ahhoz, hogy megfeleljünk az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 60–80 %-os csökkentését 2050-ig előíró, még nagyobb szabású célkitűzésnek.

3.2 A napjainkban zajló folyamatok, és azok jövőre való kivetítése azt mutatják, hogy nem léptünk rá arra az útra, amely elvezetne energiapolitikai célkitűzéseink megvalósításához. Az energiaforrások könnyű elérhetősége kialakította a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségünket, és egyúttal visszafogta az új energiatechnológiákra irányuló innováció iránti érdeklődést és a befektetési kedvet. A energetikai kutatásra fordított köz- és magánköltségvetés az EU-ban jelentős hanyatlást mutat az 1980-as években elért csúcsponthoz képest. Ez a kutatási kapacitások és infrastruktúrák krónikus alulfinanszírozottságához vezetett. Ha az EU kormányai ma az 1980-as évek szintjével megegyező arányban ruháznának be, az energiatechnológiák fejlesztésére fordított összes európai uniós kiadás a jelenlegi évi 2,5 milliárd eurós beruházási szint négyszerese lenne.

3.3 Az új energiatechnológiák sikeres piacra jutását ezen kívül az energetikai termékek jellege is hátráltatja. Jogi és igazgatási korlátozások teszik teljessé ezt az innovációval szemben ellenséges keretet. Az energetikai innovációt támogató állami beavatkozás ilyen körülmények között szükséges és egyben indokolt is.

3.4 A világpiaci főszereplői, az Egyesült Államok és Japán, de a feltörekvő gazdaságok is, mint például Kína, India és Brazília ugyanazokkal a kihívásokkal néznek szembe, mint az EU, és megsokszorozzák erőfeszítéseiket az új energiatechnológiák területén. Piaci méreteik, beruházási és kutatási kapacitásuk messze meghaladja az EU legtöbb tagállamát. Az EU kutatási bázisát még mindig elsődlegesen a szétforgácsoltág, a többszörös, nem összehangolt kutatási stratégiák és a kritikus tömeget el nem érő kapacitások jellemzik. Ugyanakkor ha a kis szén-dioxid-kibocsátású technológiák piaciért folyó fokozódó globális versenyben lemaradunk, céljaink eléréséhez valószínűleg importált technológiákra kell majd támaszkodnunk, ami az EU-ban lévő vállalkozások számára hatalmas kereskedelmi lehetőségek elvesztését jelentené.

3.5 A kis szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés évtizedeket vesz majd igénybe, és a gazdaság minden ágazatát érinteni fogja, ezért nem engedhetjük meg magunknak, hogy késlekedjünk a cselekvéssel. Az elkövetkező tíz-tizenöt évben általunk meghozott döntések mélyreható következményekkel fognak járni az energiaellátás biztonsága, az éghajlatváltozás, valamint az európai gazdasági növekedés és a foglalkoztatás terén.

3.6 Először és legfőképpen az energiaátalakítás, -ellátás és a végfelhasználás hatékonyságában van lépésváltásra szükségünk. A közlekedésben, az építőiparban és az iparban rendelkezésre álló technológiai megoldásokat üzleti lehetőségekké kell átalakítani. Teljes mértékben ki kell használnunk az informatikai és

hírközlési technológiákban rejlő potenciált, valamint a szervezeti innovációt, és használnunk kell mind közpolitikai, mind piaci alapú eszközöket⁽⁴⁾ a keresletszabályozásban és az új piacok támogatásában.

3.7 Az általa megjelentetett dokumentumokban az Európai Bizottság utal arra, hogy számos technológia, amely hozzá fog járulni a 2020-as célkitűzések eléréséhez, már ma rendelkezésre áll, illetve a fejlesztés utolsó szakaszaiban van. Azonban egy mégoly optimista megközelítés sem tagadhatja, hogy elsőrendű fontosságú a rendelkezésre álló technológiák időben történő mobilizálása, és hogy a kis szén-dioxid-kibocsátású technológiák általában költségesek maradnak, és piaci elterjedésük akadályokba ütközik. Ezért e problémát két irányból kell megközelíteni: a kutatás helyzetét erősíteni kell annak érdekében, hogy e technológiák költségei csökkenjenek, és teljesítményük javuljon; továbbá kezdeményező támogatási intézkedésekkel üzleti lehetőségeket kell teremteni, ösztönözni kell a piac fejlődését, és kezelni kell az innovációtól, valamint a hatékony, kis szén-dioxid-kibocsátású technológiák innovációjától és piaci bevezetésétől elriasztó, nem technológiai jellegű akadályokat.

A szén-dioxid-mentes technológiák gyakorlati alkalmazását megcélzó 2050-es jövőkép valóra váltásához a kutatásban bekövetkező nagyszabású fejlődésen keresztül e technológiák új generációját kell kifejlesztenünk. Még ha e technológiák némelyike 2020-ig csekély hatást fog is gyakorolni, életbevágóan fontos, hogy már most fokozzuk az erőfeszítéseinket annak érdekében, hogy azok a lehető leghamarabb gazdaságossá tehetőek legyenek.

3.8 Az elmúlt évek során meghozott intézkedések megfelelő alapot képezhetnek az EU további fellépéséhez: (i) európai technológiai platformok létrehozása; (ii) az Európai Kutatási Térség (ERA-net) eszközének használata, a tagállamok közötti közös kutatástervezés felé való fejlődés elindítására; (iii) a kutatási központok együttműködése az egyes szakterületeken a kiválósági hálózatoknak köszönhetően. A SET-terv a középpontba helyezi, erősíti, és koherenssé teszi az Európában átfogóan meglévő erőfeszítéseket azzal a céllal, hogy a csúcstechnológiát jelentő, kis szén-dioxid-kibocsátású technológiák területén felgyorsítsa az innovációt. A SET-terv a következő eredmények elérését célozza: (i) új, közös stratégiai tervezés; (ii) hatékonyabb végrehajtás; (iii) az erőforrások növelése; és (iv) szorosabb nemzetközi együttműködés új, komplexebb koncepciója.

3.9 A közösségi szinten való együttműködés új módszere nyitott, dinamikus és rugalmas eszközöket kíván meg a folyamatok irányítására, az elsődleges célok meghatározására, az intézkedési javaslatok megtételéhez; ez a módszer más néven a stratégiai tervezés kollektív koncepciója. A szereplőknek párbeszédet kell kezdeniük, és szervezettebb, célirányosabb módon kell döntéseket hozniuk, az EK-val együtt kell valamilyen együttműködési keretben megfogalmazniuk és végrehajtaniuk az intézkedéseket. A SET-terv végrehajtásának irányítására, és a tagállami, európai és nemzetközi erőfeszítések közötti következetes összhang biztosítására az Európai Bizottság 2008-ban létre fogja hozni a stratégiai energiatechnológiák irányító csoportját. Az Európai Bizottság 2009 első felében európai energiatechnológiai csúcstalálkozót fog rendezni.

⁽⁴⁾ Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről, COM(2007) 140 végleges, 2007. március 28.

3.10 Az irányító csoportban folyó stratégiai tervező munka eredményességéhez rendszeres és megbízható információra, illetve adatokra van szükség. Az Európai Bizottság létre fog hozni egy szabad hozzáférésű információ- és ismeretgazdálkodási rendszert. A rendszerben helyet fog kapni az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja által kifejlesztett, a „technológia feltérképezése” és a „kapacitások feltérképezése” nevű alkalmazás⁽⁷⁾.

3.11 A fejlesztés és a piacra vitel felgyorsítása érdekében célzottabb és hatékonyabb mechanizmusokra van szükségünk, amelyek képesek a közzsféra beavatkozásában, az ipari szereplőkben és az európai kutatókban rejlő lehetőségeket kiaknázni. Ezek a mechanizmusok a következő formákat öltik: (i) európai ipari kezdeményezések; (ii) európai energiakutatói szövetség létrehozása; (iii) transzeurópai energiahálózatok és a jövő energiarendszere.

3.12 A nagyobb célzottság, valamint a különböző támogatási módok és források közötti szorosabb összehangoltság ösztönzése segíteni fogja a beruházások optimalizálását, kapacitásokat fog teremteni, és biztosítani fogja a fejlesztés különböző szakaszaiban lévő technológiák finanszírozásának folyamatosságát. A következő két feladatot kell megoldani: a kutatás és a kapcsolódó infrastruktúrák, az ipari léptékű demonstrációk és piaci-simulációs projektek számára **pótlólagos pénzügyi források mozgósítása**, valamint **az oktatás és képzés ösztönzése** annak érdekében, hogy az európai energiapolitika által létrehozandó technológiai lehetőségek hasznosításához az emberi erőforrás a szükséges mennyiségben és minőségben álljon rendelkezésre.

3.13 Az Európai Bizottság tervezi, hogy 2008 végén a **kis szén-dioxid-kibocsátású technológiák támogatásáról közleményt** ad ki. Az emberi erőforrásbázis erősítésére irányuló tagállami intézkedéseket jobban össze kell hangolni ahhoz, hogy a szinergiák a lehető legnagyobb mértékben kibontakozzanak, és hogy növeljék a mobilitást ebben az ágazatban.

3.14 A SET-tervben javasolt intézkedések bizonyosan magukkal hozzák a nemzetközi együttműködési stratégia megerősödését. Arra is ügyelnünk kell, hogy az EU egységesen nyilatkozzon a nemzetközi fórumokon, hogy egy szorosabban összetartozó és erősebb partnerség hatását keltse.

3.15 Ma az energiatechnológiai innovációs folyamat tagállami forrásokat használó és tagállami célokat szolgáló tagállami programokon és ösztönzőkön alapul. Ez a modell egy olcsó energián alapuló és szén-dioxid-korlátozás nélküli világ ma már letűnt korszakához illik. A 21. századhoz illő energiatájkép főbb körvonalainak teljes ábrázolásához új energiapolitikát kell folytatni.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság közleményét és az ahhoz kapcsolódó munkadokumentumokat, és egyetért az Európai Bizottság elemzésével, illetve a jelenlegi energiatechnol

giai helyzetről adott leírással. Az éghajlatváltozás miatt bolygónkat fenyegető veszélyek, illetve az ipari országok erőteljes energiafogyasztásának és a fejlődő országok folyamatosan növekvő energiaigényének kielégítése ma a legfőbb globális kihívások. Az energiatechnológiák fejlesztésére vonatkozó, alaposan előkészített stratégia, valamint takarékosabb és hatékonyabb energetikai technológiák hiányában meglehetősen nehéz érdemben gondolkodni a klímaváltozás folyamatának megfékezéséről.

4.2 A közlemény továbbá nagy hangsúlyt helyez az energia-politika egyik kulcskérdésére: az energiaellátás biztonságára, mégpedig egyszerre materiális szinten, illetve a szociális és környezeti fenntarthatóság szintjén is. Az energiaellátási források biztonsága nem csak az energiához való fizikai hozzáférést foglalja magában, hanem annak lehetőségét is, hogy a társadalom elfogadható áron elégítse ki energiaszükségletét.

4.3 A közleményben az Európai Bizottság helyénvaló módon az energiatechnológiák fejlesztését az első számú feladatként jelöli meg az éghajlatváltozás hatásának korlátozására irányuló erőfeszítések között; ez az álláspont megegyezik a 2007 decemberében, Bali szigetén megrendezett 13. ENSZ éghajlat-változási konferencia (COP 13) végkövetkeztetéseivel⁽⁸⁾. Az EU-nak prioritásként kell kezelnie az energiatechnológiai területen való jelenlegi és jövőbeli nemzetközi együttműködést, mivel ez lehetőséget rejt az EU gazdasága számára a szükséges technológiák terjesztése tekintetében.

4.4 Az Európai Bizottság közleménye joggal hangsúlyozza az időtényező fontosságát, amely meghatározó eleme a javasolt stratégia (a SET-terv) végrehajtásának, ha az EU – 2007 márciusában tett kötelezettségvállalásának megfelelően – sikeresen végre kívánja hajtani az üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2020-ig vállalt csökkentését. A szervezési folyamatok felgyorsítása, illetve az energiatechnológiák fejlesztésére vonatkozó alapvető stratégiai iránymutatások (az Egyesült Államok és Japán alapvető kutatási és fejlesztési stratégiai iránymutatásainak mintájára készített) átfogó elemzése nélkül aligha lehetséges hatékonyan mozgósítani az első, 2020-ig terjedő szakasz feltételeinek teljesítéséhez szükséges erőket, illetve eszközöket, és még kevésbé tűnik reálisnak a második, 2050-ig terjedő szakasz teljesítésének lehetősége.

4.5 Az új energiatechnológiák fejlesztésének és konkrét alkalmazásának felgyorsítása érdekében az EU-nak még több célzott és hatékony mechanizmust kell kialakítania, amelyek elősegítik az állami támogatások, az ipar, az egyetem és a kutatás potenciáljának jobb kihasználását, és közös szinergiahatásaik megerősítését. Az energetikai területen Európa nemzeti szinten számos rendkívül hatékony kutatóintézzettel, illetve az egyetem és kutatóközpontok keretein belül kiváló kutatócsoportokkal rendelkezik. Ezek sajnálatos módon nem összehangoltan végzik munkájukat, és az e célra alkalmazott eszközök mind ez idáig nem bizonyultak elégségesnek. A javasolt terv sikerének kulcsnézője e potenciál optimális kiaknázása lehet. Nemzetközi szinten is szélesebb körű együttműködést kell kialakítani.

⁽⁷⁾ „Technology Map”, SEC(2007) 1510 („A technológia feltérképezése”), illetve „Capacities map”, SEC(2007) 1511 („A kapacitások feltérképezése”).

⁽⁸⁾ Az ENSZ éghajlat-változási keretegyezménye (UNFCCC) részes feleinek 13. konferenciája (COP13) keretében hozott határozat – Bali cselekvési terv.

4.6 Az EGSZB üdvözlí az európai bizottsági közleményben kifejtett koncepciót, amely a pénzügyi erőforrások mozgósításán túl mindenekelőtt emberi erőforrások mobilizálására buzdít, mégpedig egyszerre négy szinten: a magánszektorban, illetve nemzeti, európai és globális szinten is. Mind ez idáig a pénzügyi források mozgósítását prioritás-problémák és hosszú eljárások akadályozták. A SET-tervnek elő kell segítenie a hozzáállás megváltozását, és fel kell gyorsítania a döntéshozatali folyamatokat. A humán erőforrások mozgósítása, amely minden esetben hosszú távú perspektívába illeszkedik, szintén a lisszaboni stratégia részét képezi; ennek ellenére a javasolt stratégiák végrehajtásához szükséges erőforrások felkutatására irányuló erőfeszítések még mindig elégtelenek és túl lassúak. Az emberi erőforrások mozgósításához elengedhetetlen első feltétel a tudományos és műszaki oktatásnak biztosított általános és megfelelő támogatás.

4.7 Az EGSZB megállapítja, hogy elengedhetetlenül fontos az energiapolitikai koncepciók, prioritások, illetve célkitűzések, és egyúttal a stratégiai energiatechnológiai terv kérdésében is egyetértésre jutni.

4.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy igen káros volna, ha az éghajlatváltozás korlátozásának minden kétséget kizáróan legfontosabb eszközét – az energiatechnológiák fejlesztésére és alkalmazására vonatkozó stratégiát – háttérbe szorítanák más témák, amelyeknek objektíven nézve inkább csak jelentős támogatási keretet kell biztosítaniuk a szóban forgó fejlesztési folyamathoz (ilyen téma konkrétan az EU ETS, a megújuló energiaforrások használatának támogatása, a harmadik „energiacsomag” stb.). Kizárólag a hatékonyabb technológiák kialakítását eredményező konkrét technológiai fejlődés – valamennyi energiatípus termelése vagy fogyasztása részéről – vezethet az üvegházhatásúgáz-kibocsátások hatékony csökkentéséhez. A technológiai fejlesztések finanszírozását egyebek mellett az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási kvótáinak közösségi csererendszere keretében értékesített kibocsátási kvótákból származó bevételek biztosíthatnák, feltéve hogy az érintett eljárás bevezetésére irányuló javaslat megfelelő. Ennek a finanszírozási forrásnak semmi esetre sem szabad elszigeteltnek maradnia, főként, ha csak 2013-tól fog ténylegesen működni.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A meglehetősen kritikus jelenlegi helyzetről adott kiemelkedően pontos és tárgyyszerű elemzés teljes joggal helyez nagy hangsúlyt a szervezési és irányítási problémákra, amelyeknek – a technikai és tudományos nehézségekhez hasonlóan – a társadalom törekvéseinek középpontjába kell kerülniük.

5.2 Az EU dokumentumai abból az elvből indulnak ki, hogy nagy számban léteznek olyan energiatechnológiák, amelyek jelentős mértékben befolyásolhatják az energia területén a fejlődést, és hozzájárulhatnak az e téren kitűzött célkitűzések megvalósításához. A technológiák nagy száma miatt kizárólag egy valódi portfólió birtokában sikerülhet eredményeket produkálni. Ezen portfólió elmélyült elemzése nélkül lehetetlen eleve kizárni bármilyen, a legkisebb eredménnyel kecsegtető orientációt is. Azonban helyénvaló volna már a folyamat legkorábbi szakaszában kizárni a legkevésbé kedvező opciókat a források használatán elpazarlásának elkerülése érdekében. Egy jóváha-

gyott stratégiai keret segítségével minden egyes tagállam, sőt, minden régió számára meg kellene adni a lehetőséget, hogy meghatározza saját prioritásait illetékességi területei, a megvalósításra való képessége és tapasztalatai alapján.

5.3 A kérdéssel foglalkozó dokumentumok szerint közösségi szinten a megújuló energiaforrásokat kiaknázó technológiák, a környezetkímélő hő-előállítási módok (az áramtermelésre fordított hőt is beleértve), és az energiaszállítás, illetve -tárolás legmodernebb infrastruktúráinak alkalmazása felé kell fordulni. Az EGSZB támogatja ezeket a prioritásokat. A fosszilis energiaforrásokon alapuló (amelyek továbbra is, még hosszú távon is a legfontosabb primer energiaforrások lesznek), illetve az atomenergiát használó – hasadási vagy fúziós alapú – „tisztá” technológiákat, illetve a nukleáris hulladékok tárolásának kérdését nem szabad elhanyagolni; ezeknek továbbra is az EU-ban folyó kutatási és fejlesztési tevékenységek szerves részének kell maradniuk.

5.4 Az EGSZB egyetért abban, hogy a jelen pillanatban az energetikai piac nem tájékoztatja világosan sem az energiapolitika döntéshozóit, sem a kormányokat, sem pedig a magánbefektetőket arról, milyen sürgős feladat volna az új energiatechnológiák fejlesztése, mivel a különböző energiaforrások és üzemanyagok árai nem veszik kellőképpen figyelembe a külső költségek összességét, beleértve ebbe a szociális költségeket is. Ugyanez a magyarázata annak is, miért nincsen egyelőre megegyezés közösségi szinten az energetikai kutatások és fejlesztések prioritásairól, sem pedig az adott prioritások támogatásához szükséges pénzügyi, illetve egyéb eszközök kialakításáról.

5.5 Az EGSZB szerint a megfelelő EU-szintű prioritások megállapításán túl a stratégiai terv további feladatai közé tartozna a tagállami szintű specifikus célkitűzések gyors és összehangolt meghatározása, az elegendő források odaítélésének biztosítása a (nemzeti és európai) költségvetések keretében, a kutatási és fejlesztési kapacitások lehető legjobb kihasználása, az energiapiaci tendenciák által kellőképpen motivált magánszektor bevonása, valamint egyéb jogalkotási és adópolitikai eszközök biztosítása is. A magánszektor mindenképpen be kell vonni a folyamatba, mégpedig igen nagy mértékben. Az EU-nak és a nemzeti kormányoknak ki kell alakítani az ezt lehetővé tevő körülményeket, mégpedig nem csak az energiapolitikai elvek, prioritások és célkitűzések meghatározásával, hanem a végrehajtásukhoz szükséges gyakorlati eszközök megalkotásával is.

5.6 A kulcskérdés a piaci szabályok bevezetése az energetikai szektorban, megfelelően tekintetbe véve az energiaárakban a külső költségeket is, beleértve ebbe a szociális költségeket, ami lehetővé teszi a piac számára, hogy időben jelzéseket küldjön a befektetők és a magánszereplők számára, amikor technológiai változásra van szükség, az energiaforrások elosztásának módosítása, illetve lehető leghatékonyabb kihasználásuk érdekében. Az EU-nak és a tagállamoknak minden bizonnyal olyan jogalkotási és adózási feltételeket kell majd teremteniük, amelyek lehetővé teszik a kutatásokra és energetikai fejlesztésekre fordított állami, illetve magánszektorbeli pénzügyi eszközök előnyösebb összekapcsolását – nem feledkezve el az önkéntes eszközökről sem –, végső soron a források megfelelőbb kihasználását eredményezve.

5.7 A kedvező természeti körülményekkel megáldott tagállamok nagy reményeket helyeznek a megújuló energiaforrások fokozott kihasználása terén való fejlődés felgyorsításába. De vannak más országok, amelyek nem rendelkeznek ilyen előnyökkel, vagy amelyek nem tudják azokat költséghatékonyan kihasználni. A valós természeti feltételeknek és az energiaforrásokhoz való fizikai hozzáférésnek alapkritériumoknak kellene lenniük a megújuló energiaforrások egyes tagállamokban történő kiaknázhatóságának értékelésekor, valamint minden esetben, amikor ezeket az országokat bevonják az energiatechnológiai fejlesztési programokba.

5.8 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság közleményében a SET-terv vonatkozásában említett prioritások némileg korlátozottak, főként ami a megújuló energiaforrásokat illeti. Ez utóbbiak tagadhatatlanul nagy jelentőséggel bírnak, nem csak az energiaellátás biztonságának javítása tekintetében, hanem egyúttal a tagállamok energiaimporttól való függésének csökkentése, és végezetül a fenntartható fejlődés szempontjából is. Gazdasági szempontból ugyanakkor a megújuló energiaforrások igen magas költségekkel járnak, amelyek hosszú távon is fennmaradnak. Hasonlóképpen az energiapiacok integrációja sem csupán politikai és szervezési kérdéseket vet fel; különböző kutatási és fejlesztési programokat is ki kell alakítani, például az intelligens hálózatok támogatására.

5.9 Az EGSZB javaslata szerint tekintetbe kell venni azt a tényt, hogy számos ország függ a fosszilis tüzelőanyagoktól és a nukleáris energiától, és hogy ez a helyzet a közeljövőben aligha fog megváltozni. Ez egyes olyan harmadik országokat is érint, amelyekkel az EU-nak össze kellene hangolnia az energiatechnológiai kutatások és fejlesztések felgyorsítására irányuló erőfeszítéseit. Az EGSZB szerint éppen ezért az európai prioritásoknak nem szabad túl nagy mértékben a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó technológiákra összpontosítaniuk, illetve ugyanilyen jelentőséget kell tulajdonítani azoknak a technológiáknak, amelyek energia-megtakarítást tesznek lehetővé a végső felhasználás

fázisában, illetve a fosszilis energiaforrásokat is felhasználó tiszta technológiáknak (a szén-dioxid-felfogási és -tárolási technológiákat is beleértve). A nukleáris technológiák területén való kutatás és fejlesztés specifikus menetrenddel és koordinációs mechanizmussal rendelkezik. Helyénvaló ugyanakkor hangsúlyozni az atomenergia (jelenleg a nukleáris hasadásra, egy napon talán a nukleáris fúzióra alapuló formában) és a nukleáris létesítmények üzemeltetési idejének meghosszabbítása kapcsán folytatott kutatások és fejlesztések fontosságát, mivel e létesítményeknek létfontosságú szerepük van az EU energiaellátása biztonságának és az üvegházhatású gázok kibocsátása csökkentésének biztosítása szempontjából.

5.10 Magától értetődő, hogy az átalakítás, illetve a végső fogyasztás fázisában megvalósítható energia-megtakarítás nagymértékben hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez, ahogy ugyanez a rendeltetése a modern energiatechnológiák fejlesztésének is. Az EU szintjén a szóban forgó igen széles területen rendelkezésre álló pénzügyi és emberi erőforrások felhasználása az energetikai kutatás és fejlesztés megfelelően kidolgozott és végrehajtott stratégiai koordinációja által javítható. Ez a stratégiai koordináció (mind tartalmi szinten, mind a határidők tekintetében) előre meghatározza a közösségi és nemzeti szinten alkalmazandó prioritásokat, és minden olyan, nélkülözhetetlen operatív mechanizmust, mint pl. a megfelelő irányítási, ellenőrzési és információátadási rendszerek. Az eljárások és a létesítmények összehangolása szintén létfontosságú szerepet játszik e tekintetben.

5.11 Ami az új energetikai technológiákra irányuló kutatások és fejlesztések terén való Európai Unión túli együttműködés megerősítését illeti, újabb egyezmények megkötése helyett először is a meglévő intézmények, szerződések és megállapodások optimális kihasználását kell prioritásként kezelni, különös tekintettel azokra, amelyek a múltban már bizonyították hatékonyságukat.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Éghajlatváltozás és az uniós mezőgazdaság

(2009/C 27/14)

2007. október 25-i levelében a Tanács francia elnöksége az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban:

Éghajlatváltozás és az uniós mezőgazdaság.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. június 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Lutz RIBBE, társelőadó: Hans-Joachim WILMS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 94 szavazattal 30 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 2007. október 25-i levelében a francia elnökség feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az EGSZB-t a következő tárgyban: „Az éghajlatváltozás és a mezőgazdaság közötti összefüggés Európában”. E levélben külön kérték az EGSZB-t, hogy térjen ki a bioüzemanyag problémájára is.

1.2 Az EGSZB különös aggodalmát fejezi ki az éghajlatváltozás európai mezőgazdaságra és ezáltal több vidéki terület gazdasági erejére gyakorolt negatív hatásai miatt. A legjelentősebb hatások vélhetőleg Dél-Európában fordulnak majd elő, különösen az aszályos időszakok várható meghosszabbodása, sőt, akár vízhiány miatt. A hatások akár a mezőgazdasági tevékenységek teljes összeomlásához is vezethetnek. De az éghajlatváltozás miatt a mezőgazdasági termelőknek Európa más területein is komoly problémákkal, például a csapadékviz viszonyok jelentős időbeli eltolódásával kell szembesülniük. Mindezt tovább súlyosbíthatják újonnan, illetve erőteljesebben jelentkező növénybetegségek, valamint kártevők megjelenése.

1.3 Ezért azt kérjük a politika szereplőitől, hogy gyorsan cselekedjenek, és az éghajlatváltozásra vonatkozó politikát minden más politikai területbe is építsék be.

1.4 A mezőgazdaság nem csupán az éghajlatváltozás áldozata: maga is hozzájárul az üvegházhatású gázok kibocsátásához. Itt nem elsősorban CO₂-kibocsátásról, hanem a földhasználat megváltozásából és magából a mezőgazdasági termelésből származó metán és kéngáz kibocsátásáról van szó. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy pontosabban elemezze, hogy a különböző mezőgazdasági hasznosítási formák – éghajlati jelentőségük szempontjából – hogyan térnek el egymástól, annak érdekében, hogy az elemzés alapján, például a támogatási politika keretén belül, politikai fellépési alternatívákat határozzanak meg. E tekintetben az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság bejelentését, mely szerint az éghajlatvédelem a jövőben még inkább a közös agárpolitika része lesz.

1.5 A mezőgazdaság jelentős mértékben hozzájárulhat az éghajlatvédelemhez, többek között úgy, hogy ügyel arra, hogy a

talajban még meglévő szénforrásokat ne csupán meghagyja, hanem célzott humuszképzéssel növelje is azáltal, hogy egyrészt csökkenti energiabevitelét, másrészt pedig a természetet és környezetet nem károsító termelésből származó biomasszát állít elő energetikai célokra.

1.6 A jelenleg kirajzolódó, jövőbeni uniós bioüzemanyag-stratégia, amely az Európai Bizottság közlése szerint jelentős mértékben a mezőgazdasági nyersanyagok behozatalát is magában foglalja majd, az EGSZB szerint alkalmatlan az éghajlatvédelmi célok gazdaságilag is hatékony megvalósítására, a mezőgazdasági szektoron belül pedig új munkahelyek, valamint többletjövedelem megteremtésére. E bioüzemanyag-stratégia helyett inkább egy jól átgondolt, új biomassza-stratégiát kellene kidolgozni, amely nem a behozatalra épít, hanem az eddiginél nagyobb mértékben próbálja meg a mezőgazdasági melléktermékeket/hulladékokat hasznosítható energiává alakítani, valamint megpróbálja a termelőket aktív szerephez juttatni az újonnan szervezendő decentralizált energia-körforgásban.

2. A vélemény fő elemei és háttere

2.1 A mezőgazdaság az a gazdasági ágazat, amely leginkább függ a természeti adottságoktól (ezáltal az éghajlati viszonyoktól is), amely a természeti adottságokat leginkább használja, változtatja, illetve alakítja.

2.2 A mezőgazdaság elve a napenergia növények fotoszintetikus teljesítményén keresztüli rendszeres felhasználására épül, célja pedig az, hogy élelmiszer, illetve takarmány formájában emberek számára felhasználható energiát nyerjen. A fotoszintézis által megkötött energiát mindig is használták hőforrásként is (pl. biomassza fa formájában).

2.3 Az adott éghajlati feltételek, melyek Európában mind- eddig messzemenően kedvezők voltak a mezőgazdaság számára, döntő fontosságú tényezők a nagyon eltérő felépítésű és sokszínű mezőgazdaság számára. Ez azt is jelenti, hogy a feltételek megváltozása valószínűleg kihat a mezőgazdaságra és az azzal összefüggő ökológiai, gazdasági és szociális regionális struktúrákra.

3. Általános megjegyzések

A mezőgazdaság mint az éghajlatváltozás áldozata

3.1 Az éghajlati változások, különösen a hőmérséklet várható emelkedése, de még inkább a megváltozott csapadékmennyiségek súlyos mértékben fognak kihatni Európa bizonyos régióiban a mezőgazdaságra. Különösen Dél-Európában tehetik majd lehetetlenné a mezőgazdasági termelést a hosszan tartó szárazságok vagy akár aszályok és az ezekből adódó lehetséges sivatagképződések. A futótűzek is súlyosan érinthetik továbbá a mezőgazdasági területeket ⁽¹⁾. E területek gazdaságát jelentős veszteségek fenyegetik. A tudományos kutatások szerint az éghajlatváltozás kihat majd azokra a kártevőkre és betegségekre, amelyek jelentősen csökkentik a táplálkozás szempontjából legfontosabb termények terméshozamát. A kórokozók életciklusában bekövetkező változások az alábbiakat eredményezik majd:

- a kórokozók földrajzi előfordulásának megváltozása,
- a különböző betegségek gyakoriságának és súlyosságának változása,
- módosított stratégia a betegségek leküzdésére.

3.2 E tekintetben az EGSZB utal az Európai Bizottság e témához kapcsolódó különböző kiadványaira és kezdeményezéseire, többek között „Az Európai Unióban a vízhiány és az aszály jelentette kihívás kezeléséről” ⁽²⁾ című közleményre, valamint az ebben kidolgozott koncepciókra és tervekre, továbbá az „Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában” című zöld könyvre, de arra is, hogy az Európai Bizottság hangsúlyozta már a megfelelő földhasználati stratégiák kifejlesztésének szükségességét. Emellett több országban megfelelő munkát folytatnak e területen.

3.3 Valószínűleg felülmúlja legtöbb polgártársunk, de még a politikai döntéshozók képzeletét is, hogy mivel jár majd mindaz, ha pl. Dél-Európában a mezőgazdasági földhasznosítást nagy területen fel kell adni azért, mert nem áll rendelkezésre elegendő víz, illetve mert szélsőséges hőmérsékleti viszonyok uralta időszakokkal kell szembenézni. Ez a földhasználatban bekövetkező változások miatt hátrányosan befolyásolja majd az érintett régiókban a foglalkoztatást is.

3.4 Ennek fényében az EGSZB a döntéshozókat arra ösztönzi, hogy tegyenek meg mindent azért, hogy a mezőgazdaságot sújtó negatív hatásokat egy átfogó és mélyreható klímavédelmi program segítségével a lehető legalacsonyabb szinten tartsák. Ezenkívül a mezőgazdasági tevékenységeknek az éghajlatváltozáshoz történő igazítását elősegítő fellépések is elengedhetetlenek. A mezőgazdaságnak hatékonyan és gyorsan kell alkalmazkodnia az éghajlat változásaihoz és átalakulásához, mivel a mezőgazdasági tevékenységek jövője ezeknek a fellépéseknek a sikerén múlik.

⁽¹⁾ Lásd 2007-ben a görögországi tüzeket, amelyek például olívaültetvényeket semmisítettek meg.

⁽²⁾ COM(2007) 414, 2007.7.18., EGSZB-vélemény: HL C 224., 2008.8.30., 67. o. elfogadva: 2008. május 29.

3.4.1 Az OECD és a FAO legfrissebb jelentései szerint az éghajlatváltozás elleni küzdelemben kulcsszerepet kell, hogy játsszon a kutatás és az innováció. Az alkalmazkodást szolgáló intézkedések egyikeként fontolóra kell venni az új, az éghajlatváltozáshoz jobban igazodó növényfajok és -fajták telepítésének ösztönzését. Ebből a szempontból nagyon fontosak a növény- és állatállomány genetikai javításában elért eredmények.

A mezőgazdaság szerepe az éghajlatváltozásban

3.5 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy ne csak az éghajlatváltozás mezőgazdaságra gyakorolt negatív hatásai kerüljenek megvitatásra, hanem ugyanúgy vegyék figyelembe a mezőgazdaság éghajlatváltozásra gyakorolt szerepét is, és tegyenek lépéseket a mezőgazdaság éghajlat-károsító hatásának csökkentésére. Hasonlóképpen figyelembe kell venni azt, hogy a mezőgazdaság milyen különböző formákban tud hozzájárulni az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez.

3.6 Ezért az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság a „KAP egészségügyi ellenőrzése” című állapotfelméréshez készített közleményében ⁽³⁾ az éghajlat-változási politikát a KAP négy új „kihívásának” egyikeként említette.

3.7 Az IPCC-meghatározás szerint a közvetlenül a mezőgazdaság számlájára írható kibocsátások mintegy 10–12 %-ot tesznek ki. A mezőgazdaság összességében a becslések szerint 8,5–16,5 milliárd tonna CO₂e ⁽⁴⁾ üvegházhatású gáz globális kibocsátásáért felelős, ez a teljes kibocsátás 17–32 %-ának felel meg. ⁽⁵⁾

3.8 A mezőgazdaság üvegházhatású gázok kibocsátásában betöltött szerepét jelentősen kisebbnek becsülik Európa tekintetében, mint globálisan. Az Európai Bizottság – az IPCC által használt számítási módszer alapján – 9 %-os értéket ad meg. 1990 óta az EU-27-ek esetében a mezőgazdaság a kibocsátást 20 %-kal, az EU-15-ök esetében pedig 11 %-kal tudta csökkenteni ⁽⁶⁾. Az IPCC számítási módszere azonban nem számol sem a földhasználat megváltozásából származó kibocsátással, sem pedig a műtrágyák és növényvédő szerek vagy traktorok üzemanyagának előállításához szükséges energiafelhasználással. Így fordulhat elő az, hogy az Európai Bizottság Németországban a mezőgazdaság részét a kibocsátásban 6 %-ra teszi, míg a német szövetségi kormány ezen értéket 11–15 %-ban jelöli meg, mivel a kormány minden a mezőgazdaság által okozott kibocsátást beleszámít becsülésbe.

Az üvegházhatású gázok különböző mezőgazdasági jelentősége

3.9 A mezőgazdaság csak kis részben járul hozzá a nettó CO₂-kibocsátáshoz. Ennek oka elsősorban az, hogy a növények először is CO₂-ot vesznek fel, és alakítanak szerves anyaggá. A biomassza felhasználása után a megkötött szén CO₂ formájában újra felszabadul. A szénkörforgás tehát nagyrészt zárt.

⁽³⁾ COM(2007) 722 végleges.

⁽⁴⁾ CO₂e = szénegyenérték.

⁽⁵⁾ Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential, 2007. decemberi Greenpeace-jelentés.

⁽⁶⁾ Forrás: Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2007/5. sz. EKÜ-jelentés.

3.10 Az IPCC elért eredményekről szóló negyedik jelentése (7) szerint elsősorban a metán és a kéjgáz kibocsátását kell a mezőgazdaságra vonatkozóan klímapolitikai szempontból megvizsgálni. A mezőgazdaság a teljes európai CH₄- és N₂O-kibocsátás kb. 40 %-áért felelős, és ezek az anyagok különösen fontosak az éghajlat szempontjából. A kéjgáz üvegházhatáspotenciálja 296-szorosa, a metáné pedig kb. 23-szorosa a CO₂ potenciáljának.

3.11 Éghajlati szempontból a mezőgazdaságban alapvetően négy dolognak van különösen nagy jelentősége, ezek a következők:

- a) az erdők, mocsarak, nedves területek vagy legelők szántófölddé alakítása,
- b) az üvegházhatású gázok, amelyeket a mezőgazdaság által használt területek és a haszonállatok bocsátanak ki, valamint
- c) a mezőgazdasági üzemben és az üzem területén, valamint az ezt megelőző és ezt követő területeken történő energiafelhasználás, többek között üzemanyagok és tüzelőanyagok, valamint ásványi műtrágyák, peszticidek és egyéb, a munkához szükséges energiafelhasználás formájában (8), valamint
- d) a biomasza előállítása energetikai célokra.

3.12 Globális szempontból az eddig mezőgazdaságilag nem hasznosított területek mezőgazdasági használatba vételének van különösen nagy jelentősége. Ez sokkal fontosabb, mint a termelésből származó üvegházhatású gázok és a mezőgazdaságban történő energiafelhasználás. Minden esetben, amikor egy terület szántófölddé alakítanak, üvegházhatású gázok szabadulnak fel, mivel – eltekintve a sivatagoktól és félsivatagoktól, valamint a beépített területektől – az átlaghoz képest a szántóföld tartalmazza a legkevesebb talajban megkötött szenet (9).

3.13 Ezért van olyan nagy jelentősége az Amazonas menti vagy az indonéziai esőerdőkben zajló fakitermelésekről szóló vitának. Az EGSZB rámutat arra, hogy az ottani nagymértékű fakitermeléseknek közül van Európához és az európai mezőgazdasághoz (10).

A földhasználat és a széntárolók változása

3.14 Nagy problémát jelent, hogy Európában továbbra is nap mint nap nagy területek kerülnek valamilyen módon lefedésre, amelyek a mezőgazdasági termelés számára elvesznek, illetve nem használhatók széntárolóként sem. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy a tervezett talajvédelmi irányelvet, amely nagyban hozzájárulhatna a helyzet javításához, mindeddig nem hagyták jóvá.

(7) IPCC WG, III. fejezet 8 (2007)., Mezőgazdaság.

(8) Egészen a takarmányok problémaköréig.

(9) A tengerek utána a talajok rendelkeznek a második legnagyobb szénforrással. Néhány adat ehhez (habár az EGSZB tisztában van azzal, hogy az adatokat illetően olykor nagyobb eltérések vannak): A mezőgazdasági használat alatt álló talajok kb. 60 t szenet tartalmaznak hektáronként, a legelők, erdei talajok ennek kétszeresét tartalmazzák (erdők esetében a fák szénttartalmának mennyiségét is figyelembe kell venni), egy hektárnyi mocsár akár 1 600 t szenet is tartalmazhat.

(10) A szója mint takarmány termesztése az európai állattartó gazdálkodók számára, valamint pálma- és jatrophaolaj előállítása energiatermelési célokra („bio”-üzemanyagok).

3.15 Klímapolitikai szempontból hat fontos széntároló (11) létezik. A mezőgazdaság szempontjából elsősorban a felszíni biomaszának és a talajoknak van jelentősége. Mivel a mezőgazdaság elve abban áll, hogy a megtermelt biomasszát évente betakarítják, a mezőgazdaság nem képes jelentősebb új felszíni széntárolót létrehozni biomaszra formájában.

3.16 Az erdők, mocsarak, és legelők szántófölddé alakítása a talajban megkötött szén felszabadulásához vezet. Ezért az európai mezőgazdaságban meg kell őrizni minden olyan területet, amely még nagy szénkészletekkel rendelkezik. Megfelelő támogatási eszközöket és ösztönzőket kell kidolgozni a megfelelő gazdálkodási módszerek használatához.

3.17 A mai ismeretek szerint csupán éghajlatvédelmi okból is meg kellene tiltani a mocsarak és az erdők szántófölddé alakítását.

3.18 Az elmúlt évtizedekben Európában a legelők nagy mértékű szántófölddé alakítása ment végbe, és ez a folyamat a különböző intézkedések (12) ellenére sem állt meg; sőt, egyes régiókban – az agrárenergia egyre növekvő használata következtében – újra megfigyelhető.

3.19 A legelők fokozott szántófölddé alakításának az az oka, hogy a mezőgazdasági termelők a szántóföldek esetében egyértelműen nagyobb fedezeti hozzájárulásra tesznek szert. A legeltetés munkaigényesebb, és a csúcsteljesítményhez szoktatott marhák nem érik már el a „kívánt” teljesítményt egyszerű fű fogyasztásával. Ezek a marhák csúcsteljesítményt biztosító takarmányra vannak utalva, amelyet azonban csak lényegesen nagyobb energiabefektetéssel lehet előállítani.

3.20 Az EGSZB pontosan figyelemmel fogja kísérni, hogy hogyan kezeli ezt a körülményt a környezet- és agrárpolitika, pl. a KAP egészségügyi ellenőrzéséhez kapcsolódó jogalkotási javaslatok keretei közt. Továbbá elmélyült vitára szólít fel azzal kapcsolatban, hogy milyen módon lehet a természetvédelmi és éghajlatvédelmi szempontoknak megfelelő földhasználati formákat a mezőgazdasági termelők számára gazdaságilag újra vonzóvá tenni.

A mezőgazdasági termelésből származó üvegházhatású gázok

3.20.1 A kéjgázok fő forrása a nitrogéntartalmú műtrágyák használata, legyenek azok akár szintetikusak, akár szervesek. Nagyobb mennyiségű nitrogéntartalmú műtrágya szétterítéskor mindig fennáll a veszélye annak, hogy a növények nem tudják ezeket elég gyorsan felvenni, vagy nem veszik fel teljesen, és a kéjgáz kikerül a környezetbe. Környezetvédelmi szempontból eddig a felszíni vizek és a talajvizek szennyezése állt a figyelem középpontjában, most azonban az éghajlati kérdéssel együtt egy új, a tápanyagkörforgás kritikusabb elemzése mellett szóló érv is megjelenik.

(11) Az olaj-, szén és gázkészletek, a felszíni biomasz, a talajokban elraktározott szén, valamint az óceánok.

(12) Lásd például a „kölcsonn megelégedtetés kritériumait”.

3.20.2 A klímakutató Crutzen professzor megvizsgálta a kéjgázkibocsátást a repcétől a biodízelig tartó termelési láncban ⁽¹³⁾, és arra az eredményre jutott, hogy az ásványi műtrágyából eredő magas kéjgázkibocsátásuk miatt a repce-metilészterek éghajlati hatása bizonyos esetben akár károsabb lehet, mint az ásványolajból előállított dízelé.

3.20.3 Egy további, mennyiségileg kevésbé jelentős kéjgázforrás a talajban lévő szerves anyagok lebontása, különösen a szántóföldi növénytermesztésben.

3.20.4 A mezőgazdaság hatására felszabaduló metán Európában elsősorban a kérődzőkből, különösen a szarvasmarhákból származik. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a kérődzők okozta metánszennyezés világszerte egyre nagyobb jelentőséggel bír ⁽¹⁴⁾, és hogy a probléma a növekvő állatállomány miatt a világon mindenütt nőni fog. Az elmúlt években Európában csökkentek ugyan a marhaállományok ⁽¹⁵⁾, Európa ugyanakkor nettó importőrnek számít ezen a területen.

3.21 Éghajlati szempontból a húsfogyasztásnak jelentős szerepe van. Körülbelül 10 növényi kalória szükséges egy állati eredetű kalória előállításához. Ha nő a húsfogyasztás, akkor több takarmányt kell termeszteni, ami energiateljesítménnyel jár, és fokozza a mezőgazdasági területek terméshozamának növelésére irányuló nyomást. A viszonylag magas húsfogyasztás miatt Európa a takarmányok nagy részét importálja; ezek megtermelése (lásd például az Amazonas-medencében, a szója esetében) azonban gyakran jelentős problémákat okoz. Emiatt az EGSZB is támogatja egy európai fehérjestratégia kidolgozását és végrehajtását.

3.22 Nemcsak a megtermelt hús mennyiségének van jelentősége, hanem az állattartás típusának is. A hús és a tej például megtermelhető energiaintenzív legelőgazdálkodással, amely esetében a tehének a vegetációs időszakban a legelőt használják; ennek éghajlatvédelmi jelentőségét ez idáig alábecsülték. A hús és a tej származhat azonban üzemekből is, amelyek nagy energiabevittel dolgoznak, lemondanak a legelőről, és állataikat elsősorban kukoricaszilázzsal vagy más, nagy energiatartalmú szántóföldi takarmánynövényekkel etetik.

Energiaráfordítás a mezőgazdaságban

3.23 A mezőgazdaság azon előnye, hogy a napenergiát azonnal hasznosítható növényi energiává alakítja, annál kisebbé válik, minél több szerves energiahordozóból származó energiát fektet a termelési folyamatba, illetve minél kevésbé használják az emberek közvetlenül a növényi termékeket, azaz minél gyak-

rabban alakítják – „értéknövelés” keretében – állati termékekké ezeket.

3.24 Míg például az ökológiai szempontok alapján gazdálkodó üzemek lemondanak az ipari úton előállított, vízben oldódó ásványi műtrágyákról és növényvédő szerekről, addig a hagyományos mezőgazdaság energiamérlegét és éghajlatra gyakorolt hatását rontja ezek használata.

3.24.1 Néhány, a mezőgazdaság anyag- és energiaháztartásáról, valamint a széntárolásról szóló összehasonlító tanulmány egyértelművé teszi, hogy a biogazdálkodás átlagosan kevesebb energia- és nitrogénbevitelt igényel, mint a hagyományos mezőgazdaság. A biogazdálkodás üvegházhatás-potenciálja még annak figyelembevételével is alacsonyabb, hogy a hagyományos mezőgazdaságban átlagosan nagyobb a terméshozam ⁽¹⁶⁾. Többek között emiatt véli a német szövetségi kormány úgy, hogy a biogazdálkodás támogatásával hozzájárulhat az éghajlat hatékonyabb védelméhez ⁽¹⁷⁾.

3.24.2 Más tanulmányok részben más eredményekre jutnak.

3.25 Ezért az EGSZB – a részben szűkös és ellentmondásos adatállomány ellenére is – felkéri az Európai Bizottságot, hogy pontosabban elemezze, hogy a különböző mezőgazdasági és nem mezőgazdasági hasznosítási formák – éghajlati jelentőségük szempontjából – hogyan térnek el egymástól, annak érdekében, hogy az elemzés alapján, például a támogatási politika keretén belül, politikai fellépési alternatívákat határozzanak meg.

A mezőgazdaság hozzájárulása az éghajlatváltozás problémáinak megoldásához

3.26 A mezőgazdaság következképpen sokféle módon járulhat hozzá ahhoz, hogy a jövőben kevesebb üvegházhatású gáz kerüljön kibocsátásra, mint ma. Többek között az erdők, mocsarak, nedves területek és legelők szántófölddé alakításáról való lemondással, valamint az által, hogy kíméletes talajműveléssel – lehetőség szerint tartós felszínborítottság (köztes növénykultúrák) segítségével – többrészes vetésforgóval (pl. a kártevők okozta problémák minimalizálása érdekében), megfelelő trágyázással stb. csökkentik a kéjgáz- és metánkibocsátást.

3.27 Az energiabefektetést hosszú ideig nemigen tekintették problémának, mivel az energia nagyon olcsón állt rendelkezésre. Az EGSZB úgy látja, nagy szükség van arra, hogy a jövőben a különösen energiateljesítő gazdálkodási formák több figyelemben és támogatásban részesüljenek. Ehhez hozzájárulhat a biogazdálkodás és az úgynevezett kis befektetéssel járó termelés (mint pl. az extenzív legeltetés).

⁽¹³⁾ N₂O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels. (A mezőgazdasági eredetű bioüzemanyag termelésekor felszabaduló N₂O megsemmisíti azt a globális felmelegedés csökkenését eredményező hatást, amelyet a fosszilis üzemanyagok helyettesítésével kívánnak elérni.) Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7 (2007) 11191–11205.

⁽¹⁴⁾ Kb. 3,3 milliárd t CO₂e évente.

⁽¹⁵⁾ A szarvasmarha-állomány világszerte: 1 297 millió állat (1990-ben), 1 339 millió állat (2004), EU (25): 111,2 millió állat (1990-ben), 86,4 millió állat (2004), Kína: 79,5 millió állat (1990-ben), 106,5 millió állat (2004).

⁽¹⁶⁾ Lásd pl. az „Ökologie & Landbau” folyóirat klímavédelemmel és biogazdálkodással foglalkozó számát (2008/1. szám).

⁽¹⁷⁾ A szövetségi kormány válasza a BÜNDNIS 90 frakció kérdésére/A Zöldek hozzászólása a „Mezőgazdaság és éghajlatvédelem” témához, 16/5346. számú tájékoztató, 13. bekezdés.

3.28 Ígéretes eredményeket mutatnak az úgynevezett „vegyes kultúrák” termesztésével végzett kísérletek. Ennek során például különböző gabonafajtákat természetesen együtt hüvelyesekkel és olajos növényekkel ugyanazon a mezőgazdasági területen, ami sokkal kevesebb trágyázáshoz és növényvédőszer-felhasználáshoz vezet, és ezzel egyidejűleg növeli a biodiverzitást és segíti a humuszképzést.

3.29 Az éghajlatvédelem szempontjából döntő fontosságú a humuszgazdálkodás. Különösen a szántóföldeken kell a jövőben egy lehetőleg stabil és magas humusztartalom elérésére figyelni, ami sok esetben a vetésforgó megváltoztatását jelenti. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a tagállamok kutatási szervezeteivel közösen értékelje a meglévő vizsgálatokat, és adott esetben további vizsgálatokat folytasson annak érdekében, hogy megkeresse a legjobb eljárási módokat, és támogassa azokat.

3.30 Ennek során figyelmet kell fordítani arra a kérdésre is, hogy milyen jelentőséget kell tulajdonítani a hagyományos szilárdtrágya-gazdálkodásnak. Tisztázni kell továbbá, hogy az egész növény hasznosítása, mint ahogyan azt a bioüzemanyagok 2. generációja esetében tervezik, nem érinti-e esetleg hátrányosan a humuszképzési célt.

4. Bioenergia – A mezőgazdaságból származó bioüzemanyagok

4.1 A francia elnökség felkérte az EGSZB-t arra, hogy jelen véleményében foglalkozzon a bioüzemanyagok témájával is. Az EGSZB természetesen szívesen eleget tesz ennek a kérésnek, hivatkozik azonban azon véleményeire is a témában ⁽¹⁸⁾, amelyekben részletesen megindokolja a jelenlegi bioüzemanyag-stratégiával szembeni igen kritikus magatartását.

4.2 A szén, az olaj és a földgáz okozta magas CO₂-kibocsátás miatt jogos a növényi energiák fokozott használatának megfontolása. Az EGSZB többször nyilatkozott alapvetően pozitívan a bioenergiák használatáról, azonban szeretne még egyszer azokra az alapelvekre utalni, amelyek követését szükségesnek tartja.

4.2.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a megfelelő minőségű élelmiszerhez való jogot kifejezetten elismerik a tágabb értelemben vett emberi jogok fontos részeként. Az alapvető élelmiszerek termelését előnyben kell részesíteni az energiatermeléssel szemben..

4.2.2 Fontos még ezenkívül az is, hogy energianövények termelésére ne vegyenek igénybe olyan területeket, amelyek jelenleg vagy nagy mennyiségű szénét tárolnak, vagy a biodiverzitás szempontjából központi jelentőséggel bírnak. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság felismerte annak szükségességét, hogy az energianövények termelését fenntarthatósági kritériumokhoz kell kötni. Azzal a kérdéskörrel, hogy a „Megújuló energiákról” szóló irányelv tervezetében foglalt fenntarthatósági kritériumok elegendőek-e, vagy elégtelennek kell-e ezeket értékelni, az EGSZB az irányelvtervezethez készülő véleményében részletesen foglalkozik majd. Az EGSZB amellet foglalt állást, hogy a megfelelő fenntarthatósági kritériumoknak minden üzemanyag esetében – függetlenül attól, hogy milyen

eredetűek –, valamint valamennyi takarmányra vonatkozóan is általános érvényűnek kell lenniük.

4.2.3 A mezőgazdasági hulladékoknak és például a zöldterületek gondozásából származó biomasszának az újrahasznosítása is nagy energetikai lehetőségeket tartalmaz Európában, amit jelenleg csak korlátozottan használnak ki, mivel a speciális (energiaintenzív) energianövény-termesztés gazdaságilag rentábilisabb. Ezzel kapcsolatban a támogatáspolitikai eddig téves üzenetet közvetített.

4.2.4 A bioenergia hasznosításánál ügyelni kell a lehető legnagyobb hatékonyságra. Nincs értelme például nagy energia-intenzitású gazdálkodásból származó kukoricából biogázt előállítani, ha az áramfejlesztés során keletkező hőt nem értékesítik. Így a tulajdonképpen nyert energia mintegy kétharmada azonnal újra megsemmisül.

4.2.5 Ma az energianövényeket gyakran nagy energiabefektetéssel termesztik, és aztán a nyert növényeket, illetve olajokat egy következő ipari folyamat során, nagy energiafelhasználás mellett tovább feldolgozzák. Ez számos bioüzemanyag esetében kedvezőtlenebb vagy akár negatív nettóenergia-mérleghez és éghajlati hatásokhoz vezet.

4.2.6 Ezért az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja (a továbbiakban: KKK) „Biofuels in the European context” [Bioüzemanyagok európai összefüggésben] című tanulmányában megkérdőjelezi, hogy az Európai Bizottság célja, azaz az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése a bioüzemanyagok 10 %-os bekeverése által, egyáltalán elérhető lesz. Más tanulmányok ⁽¹⁹⁾ is hasonló eredményre jutottak.

4.2.7 A KKK tanulmányában egy központi megfontolás áll, amelyet az EGSZB nézete szerint politikai alapelvvé kell emelni. A nyert biomasszát ott kell felhasználni, ahol a legnagyobb haszna van. A kulcsszó: hatékonyság ⁽²⁰⁾. Miért kell a növények molekulaszervezetét nagy energiaráfordítással iparilag tovább módosítani, ha már azonnal is alkalmasak energetikai célú felhasználásra? A KKK kifejti, hogy az Unió helyhez kötött fűtő-, illetve villamosenergia-termelő üremeiben hasonlóan sok olajat használnak fel, mint a dízelüzemű gépjárművekben. Ha ott energianövényeket használnának, akkor 1 MJ biomasszával körülbelül 0,95 MJ szerves olaj lenne helyettesíthető; azonban 1 MJ biomassza csak körülbelül 0,35–0,45 MJ nyersolajat helyettesít, ha a közlekedési ágazatban használják fel.

4.2.8 A közlekedési szektorra visszavezethető üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkenthető az elektromos motorral ellátott gépjárművek használatával, amelyeket a biomassza elégetése révén termelt áram hajt.

4.3 Az „Energiaszerkezet a közlekedésben” ⁽²¹⁾ témához készített véleményében az EGSZB kifejti, hogy a belső égésű motort a közlekedési ágazatban elektromos meghajtásúak váltják fel. Nincs értelme a növényi energia olyan gazdaságtalan módon történő felhasználásának, mint ahogyan az a bioüzemanyagok terén tapasztalható.

⁽¹⁸⁾ HL C 44., 2008.2.16., 34. o., valamint a megújuló energiákról szóló irányelvtervezethez (COM(2008) 019) jelenleg készülő vélemény (TEN/338).

⁽¹⁹⁾ Pl. a német szövetségi mezőgazdasági minisztérium tanácsadó bizottságáé.

⁽²⁰⁾ HL C 162., 2008.6.25., 72. o.

⁽²¹⁾ HL C 162., 2008.6.25., 52. o.

4.4 Az Empa ⁽²²⁾ összehasonlító tanulmányában a következőket számította ki: Ahhoz, hogy egy VW Golf 10 000 kilométert megtehesen, 2 062 négyzetméter területű repceföld szükséges a kívánt mennyiségű biodízel előállításához. Napelemekkel a 10 000 kilométer megtételéhez szükséges energiát meg lehetne termelni 37 négyzetméteren – ez körülbelül a repce-mező csupán 1/60-ad része.

4.5 A belső égésű motorokban használatos növényi olajak ipari feldolgozásának ésszerűsége is megkérdőjelezendő. Miért nem a motorokat igazítják a növényi molekulaszervezetekhez? Időközben kifejlesztettek olyan motorokat, például traktorokhoz és tehergépjárművekhez, amelyek tiszta növényi olajjal működnek, és megfelelnek az EU által megszabott és tervezett kipufogógáz-határértékeknek. Az ilyenfajta újításokat fokozottabban kellene támogatni.

4.6 Az ilyen motorokhoz szükséges olajok vegyes növényi kultúrákkal megtermelhetők, regionálisan feldolgozhatók, és helyileg felhasználhatók. A gazdák nemcsak a saját szükségletüket szolgáló hajtóerőt tudnák megtermelni a környezetet nem károsító, az éghajlatot védő, „kis befektetéssel járó” eljárással, hanem új, regionális energia-körforgás indulhatna meg. A nagy energiaigényű ipari továbbfeldolgozási folyamatok feleslegessé válnak!

4.7 Az EGSZB ezért úgy véli, hogy Európának nem bioüzemanyag-stratégiára, hanem egy jobban átgondolt európai biomassza-stratégiára van szüksége, amely sokkal jobban szolgálhatja az éghajlat védelmét, és sokkal inkább teremthet munkahelyeket, mint a jelenleg kirajzolódó bioüzemanyag-stratégia, amely nagymértékben az energianövények behozatalára építene.

5. Az éghajlatot kímélő mezőgazdaság és a mezőgazdasági politika által teremthető munkahelyek

5.1 Bár az éghajlat megváltozása veszélyezteti a mezőgazdaságot Európa egyes részein, ugyanakkor esélyt is jelenthet a mezőgazdaság és az európai munkavállalók számára, ha a mezőgazdaság komolyan veszi a megújított éghajlat-változási politikában betöltött szerepét és hozzájárul előmozdításához.

5.2 A mezőgazdaság – ugyanúgy, mint eddig – az EU fontos munkaadója. Az Európai Bizottság egy közleményben részletezte a foglalkoztatás alakulását a vidéki területeken ⁽²³⁾. Ebben kiemeli, hogy noha a mezőgazdasági munka aránya összességében inkább alacsony, a vidéki régiókban az ágazat nagy jelentőséggel bír. Az Európai Bizottság arra számít, hogy a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma (teljes munkaidőre átszámítva) a jelenlegi 10 millióhoz képest 2014-re 4–6 millióval csökken majd.

⁽²²⁾ Az Empa az anyagtudományok és technológiák egyik kutatóintézete. A zürichi Szövetségi Műszaki Főiskola része.

⁽²³⁾ COM(2006) 857 végleges, „Foglalkoztatás a vidéki térségekben: a munkahelyhiány enyhítése”.

5.3 Időközben számos európai országban a szakképzett munkaerő hiányát jósolják, különösen olyan munkaerőkét, akik képesek vállalatoknál vezetői feladatokat ellátni, vagy értenek a bonyolult technikai eszközök irányításához. A jelenlegi munkahelyek csekély vonzereje ráadásul tovább súlyosbítja a szakemberhiányt. Az EGSZB már kifejezetten utalt az ilyen irányú fejlődésre és egyértelművé tette, hogy feltétlenül foglalkozni kell a munka minőségi szempontú vitájával is ⁽²⁴⁾.

A bioenergia mint munkahely-teremtési potenciál

5.4 2006-ban az Európai Környezetvédelmi Ügynökség egyik tanulmánya vizsgálta az energetikai célokra használható, környezetet nem károsító módon termelhető biomasszában rejlő lehetőségeket Európában. 2030-ban az EU-25-ök előrejelzett elsőleges energiaszükségletének 15–16 %-a állítható így elő hulladékokból (pl. háztartási hulladékból) és erdőgazdálkodásból származó biomassza alkalmazásával. Ezáltal a vidéki területeken 500 000–600 000 munkahelyet lehetne biztosítani vagy akár teremteni.

5.5 Az, hogy lehet-e új munkahelyeket teremteni bioenergiák előállítása által, és ha igen, akkor mennyit, alapvetően a stratégia megválasztásától függ. A Német Szövetségi Köztársaság Mezőgazdasági Minisztériumának tanácsadó bizottsága a legnagyobb munkahelyteremtő és éghajlatvédelmi hatásokra akkor számít, ha „hőtermelésre optimalizált kombinált ciklusú erőművekben, illetve faaprítékkal vagy trágyából és maradványanyagokból előállított biogázzal működő fűtőberendezésekben történő bioenergia-termelés” kerül a középpontba. Ha azonban a bioenergia népszerűsítése a haszonállattartás kiszorításához vezet, vagy, mint ahogyan az már látható, a bioüzemanyagok esetében importra épít, akkor a foglalkoztatási hatások a vidéki területeken negatívak lesznek.

5.6 A zárt bioenergia-körforgásra való sikeres átállás példái mutatják, hogy a bioenergia bizonyos formáinak előállítása ökológiailag, gazdaságilag és szociális szempontból is jövedelmező lehet a mezőgazdaság és a regionális munkaerőpiac számára. (Például az osztrák Mureck és Güssing település vagy a németországi Jühnde, ahol már ma is akár 170 %-ig terjed a megújuló energiákkal való ellátottság.) Ehhez a látványos ökológiai mérleghez tartozik még a helyi munkaerőpiacra (kézműipar) gyakorolt pozitív hatás is, amelybe a nyersanyagot szállító mezőgazdasági termelők munkahelyeit még nem is számították bele ⁽²⁵⁾.

5.7 Mivel a jövedelem és jólét terén tapasztalható különbségek a városi és a vidéki területek között várhatóan tovább nőnek, a vidéki területekre foglalkoztatáspolitikai szempontból különös figyelmet kell fordítani. Az energianövények fenntartható termelése és ezek energiává alakítása munkahelyeket biztosíthat és teremthet vidéken, amennyiben a hozzáadott érték a régióban marad.

A mezőgazdasági foglalkoztatás minőségének biztosítása

5.8 Az éghajlatvédelmi cél csak képzett munkaerők segítségével érhető el. Ehhez a vállalatoknak biztosítaniuk kell a megfelelő továbbképzési kereteket a munkavállalók számára.

⁽²⁴⁾ HL C 120., 2008.5.16., 25. o.

⁽²⁵⁾ Erről bővebb információ a www.seeg.at oldalon olvasható.

A szociális normák rögzítése és biztosítása

5.9 Általános az a nézet, hogy a fejlődő és fellendülőben lévő gazdasággal rendelkező országokból származó importált biomassza kereslete tovább fog nőni. Ennek során nem szabad semmiféle költségelőnyhöz jutni a termelő országok ökológiai és szociális erőforrásainak megsemmisítése által. A bioenergia-termelés során ezért be kell tartani a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alapvető munkakörülményekre vonatkozó és munkavédelmi szabványait ⁽²⁶⁾.

Munkavállalók és szakszervezetek részvétele

5.10 A mezőgazdaság szerkezeti átalakításai jelentősen befolyásolni fogják a munkahelyek minőségét és a jövedelmeket. Ezért be kell vonni az átalakítási folyamatokba a munkavállalókat és szakszervezeteket. Mivel a részvételi modellek Euró-

pában jelentősen eltérnek, a mezőgazdasági munkavállalók részvételi igényeit a meglévő európai és nemzeti struktúrákban jobban érvényesíteni kell, különösen azért, mert a kommunikáció és ötletcsere e formáin keresztül munkahelyek biztosíthatók és tarthatók fenn.

5.11 Az 1999 óta fennálló Európai Mezőgazdasági Szociális Párbeszéd Bizottsága, mint reprezentatív szociális partneri grémium, egy olyan képzett szakértői és tanácsadói szervezet, amely a foglalkoztatással és a mezőgazdaság új feladatainak jövőbeli kifejlesztésével kapcsolatos kérdésekkel foglalkozik. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy e szervezet szerepét az éghajlat-változási politikában is erősítse. Nemzeti szinten a vidékfejlesztési támogatásfelügyeleti bizottságokban lévő szociális partnereket – mint a mezőgazdaság éghajlattal kapcsolatos kérdéseinek szakértőit – kellene megerősíteni.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ilo_kernarbeitsnormen.htm.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 16 végleges – 2008/0013 (COD)

(2009/C 27/15)

2008. február 13-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. június 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Richard ADAMS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 124 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A kibocsátáskereskedelmi rendszer (ETS) értékét az európai GHG-szintre gyakorolt hatásán keresztül mérhetjük le, továbbá azon, hogy mennyiben képes releváns példaként globális cselekvésre sarkallni, illetve átfogó globális rendszerre válni. E tekintetben:

- A kibocsátási egységek nagyobb mértékű elárverezése felé történő elmozdulás üdvözlendő, mivel az árverés összhangban áll a „szennyező fizet”-elvvel, nem kedvez az „ölbe pottyant” profitnak, ösztönző erejű, és forrásokat teremt az alacsony szén-dioxid-kibocsátású létesítményekhez és termékekhez, valamint támogatja az innovációt.
- Intézkedések bevezetését kellene megfontolni bizonyos energiaigényes, a nemzetközi versenyben sebezhetőbb ágazatok és alágazatok védelmére, amíg nem kerül sor egy valódi nemzetközi klímaváltozási egyezmény megkötésére, amely a következők kibocsátás („szénátszivárogatás”) megelőzése érdekében világszerte kibocsátáscsökkentési kötelezettséget ró az érintett iparágakra. Az ETS-nek nem szabad kedvezőtlen hatással járnia az EU iparának versenyképességére.
- A felesleges bizonytalanságok elkerülése érdekében mielőbb elő kell készíteni és el kell fogadni az árverezésre vonatkozó szabályozást.
- Az Európai Bizottságnak javaslatokat kellene előterjesztenie arról, hogy nemzetközi egyezmény megkötése esetén hogyan lehet teljesíteni a CO₂-kibocsátás csökkentésének 20 %-ról 30 %-ra való emelésére irányuló kötelezettségvállalást.
- Mindent meg kell tenni azért, hogy a korlátozáson és kibocsátáskereskedelmen alapuló, az USA-ban és más OECD-országokban kirajzolódó jogszabályok révén megfelelő közös platform jöjjön létre.

- A tengeri közlekedést is be kellene venni az ETS-be, amennyiben a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet nem terjeszt elő sürgősen hathatós javaslatokat.

1.2 Az ETS-t úgy kell tekinteni, mint olyan rendszert, amely alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra sarkall, ösztönzi az éghajlat védelmét, az alkalmazkodást és a hatások enyhítését.

- Ha a kibocsátási egységeket ingyenesen bocsátjuk rendelkezésre, azt szigorú összehasonlító elemzéseknek és teljesítménnyalapú céloknak kell kísérniük.
- Kötelezővé kellene tenni, hogy a kibocsátási egységek elárverezéséből származó bevétel legalább 50 %-át fordítsák a 10. cikk 3) bekezdésében felsorolt a)–f) pontokban meghatározott intézkedések támogatására.
- Meg kell szüntetni azokat a demotiváló tényezőket, amelyek korlátozhatják a kapcsolt energiatermelési (kombinált hő- és villamos energia – CHP), valamint a hatékony távhőellátási rendszerek növekedését és hozzájárulását.
- Az erdészetnek mint szén-dioxid-elnyelő ágazatnak, az erdőirtásnak és a földhasználatnak nagyobb hangsúlyt kell kapnia, mint amekkorát az európai bizottsági csomag jelenleg biztosít számára.

1.3 Az ETS-nek a bürokratikus akadályok minimalizálására, egyértelműsége és átláthatósága kellene törekednie.

- A javaslatban azok az intézkedések, amelyek kidolgozása jelenleg a komitológiai eljárás tárgyát képezi, sürgős figyelmet és nagyobb egyértelműséget igényelnek.
- Az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie, hogy 10 000 tonnáról 25 000 tonnára emelje a kisméretű létesítményekre vonatkozó kivételi küszöböt, feltéve, hogy érvényben vannak ezzel egyenértékű kompenzációs intézkedések.

1.4 Az ETS-nek méltányosnak kell tünnie az EU-n belül, egyúttal pedig fel kell ismernie az iparosodófelben levő és a kevésbé fejlett országok sürgető igényeit arra, hogy fenntartható növekedést érjenek el és enyhítsék a szegénységet.

- Új egyensúly kialakítását kell megfontolni az ETS által lefedett, illetve az azon kívül eső ágazatokra jutó terhek között.
- Újra át kell gondolni a JI/CDM (együttes végrehajtás/tiszta fejlesztési mechanizmus) jegyében végzett projektekből származó kreditek felhasználásának nemzetközi megállapodás hiányában történő korlátozásából eredő következményeket.
- Megoldást kell találni azokra a potenciális problémákra, amelyek azokban a kelet-európai tagállamokban jelentkezhetnek, amelyek nem az EU-ból, hanem Oroszországból kapják villamos energiájuk zömét.

2. Bevezetés

2.1 Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert (ETS) a 2003/87/EK irányelv hozta létre 2003 októberében. A rendszer célja a klímaváltozáshoz hozzájáruló tényezők – konkrétan az emberi tevékenységből származó üvegházhatást okozó gázok (GHG) – ellenőrzése, és gazdasági ösztönzők kialakítása az emissziós szintek csökkentése érdekében. Ez egy ún. „korlátozd és kereskedj” rendszer, amely maximális szinttel avagy *plafonnal* korlátozza a szennyezőanyagok (elsősorban CO₂) kibocsátását. Az ETS a legjelentősebb GHG-korlátozó uniós mechanizmus, amely kedvezőbb a szénkibocsátásra kivetett közvetlen adóknál, illetve a közvetlen szabályozásnál.

3. Általános elvek

3.1 A jelenlegi ETS rendszer az energetikai és ipari szektor több mint 10 000 létesítményét érinti, amelyek együttesen az EU GHG-kibocsátásának 40 %-áért felelősek. A létesítmények előzetes kibocsátási engedélyeket kapnak, és annyi *kibocsátási egységet* (vagy kreditet) kell átadniuk, amennyi a tényleges kibocsátásaiknak megfelelő mennyiségű szennyezőanyag kibocsátásának jogát jelképezi. Az összes kibocsátási egység és kredit mennyisége nem haladhatja meg a plafont, így a teljes kibocsátás erre a szintre korlátozódik. Azoknak a vállalatoknak, amelyek GHG-kibocsátása meghaladja a kapott kibocsátási egységek számát, krediteket kell vásárolniuk a kevésbé szennyező vállalkozásoktól vagy a további kibocsátási egységekre meghirdetett árveréseken.

3.2 A kibocsátási egységek átadása egyfajta *kereskedelemként* írható le. Ténylegesen az történik, hogy a rendszerben részt vevő minden kibocsátó bizonyos összeget fizet a szennyezés jogáért, míg azok a létesítmények, amelyek az előírtnál nagyobb mértékben csökkentették kibocsátásukat, jutalomban részesülnek. Így elvileg azok a szereplők, amelyek könnyen megtehetik, hogy a legolcsóbban csökkentsék kibocsátásukat, ezt fogják tenni, a szennyezéscsökkentést a társadalom számára a lehető legalacsonyabb költség mellett végezve el. Az ETS rendszerben a „kibocsátási egység” egy tonna szén-dioxid-egyenérték kibocsátási jogának felel meg egy adott időszakra – a többi GHG-t CO₂-egyenértékre számítják át.

3.3 A tagállamok a harmadik országokban megvalósított kibocsátáscsökkentési projektekből nyert kreditek felhasználását is engedélyezhetik, a kibocsátási egységekhez hasonló módon. E projekteknak a kiotói rendszer Együttes Végrehajtási (JI) vagy Tiszta Fejlődési Mechanizmusa (CDM) keretében elismerteknek kell lenniük.

4. Az ETS-kereskedelem periódusai

4.1 Az ETS első kereskedelmi periódusa, 2005.1.1.-2007.12.31.

4.1.1 Az első, tanulási fázis kialakította a kibocsátáskereskedelem infrastruktúráját, de eredményességét jelentősen korlátozta, hogy a tagállamok túl bőkezűen bántak a kibocsátási egységekkel (az első és a második fázis során a tagállamok nemzeti kiosztási terveket (NAP) állítottak össze, maguk határozva meg a teljes emissziós szintet és az egyes létesítményeknek kiosztott egységek számát). Ebben az időszakban a kibocsátási egységek kereskedelmi ára erősen ingadozott, az első kereskedelmi periódus végére az ár össze is omlott.

4.1.2 Az ETS rendszert számos kritika érte, melyek középpontjában főként a kezdeti elosztás módszerei és a bevételek felhasználása; a plafon szintje; a méltányosság, a komplexitás, az ellenőrzés és a végrehajtás problémái; a főbb kibocsátó iparágak szabályozatlan országokba való áttelepítésének kockázata; a JI/CDM kreditek értéke, hitele és megbízhatósága, illetve a jövőben a szereplőkre kényszerített súlyos termelési költségek álltak. Világossá vált, hogy e kérdésekkel az ETS felülvizsgálatának keretében foglalkozni kell, hogy a rendszer mind az iparágak, mind a nem kormányzati szervezetek szemében hitelesebb válhasson.

4.2 Az ETS második kereskedelmi periódusa, 2008.1.1.-2012.12.31.

4.2.1 Ez a fázis már mind a 27 tagállamra kiterjed, és egybeesik a Kiotói Jegyzőkönyv első kötelezettségvállalásainak és GHG-csökkentési előírásainak időszakával. Eddig a kibocsátási egységek kereskedelmi ára stabilan emelkedő tendenciát mutatott, erőteljes ösztönzést jelentve az emissziócsökkentési intézkedések irányába. A jelenlegi (2008. májusi) kereskedelmi ár tonnánként körülbelül 25 euró. Az Európai Bizottság erre az időszakra nézve módszeresen kiértékelte a tagállamok által az ellenőrzött kibocsátások alapján javasolt határértékeket, és ennek eredményeképpen az ETS-ben részt vevő ágazatok kibocsátásának felső határát a 2005-ös szinthez képest átlagosan 6,5 %kal alacsonyabban húzta meg. A második kereskedési periódus során csak kisebb változások, illetve módosulások történtek a rendszerben, miközben a kibocsátók továbbra is aktívan törekednek a megfelelésre és alkalmazkodásra. Folytatódott az adatok ellenőrzése és a kereskedelmi tapasztalatok felhalmozása, az esetek többségében megerősítve a rendszer alapkoncepcióját.

4.3 Az ETS harmadik kereskedelmi periódusa, 2013–2020.

4.3.1 Az Európai Bizottság ezúttal jelentős változásokat javasol a harmadik fázisban hatályba lépő ETS rendszerben. A 2003/87/EK irányelv módosítása ezzel a céllal történik.

5. A javasolt módosító irányelv összefoglalása

5.1 Bár az EU ETS rendszere a világ legnagyobb egységes szén-dioxid-piacát hozta létre ⁽¹⁾, az (ingyenes) kibocsátási egységek kezdeti túl bőkezű kiosztása a nemzeti kiosztási tervek keretében kudarcnak bizonyult, és egyértelműen nem szolgálta az ETS-ben részt vevő ágazatok Uniós-szerte történő, hatékony kibocsátáscsökkentését. A szilárd GHG-csökkentési kötelezettségvállalások fényében a felülvizsgált ETS alapvető szerepet tölthet be hosszú távú árjelzésként, gazdasági ösztönzőként elősegítve az alacsony kibocsátású beruházásokat, és Európa átalakulását egy alacsony GHG-szintű gazdasággá.

5.2 A módosítások

- egyetlen EU-szintű plafont vezetnek be a kibocsátási egységek összességére, 27 nemzeti plafon helyett – a nemzeti kiosztási tervek megszűnnek,
- nagymértékben növelik az árverésre kerülő kibocsátási egységek arányát, és összehangolják az ingyenes kiosztások szabályait, a szén-dioxid-hatékony technológiák előmozdítása érdekében,
- az árverezési jogok egy részét az egy főre eső jövedelem alapján határozzák meg,
- ésszerűsítik a kulcsfontosságú definíciókat, és növelik a jogi és műszaki egyértelműséget,
- új szektorokat (petrolkémiai termékek, ammónia és alumínium) és új GHG-kat (dinitrogén-oxid és perfluor-karbonok) vonnak be a rendszerbe, a lefedettséget 6 %-kal növelve,
- a kisebb létesítményeknek lehetőséget adnak az ETS rendszer alóli mentesülésre, kompenzációs intézkedések mellett,
- szabályokat állítanak fel a JI/CDM-projektekől származó kreditek felhasználására.

5.3 2013-tól kezdődően a kibocsátási kvóták évente csökkenni fognak, ami 2020-ra a 2005-ös szinthez képest 21 %-os csökkenést ⁽²⁾ fog eredményezni az EU ETS szektorában. Ez a csökkentési folyamat a negyedik fázisban is (2021–2028) ugyanilyen ütemben folytatódik. Ezzel párhuzamosan nőni fog az árverésre bocsátott egységek aránya is, amely 2013-ban 60 %-ról indul. A javaslat szerint a villamosenergia-ipari ágazat nem kaphat ingyen krediteket, így 2013-tól a teljes szén-dioxid-mennyiségre jutó kibocsátási egységeket árverésen vagy másodlagos piacon kell megvásárolnia, míg a többi ipari ágazatban az ingyenes kvóták általános kifizetési fázisa 2020-ig tart. Kivételt csak a következményes kibocsátás – azaz a hasonló kibocsátási megszorításokkal nem rendelkező országokba való áttelepítés – kockázatának jelentős mértékben kitett, és ezzel a globális kibocsátást növelő ágazatok képeznek. E szektorok akár 100 %-os arányban részesülhetnek ingyenes kvótákban. Az erre vonatkozó

döntés 2011-ben várható. Az árveréseket a tagállamok szervezik, és a bevételeket ajánlott – de nem kötelező – módon klímabarát politikákba fektethetik be.

5.4 Bizonyos, hogy a (harmadik országokból származó) JI/CDM-kreditek, amelyeket már uniós üzemeltetők is megvásárolhatnak, a 2020-ig terjedő időszakban használhatók fel. Az ebben az időszakban felhasználható kreditek száma annyi, mint a 2. kibocsátáskereskedelmi időszakban engedélyezett mennyiség összesen, azaz 1,4 milliárd kibocsátási egység, ami a teljes csökkentési erőfeszítés egyharmadának felel meg. Majd ha az EU egy nemzetközi éghajlati paktum keretén belül fokozza a csökkentésre irányuló erőfeszítéseit, a további erőfeszítés 50 %-át is JI/CDM-kreditekkel lehet majd elérni.

5.5 Jóllehet a földhasználatához (az olyan „szén-dioxid-szüllyesztőkhöz”, mint az erdők) kapcsolódó kreditek nem engedélyezhetők, az ETS körén kívüli emissziócsökkentési rendszerek keretében adható országon belüli krediteket engedélyezni lehet, feltéve hogy világos szabályokra alapulnak.

5.6 Már folynak intézkedések az EU ETS és más emissziókereskedelmi rendszerek összekötése érdekében, egy világmeletről rendszer kifejlesztésének elősegítésére.

5.7 Egy nemzetközi egyezménytől függően az EU a későbbiekben az adott egyezménynek megfelelően csökkentheti az ETS rendszer kibocsátási egységeit, miközben nőhet a CDM megoldások alkalmazásának köre.

5.8 A kibocsátási kvótákból 5 %-nyi tartalékot fenntartanak a rendszerbe 2013 után belépő új létesítmények számára. Valószínű, hogy a második periódus vége felé a repülőgépek kibocsátása is részévé válik az ETS-nek, ezzel azonban egy külön javaslat foglalkozik. ⁽³⁾

5.9 A tengeri szállításnak az ETS rendszerbe való bevonására vonatkozó rendelkezés nincs.

6. Általános megjegyzések

6.1 Az EU ETS nem tudományos gyakorlat, és nem is egyfajta „zöld” adó. A szabad piaci megközelítés elemeit kombinálja egy politikai folyamaton keresztül irányított és kiigazított szabályozással és általános irányítással. Az egyes vállalkozások szabadon választhatnak, kívánják-e csökkenteni a kibocsátásukat és miként, és kiválaszthatják a környezetszennyezési szabályozásnak való megfelelés legkevésbé költséges módját. Az ETS fő szerepe ezért az, hogy ösztönzőket vezessen be a kibocsátáscsökkentési célok eléréséhez kapcsolódó költségek csökkentésére. Az EGSZB támogatja és üdvözli ezt a megközelítést.

⁽¹⁾ Világbank: *State and Trends of the Carbon Market* [A szén-dioxidpiac állapota és trendjei], 2007. május.

⁽²⁾ 1 974 millió tonna CO₂-ról 1 720 millió tonnára.

⁽³⁾ EGSZB-vélemény: HL C 175., 2007.7.27., 47. o.

6.2 A meglévő kibocsátáscsökkentési cél – a légkör GHG-szintjének 450-550 milliommód rész körüli stabilizálása 2050-ig – költsége a becslések szerint a teljes GDP 1 %-ának felel meg. A hatékony cselekvés elmaradása viszont akár 20 %-kal ⁽⁴⁾ is csökkentheti a globális GDP-t. Ugyanakkor a klímaváltozás fokozódó üteméről folyamatosan felhalmozódó bizonyítékok és kutatások ⁽⁵⁾ azt jelzik, hogy az üvegházhatású gázok termelése fokozódik, bolygónk elnyelési képessége pedig csökken, ezért komolyan megkérdőjelezhető, hogy vajon a csökkentési célok megfelelő mértékűek-e.

6.3 Az ETS hatékonyan törekszik a határozott vezető szerepre abban a törekvésben, amelynek globális erőfeszítésé kell válnia. A folyamat globális szinten zajlik, mivel a légkör a globális javak részét képezi. Ezért a rendszer értékeléséből nem lehet kihagyni annak kölcsönhatásait és a globális szennyezőkre gyakorolt hatásait.

6.4 Érdemes megjegyezni, hogy az Egyesült Államokban már kidolgozás alatt áll egy hasonló, korlátozásokon és kibocsátás-kereskedelmen alapuló jogszabálytervezet, amely az új államvezetési ciklus során valószínűleg hatályba lép. Egy közös USA–EU-program igen jelentős lépés lenne egy globális rendszer irányába, akárcsak az OECD-országokban javasolt egyéb rendszerekkel való kapcsolatok.

6.5 Az EGSZB ezért különös figyelmet fordított arra, hogy mennyiben gyakorol az ETS kiegyensúlyozott és fenntartható hatást a globális GHG-kibocsátás csökkentésére. Azt mutatja-e, hogy az európai fellépés hiteles és hatékony? Meg kell állapítani, hogy az az ETS, illetve a tehermegosztási tervek mögött álló uniós célkitűzés, amely szerint a GHG-kibocsátást az 1990-es szintekhez képest 2020-ig 20 %-kal kell csökkenteni, alatta marad az ipari országokra vonatkozó 25–40 %-os csökkentési aránynak, amelyet az EU a Bali Klímaváltozási Konferencián 2007 decemberében támogatott. Az Európai Bizottság az Európai Tanács 2007. tavaszi ülésén közös megegyezéssel kitérített célokból indul ki, de továbbra sem került megvitatásra, hogy vajon a csökkentés szintje valóban elegendő-e a globális célok eléréséhez, illetve hogy a tagállamok rövid távú politikai és gazdasági érdekeinek egyensúlyára való tekintettel ez-e az a maximális csökkentés, amely feltehetően még elfogadható. Az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy a klímaváltozás halmozódó bizonyítékai a célok újradefiniálását igénylik, jelentősebb GHG-kibocsátáscsökkentés elérése érdekében.

6.6 Az EGSZB támogatja a kibocsátási egységek nagyobb mértékű elárverezése felé történő elmozdulást. Az árverés összhangban áll a „szennyező fizet”-elvvel, nem kedvez az „ölbe pottyant” profitnak, ösztönöz erejű, és forrásokat teremt az alacsony szén-dioxid-kibocsátású létesítményekbe és termékekbe való befektetésekhez, így az innovációt is támogatja.

6.7 Jelenleg számos, az európai gazdasági tevékenységet általánosan érintő kérdés maradt megoldatlan. Ezek egy olyan átdolgozott ETS körül forognak, amely versenyhátrányba hozná az ipart, különösen az EU-n kívüli iparosodófélben levő országok-

hoz képest. Ezek az országok azzal érvelnek – némileg jogosan –, hogy figyelembe kell venni a két évszázadnyi nyugati iparosítást és az azzal járó szén-dioxid-kibocsátást, valamint az ő törekvéseiket arra, hogy népességük jelentős rétegeit kiemeljék a szegénységből. Fontos, hogy egy ezeknek a kérdéseknek a megválaszolására irányuló globális egyezmény támaszkodni tudjon arra, hogy az OECD-országok fogyasztói és ipara széles körben támogatja és megérti ezeket a tényezőket.

7. Részletes megjegyzések

7.1 Amennyiben az EU ETS-t a szénkibocsátási jogok kereskedelmének globális normájává kívánjuk tenni, létfontosságú, hogy a rendszer a lehető legszilárdabb és leghatékonyabb legyen. Az EGSZB ezért a következőket javasolja:

7.1.1 Intézkedések bevezetését kellene megfontolni bizonyos energiaigényes, a nemzetközi versenyben sebezhetőbb ágazatok és alágazatok védelmére, amíg nem kerül sor egy valódi nemzetközi klímaváltozási egyezmény megkötésére, amely világszerte kibocsátáscsökkentési kötelezettséget ró az érintett iparágakra. Az ETS-nek nem szabad kedvezőtlen hatással járnia az EU iparának versenyképességére.

7.1.2 Lehetőség szerint korábban kellene döntést hozni a következményes kibocsátás kockázata miatt ingyenes kvótákkal támogatott szektorokkal kapcsolatban. Ezeknek az ágazatoknak a meghatározása 2010 júniusáig megtörténik, de a döntést előbb, már az irányelvekhez kapcsolódóan meg kellene hozni a beruházásokat övező bizonytalanság elkerülése és annak érdekében, hogy az érintett ágazatok elkészíthessék a szükséges hosszú távú terveket.

7.1.3 Bár az árverés a kibocsátási egységek elosztásának legfőbb módja, szinte egyáltalán nem történik említés arról, hogy hogyan történne egy ilyen árverés. Az az utalás, amely szerint az árveréssel kapcsolatos szabályozás csak 2010. december 31-én lép életbe, további bizonytalanságot eredményez az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének minden résztvevője számára az energiaágazatba teendő, szükséges nagy beruházásait tekintve.

7.1.4 Új egyensúly kialakítását kell megfontolni az ETS által lefedett, illetve az azon kívül eső szektorokra jutó terhek között. Az EGSZB szerint kérdéses, hogy a kibocsátáscsökkentési kötelezettségek ETS által lefedett szektorok, illetve egyéb szektorok közötti megosztása (-21 %, illetve -10 % a 2005-ös szinthez képest) alátámasztható-e. A kutatások ⁽⁶⁾ azt mutatják, hogy egyes, az ETS hatálya alá nem tartozó szektorok esetében – különös tekintettel a két legnagyobbra, az építőiparra és a szállításra – megvan a lehetőség arra, hogy a kibocsátást nulla vagy akár negatív költséggel csökkentsék. Ezek ráadásul olyan szektorok, ahol a következményes kibocsátás kockázata viszonylag csekély vagy nem is létezik. Az építőipari szektornak emellett jelentős munkahelyteremtő potenciálja van az EU-n belül.

⁽⁴⁾ The Stern Review, 2006.

⁽⁵⁾ A hawaii Mauna Loa megfigyelőközpont mérései szerint a légkörben a CO₂ szintje már elérte a 387 milliommód részt. Az elmúlt 650 ezer évre visszatekintve nem fordult elő ilyen magas arány.

⁽⁶⁾ Vattenfall/McKinsey: The Climate Map [Klímaváltozási térkép] http://www.vattenfall.com/www/cc/c/cc/Gemeinsame_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf

7.1.5 Ha a légi szállítás is belép a rendszerbe, az ágazatnak juttatott összes kvótát árverés útján kell értékesíteni ⁽⁷⁾.

7.1.6 Tekintettel a hajózás növekvő GHG-kibocsátására (összesen 1,12 milliárd tonna – kétszer annyi, mint a légi közlekedés kibocsátása ⁽⁸⁾) az Európai Bizottságnak intézkedéseket kellene hoznia a hajózás ETS rendszerbe való bevonása érdekében, amennyiben a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet nem terjeszt elő sürgősen hathatós javaslatokat.

7.1.7 A kibocsátási egységek árverezéséből befolyó bevételeket – ez a jelenlegi becslések szerint 2020-ig évente 50 milliárd eurót jelent – sokkal nagyobb mértékben kellene a klímavédelmet, valamint a klímaváltozás enyhítését és a hozzá való alkalmazkodást szolgáló intézkedések finanszírozására fordítani, különös figyelemmel a sebezhető, kevésbé fejlett országokra, illetve a kutatásra és fejlesztésre. A javaslatban (10. cikk, (3) bekezdés) szereplő 20 %-os ráfordítási arány nem elegendő; így elszalasztunk egy lehetőséget az alacsony szénkibocsátású gazdaságra való áttérés jelentős ösztönzésére. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ezt az összeget legalább a bevételek 50 %-ára növeljék. Figyelmet kellene fordítani az erdészet és az erdőtelepítés által, illetve az erdőirtás megakadályozása által játszott szerep támogatására az EU-ban és másutt is, mivel az erdő bizonyítottan hatékony szén-dioxid-elnyelő terület.

7.1.8 Nagyobb egyértelműséget és átláthatóságot kellene tükrözniük a javaslatban azoknak az intézkedéseknek, amelyek kidolgozása jelenleg a komitológiai eljárás tárgyát képezi.

7.1.9 Az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie, hogy 10 000 tonnáról 25 000 tonnára emeli a kis méretű létesítményekre vonatkozó kivételi küszöböt, feltéve hogy érvényben vannak ezzel egyenértékű kompenzációs intézkedések.

7.1.10 A javaslatban világosabban ki kellene fejteni, hogy az EU – nemzetközi egyezmény megkötése után – hogyan fogja teljesíteni azt a kötelezettségvállalását, hogy a CO₂-kibocsátásának csökkentését 20 %-ról 30 %-ra emeli.

7.1.11 A kapcsolt energiatermelési (CHP) rendszerek növekedésének és hozzájárulásának káros hatásait elkerülendő, a tagállamokat arra biztatjuk, hogy vizsgálják felül betáplálási tarifáikat.

7.1.12 A távhőellátó rendszereket tekintve olyan intézkedésekre van szükség, amelyek kiküszöbölik az effajta programok hatékony példáinak követésétől visszatartó tényezőket.

7.1.13 Megoldást kell találni azokra a potenciális problémákra, amelyek azokban a kelet-európai tagállamokban jelentkezhetnek, amelyek nem az EU-ból, hanem Oroszországból kapják villamos energiájuk zömét.

7.1.14 A JI/CDM kreditek felhasználási lehetőségének egy leendő nemzetközi egyezménytől függő korlátozására vonatkozó jelenlegi javaslatot még felülvizsgálat alatt kellene tartani, különös tekintettel az ilyen programok finanszírozásával foglalkozó, fejlődő nemzetközi tőkepiacokra gyakorolt negatív hatásra.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság korábbi ajánlásaival összhangban, ld. HL C 175., 2007.7.27., 47. o.

⁽⁸⁾ Az IMO jelentése, 2008. február.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az üvegházhatást okozó gázkibocsátásnak a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről

COM(2008) 17 végleges – 2008/0014 (COD)

(2009/C 27/16)

2008. február 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az üvegházhatást okozó gázkibocsátásnak a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. június 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Gintaras MORKIS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 116 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megjegyzéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az Európai Bizottság arra vonatkozó kezdeményezését, hogy a tagállamok részére javaslatot tesz az éghajlatváltozás elleni küzdelem terheinek elosztására annak a közösségi kötelezettségvállalásnak a teljesítése tekintetében, hogy a 2013 és 2020 közötti időszakban csökkenteni kell a 2003/87/EK irányelv hatálya alá nem tartozó (azaz az EU ETS-ben nem részletezett) forrásokból származó, üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.

1.2 Az EGSZB elismeri és támogatja az Európai Uniónak a környezetvédelmi és éghajlat-változási kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban folytatott nemzetközi tárgyalásokon betöltött vezető szerepét. Az Európai Unió kötelezettségvállalásai révén jó példával jár elől és kísérletet tesz arra, hogy más országokat hasonló intézkedések meghozatalára ösztönözzön.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint a civil társadalom különösen fontos szerepet fog játszani a határozat végrehajtásában és az országok által vállalt kötelezettségek teljesítésében. A tagállamoknak nagyobb mértékben kellene támogatniuk az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséhez hozzájáruló társadalmi kezdeményezéseket, és koncepciókat kellene kidolgozniuk az ilyen jellegű kezdeményezések támogatására.

- A civil társadalom egésze kulcsszerepet játszhat a határozat végrehajtásában. Ezért minden tagállamban szélesebb körben meg kell ismertetni a határozatban foglalt követelményeket és a végrehajtás eszközeit.
- Továbbá nagyobb hangsúlyt kell fektetni azokra az oktatási kampányokra, melyek célja, hogy a nyilvánosság jobban tudatában legyen annak és megértse azt, hogy szükség van az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését célzó erőfeszítésekre.
- Ezenkívül sürgősen szükség van szakemberek képzésére, valamint a nyilvánosság általános tájékoztatására az energiatakarékoság, a környezetvédelem és az éghajlatváltozás kérdéseiről.

1.4 Az EGSZB véleménye szerint az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedéseket oly módon kell megvalósítani, hogy azok hosszú távon védjék, sőt növeljék Európa gazdasági versenyképességét. A megújuló energiaforrások fejlesztésére és az energiahatékony termékekre és termelési módokra egyre növekvő kereslet lesz a világban, és Európa jó helyzetben van ahhoz, hogy versenyelőnyre tegyen szert azáltal, hogy számos területen vezető szerepet fog betölteni világsszinten. Az EU-nak és a tagállamoknak támogatniuk kell a kutatást és a fejlesztést.

1.5 A határozattervezet 3. cikkének (3) bekezdésében tervbe vett azon lehetőség, mely szerint a tagállamok egy adott évben előrehozhatják a következő évről az üvegházhatású gázok kibocsátásával kapcsolatban meghatározott kvótáik 2 %-ának megfelelő mennyiséget, illetve ha nem használják ki a határozattervezet (2) bekezdésében meghatározott mennyiséget, akkor a fennmaradó mennyiséget átvihetik a következő évre, nem biztosít megfelelő rugalmasságot, mivel egy év beszámítási lehetősége nem nyújt elég mozgásteret, ha a cél nagy projektek megvalósítása és jó eredmények elérése. Ez az üvegházhatású gázok csökkentésére irányuló, nagyszabású projekteket megvalósító kisebb tagállamok számára különösen fontos.

Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy minden tagállam dolgozzon ki tervet a nemzeti célkitűzés elérésére. Az üvegházhatású gázok átlagos éves kibocsátása 2013 és 2020 között azonban semmiképpen sem lehet magasabb, mint a 2005 és 2020 közötti évek átlagos kibocsátása. Az EGSZB véleménye szerint ezen tervek megvalósításához fontos lesz a rendszeres ellenőrzés nemzeti és európai szinten, hogy bármilyen eltérés gyorsan azonosítható legyen, és korrekciós intézkedéseket lehessen hozni.

1.6 A Közösség összes kötelezettségvállalása megvalósításának gazdasági hatékonyságát növelendő, és attól a szándéktól vezérelve, hogy a közös célokat a lehető legalacsonyabb költség-ráfordítással érjük el, az EGSZB célszerűnek tartaná a határozatban előírni, hogy egy adott tagállam megengedett üvegházhatásúgáz-kibocsátásának egy részét kétoldalú államközi megállapodások alapján átadhassa egy másik tagállamnak.

1.7 Az EGSZB véleménye szerint megfelelő egyensúlyra kell törekedni az Európai Unión belül az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedések és a fejlődő országokban a kibocsátás csökkentésére szolgáló intézkedések bevezetése során mutatott szolidaritás között azáltal, hogy a projektek rugalmas eszközeit alkalmazzák a tiszta fejlesztési mechanizmusok közös megvalósításához. A rugalmas eszközök alkalmazása azonban csak akkor lenne helyénvaló, ha azok ténylegesen és globálisan csökkentenék az üvegházhatású gázok kibocsátását. Nem szabad, hogy általuk az üvegházhatású gázok kibocsátása az EU-ból lassan átkerüljön az Unió kívüli országokba.

1.8 Az EGSZB egyetért a vállalt kötelezettségekkel és a terhek tagállamok közötti elosztásával, és úgy véli, hogy a nyilvánosságot jobban kell tájékoztatni a terhek elosztásának elveiről. A terhek elosztásával kapcsolatban minden országra nézve külön kell értékelni az adottságokat, a kibocsátás csökkentésével járó költségráfordításokat, valamint az országok versenyképességére és fejlődésére gyakorolt hatást. A terhek közös vállalására vonatkozó határozatnak biztosítania kell, hogy a kibocsátáscsökkentés költségei relatíve – a GDP arányában – egyenlő mértékben osztdójanak el az államok között.

1.9 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy alakítson ki egy megfelelési rendszert, amelynek keretében például pénzbírságokat lehet kivetni a tagállamok ellen a meghatározott emissziós mennyiségek túllépése esetén.

2. Bevezetés: az Európai Bizottság dokumentuma

2.1 Az Európai Bizottság 2008. január 23-án mutatott be egy javaslatcsomagot az éghajlatváltozás leküzdésére és a megújuló energiaforrások támogatására.

2.2 Az Európai Bizottság javaslata az Európai Tanács 2007. március 8–9-i ülésén elért megállapodás megvalósítását szolgálja, amellyel az Európai Unió kötelezettséget vállalt arra, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását 2020-ig az 1990-es szinthez képest legalább 20 %-kal csökkenti, továbbá törekedni fog arra, hogy 2020-ig a termelt energia 20 %-át megújuló energiaforrásokból állítsa elő.

2.3 Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére irányuló erőfeszítések megoszlának az EU ETS hatálya alá tartozó és hatálya alá nem tartozó ágazatok között. Az Európai Bizottság a következő megközelítést javasolja: 2020-ra a kibocsátások 2005-ös szinthez viszonyított 21 %-os csökkentése az ETS szektorban; az ETS hatálya alá nem tartozó ágazatokban pedig 2005-höz képest 10 %-os csökkenés. Ez összesítve a 2005-ös szinthez képest 14 %-os csökkenést eredményez, ami 1990-hez képest 20 %-os csökkenést jelent.

2.4 A Tanács még ambíciózusabb célokat helyezett kilátásba, amennyiben a 2012 utáni időszakra vonatkozóan egy globális és átfogó megállapodás kerül aláírásra, és más fejlett országok is hasonló mértékű kibocsátáscsökkentésre vállalnak kötelezettséget, illetve ahhoz a gazdaságilag magasabb fejlettségi szintű fejlődő országok is kötelezettségeiknek és képességeiknek megfelelő mértékben hozzájárulnak. A fenti feltételek mellett a Közösségnek arra kellene törekednie, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását 30 %-kal csökkentsen 2020-ig.

2.5 „Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről szóló európai parlamenti és a tanácsi határozatra” vonatkozó javaslat előírja, milyen tagállami szerepvállalásra van szükség a 2003/87/EK irányelv hatálya alá nem tartozó (azaz az EU ETS-ben nem részletezett) üvegházhatásúgáz-kibocsátási forrásokkal kapcsolatban a 2013 és 2020 közötti időszakra vonatkozó közösségi kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalások teljesítésére.

2.6 Az európai parlamenti és a tanácsi határozatra irányuló javaslat rögzíti a tagállami szerepvállalás meghatározásának szabályait a 2013 és 2020 közötti időszakra vonatkozó közösségi kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalások teljesítésének vonatkozásában.

2.7 Az Európa Bizottság véleménye szerint az üvegházhatást előidéző gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló törekvések terheit a tagállamok között fel kell osztani, a felosztás során pedig figyelembe kell venni a gazdasági különbségeket és az adott tagállam egy főre jutó GDP-jét. Ezért azokban a tagállamokban, amelyekben jelenleg viszonylag alacsony az egy főre jutó GDP, és ezért a jövőben nagyarányú GDP-növekedéssel számolhatnak, engedélyezni kell, hogy 2020-ban több üvegházhatást okozó gázt bocsáthassanak ki, mint 2005-ben.

2.8 A javasolt differenciálás figyelembevételével az Európai Bizottság egyes országok vonatkozásában meghatározott felső határokat rögzítését ajánlja úgy, hogy egyetlen tagállammal szemben se legyen támasztható olyan elvárás, hogy 2020-ra a 2005-ös szinthez képest 20 %-nál nagyobb mértékben csökkenjen kibocsátásainak mértékét, ugyanakkor egyetlen tagállam számára se legyen engedélyezett, hogy 2020-ig a 2005-ös szinthez képest 20 %-nál nagyobb mértékben növelje a kibocsátását.

2.9 Az Európai Bizottság előírja, hogy az egyes tagállamok 2020-ig az ezen határozat mellékletében a 2005-ös kibocsátások alapján számukra megállapított arányban csökkentsék a 2003/87/EK irányelv hatálya alá nem tartozó forrásokból származó üvegházhatású gázok kibocsátását.

2.10 Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását a 2013 és 2020 közötti időszakban minden évben csökkenteni kell. Az Európai Bizottság azonban bizonyos rugalmasságot is tervbe vett: a tagállamok egy adott évben előre beszámíthatják az üvegházhatású gázok kibocsátásával kapcsolatban meghatározott kvótájuk 2 %-ának megfelelő mennyiséget. Ezenkívül ha egy adott tagállam nem használja fel éves kibocsátási kvótáját, akkor lehetősége nyílik az adott évben fel nem használt kibocsátás-csökkentési egységek következő évre történő átvételére.

2.11 Az egyes tagállamoknak évről évre lineárisan csökkenteniük kell az említett üvegházhatású gázok kibocsátását annak érdekében, hogy ezen kibocsátások szintje az adott tagállamban 2020-ban ne haladja meg a mellékletben rögzített határértékeket.

2.12 A kötelezettségek rugalmas tagállami szintű teljesítése és a fenntartható fejlődés, különösen a fejlődő országok fejlődésének elősegítése, valamint a befektetői biztonság növelése érdekében a Bizottság javaslatot tesz arra a lehetőségre, hogy a tagállamok a későbbiekben is felhasználhassák a CDM-egységeket (CDM:tiszta fejlesztési mechanizmus), mert így 2012 után is biztosítható ezek piaca.

2.13 A piac működése és az üvegházhatású gázok Európai Unión belüli kibocsátásának további csökkentése és ezáltal a Közösség megújuló energiaforrásokkal, energiabiztonsággal, innovációval és versenyképességgel kapcsolatban megfogalmazott céljainak teljesítése érdekében javasoljuk, hogy a tagállamok számára mindaddig legyen engedélyezett a harmadik országokban végzett kibocsátás-csökkentési projektek kibocsátási egységeinek éves beszámítása az egyes tagországokban az ETS hatálya alá nem tartozó forrásokból származó kibocsátások 2005-ben megállapított értékének 3 %-áig, ameddig nem születik nemzetközi megállapodás az éghajlatváltozással kapcsolatban. Ez a maximális mennyiség nagyjából az egyes tagállamok 2020-ra előirányzott csökkentési vállalása harmadának felel meg. Az egyes tagországok kvótáik fel nem használt részét átruházhatják más tagországokra.

2.14 Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi megállapodás megkötését követően a tagállamok – a közös állásfoglalásra is figyelemmel – kizárólag azon országok kibocsátási egységeit fogadhatják el, amelyek a megállapodást ratifikálták.

2.15 Az Európai Bizottság ezenkívül úgy ítéli meg, hogy az éghajlatváltozásra vonatkozó nemzetközi megállapodás megkötését követően módosítani kell a tagállamok üvegházhatásúgáz-kibocsátási határértékeit a megállapodásban foglalt új közösségi vállalásokhoz igazodva.

2.16 Az elképzelés szerint a tagállamok a 280/2004/EK határozat 3. cikke értelmében benyújtott éves jelentéseikben beszámolnak a 3. cikkben foglaltak végrehajtásából fakadó éves kibocsátások szintjéről, valamint a kibocsátási egységek 4. cikk szerinti felhasználásáról. A tagállamoknak ezenkívül 2016. július 1-je előtt jelentésben kell tájékoztatást adniuk a tervezett haladásról.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos döntések láncolatában fontos lépés az Európai Bizottság azon kezdeményezése, hogy a tagállamoknak javaslatot tesz az éghajlatváltozás elleni küzdelem terheinek elosztására annak a közösségi kötelezettségvállalásnak a teljesítése tekintetében, hogy a 2013 és 2020 közötti időszakban csökkenteni kell a 2003/87/EK irányelv hatálya alá nem tartozó (azaz az EU ETS-ben nem részletezett) forrásokból származó üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.

3.2 Az EGSZB meggyőződése, hogy a Tanács és az Európai Parlament döntése hozzá fog járulni ahhoz, hogy a tagállamok a környezetvédelem és az éghajlatváltozás területén megbirkózzanak a közösségi feladatokkal. A közösségi politikának ezen a

területen az üvegházhatást előidéző gázok kibocsátásának jelentős mértékű csökkenését kell biztosítani olyan módon, hogy a tagállamok felé kötelező érvényű követelményeket támasztanak, amelyek betartását szigorúan ellenőrzik.

3.3 Az EGSZB ugyanakkor fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére irányuló erőfeszítések közös vállalásáról szóló parlamenti és tanácsi határozat hatékonysága nagymértékben függ az energia- és éghajlatváltozási csomag másik két elemétől: a megújuló energiaforrásokról szóló irányelvtől és az EU ETS irányelvtől. Ez azt jelenti, hogy közvetlen szinergiában kell működniük: bármely módosítás az egyikben hatással van a másikra.

3.4 Módosítani kell a Közösség kötelezettségvállalásait, amennyiben létrejön egy nemzetközi megállapodás. Nagy reményt fűznek a Balin (Indonézia) 2007 decemberében kezdődött tárgyalásokhoz, amelyek döntő jelentőségűek lehetnek az egész világon 2020-ig meghozandó intézkedésekre nézve. Nagyon jó lenne, ha le lehetne zárni a tárgyalásokat, és 2009-ben a koppenhágai klímacsúcson létrejöhetne az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi megállapodás. Előtte azonban még sor fog kerülni egy klímacsúcsra Poznańban, amelyről előretörést várnak.

3.5 Üdvözlendő, hogy az Európai Unió vezető szerepet tölt be a tárgyalások során. Az Európai Unió kötelezettségvállalásai révén jó példával jár elől és kísérletet tesz arra, hogy más országokat hasonló intézkedések meghozatalára ösztönözzön. Érthető módon az újonnan iparosodott országok, például Kína, India és Brazília, nem fogják csökkenteni kibocsátásuk mértékét, a gazdasági növekedéshez viszonyítva mégis korlátozhatják a kibocsátás szintjének emelkedését. Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy tegyen meg mindent egy nemzetközi (Kiotó utáni) megállapodás érdekében, amelyben a fejlett országok elköteleznék magukat, hogy üvegházhatásúgáz-kibocsátásukat 2020-ig az 1990-es szinthez képest 30 %-kal csökkentik. Ez összhangban állna a 4. IPCC jelentésben foglaltakkal, amely szerint 1990-hez képest 25–40 %-os csökkenést kell elérni 2020-ig, hogy a globális felmelegedés csak 2 °C-kal legyen magasabb az iparosodás előtti mértéknél. Amennyiben sikerül elérni a nemzetközi megállapodást, természetesen szükséges lesz ismételtlen foglalkozni ezzel a javaslattal és az Európai Bizottság energia- és éghajlatváltozási csomagjában szereplő egyéb javaslatokkal az ambiciózusabb célkitűzés alapján történő átalakításuk érdekében. Ezért fontos, hogy minden érintett annak felismerésével tervezzen, hogy a 2020-ra jelenleg javasolt célok csupán az első lépést jelentik, és idővel konkrétabb célokra lesz szükség, előreláthatólag már 2020-ban, az azt követő években pedig mindenképpen.

3.6 Az EGSZB véleménye szerint az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedéseket oly módon kell megvalósítani, hogy azok hosszú távon védjék, sőt növeljék Európa gazdasági versenyképességét. A megújuló energiaforrások fejlesztésére és az energiahatékony termékekre és termelési módokra egyre növekvő kereslet lesz a világban, és Európa jó helyzetben van ahhoz, hogy versenyelőnyre tegyen szert azáltal, hogy számos területen világszinten vezető szerepet

tölt be. Az Európai Uniónak és a tagállamoknak támogatniuk kell az ilyen jellegű kutatást és fejlesztést, különben nehéz lesz a célokat elérni. Ezenkívül sürgősen szükség van szakemberek képzésére, valamint a nyilvánosság általános tájékoztatására az energiatakarékosságra, a környezetvédelemre és az éghajlatváltozás kérdéseiről.

3.7 A civil társadalom különösen fontos szerepet fog játszani a határozat végrehajtásában és az országok által vállalt kötelezettségek teljesítésében. A tagállamoknak nagyobb mértékben kellene támogatniuk az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséhez hozzájáruló társadalmi kezdeményezéseket, és koncepciókat kellene kidolgozniuk az ilyen jellegű kezdeményezések támogatására.

- A civil társadalom egésze kulcsszerepet játszhat a határozat végrehajtásában. Ezért minden tagállamban széles körben meg kell ismertetni a határozatban foglalt követelményeket és a végrehajtás eszközeit.
- Továbbá nagyobb hangsúlyt kell fektetni azokra az oktatási kampányokra, melyek célja, hogy a nyilvánosság jobban tudatában legyen annak és megértse azt, hogy szükség van az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését célzó erőfeszítésekre.
- Ezenkívül sürgősen szükség van szakemberek képzésére, valamint a nyilvánosság általános tájékoztatására az energiatakarékosságra, a környezetvédelemre és az éghajlatváltozás kérdéseiről.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB véleménye szerint megfelelő egyensúlyra kell törekedni az Európai Unión belül az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedések és a fejlődő országokban a kibocsátás csökkentésére szolgáló intézkedések bevezetése során mutatott szolidaritás között azáltal, hogy a projektek rugalmas eszközeit alkalmazzák a tiszta fejlesztési mechanizmusok közös megvalósításához. A rugalmas eszközök alkalmazása azonban csak akkor lenne helyénvaló, ha azok ténylegesen és globálisan csökkentenék az üvegházhatású gázok kibocsátását. Nem szabad, hogy általuk az üvegházhatású gázok kibocsátása az EU-ból lassan átkerüljön az Unió kívüli országokba.

4.2 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a tagállamok továbbra is használhassák fel a CDM-egységeket, hogy 2012 után is biztosítható legyen ezeknek az egységeknek a piaca. Az EGSZB-nek fenntartásai vannak a CDM-ből származó hitelesített kibocsátáscsökkentések (CER) minőségével kapcsolatban, és azt javasolja, hogy ha a beruházó államok (a 2013 előtt indított projektek esetében) továbbra is részesülnek a CER-ből, az alapokat felül kell vizsgálni, és meg kell nézni, hogy a projekt még mindig a „további projekt típusok” közé tartozik-e. Az új CDM projektek esetében, melyek célja, hogy a tagállam hozzájáruljon az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentése terheinek megosztásához, csak az alapvetően a legjobb rendelkezésre álló technikákat (BAT) használó projekteket kellene figyelembe venni.

4.3 Az EGSZB csupán arra az általános elvre hívja fel a figyelmet, hogy azok az országok, amelyekben magas az egy főre jutó GDP, szigorú csökkentési kötelezettségeket vállalnak, míg azok az országok, ahol alacsony az egy főre jutó GDP, kevésbé szigorú csökkentési kötelezettségeket vállalnak, mégis

lehetséges, hogy különböző országoknak, amelyekben azonos az egy főre jutó relatív GDP, különböző erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy ugyanolyan eredményeket érjenek el a kibocsátás csökkentésének terén. A terhek elosztásával kapcsolatban minden országra nézve külön kell értékelni az adottságokat, a kibocsátás csökkentésével járó költségráfordításokat, valamint az országok versenyképességére és fejlődésére gyakorolt hatást. A terhek közös vállalására vonatkozó határozatnak biztosítania kell, hogy a kibocsátáscsökkentés költségei relatíve – a GDP arányában – egyenlő mértékben osztdójanak el az államok között.

4.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet egy nyilvánvaló ellentmondásra a határozat szövegében. Az Európai Bizottság a 2005. évet javasolja mint referenciaévet, amely alapján a tagállamoknak az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére tett törekvéseit értékeli, a 2020. év pedig az időszak végének számít. A 3. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében az áll, hogy az egyes tagállamok évről évre lineárisan csökkentik az említett üvegházhatású gázok kibocsátását. Egyúttal ugyanazon bekezdés első albekezdése előírja, hogy az egyes tagállamok gondoskodnak arról, hogy a területükön 2013-ban a 2003/87/EK irányelv hatálya alá nem tartozó forrásokból kibocsátott összes üvegházhatású gáz mennyisége ne haladja meg az ugyanezen forrásokból származó, és a 280/2004/EK határozat szerint bejelentett és hitelesített kibocsátások 2008-ban, 2009-ben és 2010-ben mért éves átlagos szintjét. A fenti rendelkezés értelmében a 2013. évi helyzet értékeléséhez 2008, 2009 és 2010 szolgálnak referenciaévként.

4.5 Az EGSZB véleménye szerint a határozattervezet 3. cikkének (3) bekezdésében tervbe vett lehetőség, mely szerint a tagállamok egy adott évben előrehozhatják a következő évről az üvegházhatású gázok kibocsátásával kapcsolatban meghatározott kvótáik 2 %-ának megfelelő mennyiséget, illetve ha nem használják ki a határozattervezet (2) bekezdésében meghatározott mennyiséget, akkor a fennmaradó mennyiséget átvihetik a következő évre, nem biztosít megfelelő rugalmasságot, mivel egy év beszámítási lehetősége nem nyújt elég mozgásteret, amennyiben a cél a nagy projektek megvalósítása és jó eredmények elérése. Ez az üvegházhatású gázok csökkentésére irányuló, nagyszabású projekteket megvalósító kisebb tagállamok számára különösen fontos.

Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy minden tagállam dolgozzon ki tervet nemzeti céljai elérésére. Az üvegházhatású gázok átlagos éves kibocsátása 2013 és 2020 között azonban semmiképpen sem lehet magasabb, mint a 2005 és 2020 közötti évek átlagos kibocsátása. Az EGSZB véleménye szerint ezeknek a terveknek a megvalósításához fontos lesz a rendszeres ellenőrzés nemzeti és európai szinten, hogy bármilyen eltérés gyorsan azonosítható legyen és korrekciós intézkedéseket lehessen hozni.

4.6 A Közösség összes kötelezettségvállalása megvalósításának gazdasági hatékonyságát növelendő, és attól a szándéktól vezérelve, hogy a közös célokat a lehető legalacsonyabb költségráfordítással érjük el, az EGSZB célszerűnek tartaná a határozatban előírni, hogy egy adott tagállam megengedett üvegházhatásúgáz-kibocsátásának egy részét kétoldalú államközi megállapodások alapján átadhassa egy másik tagállamnak.

4.7 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy alakítson ki egy megfelelési rendszert, amelynek keretében például pénzbírságokat lehet kivetni a tagállamok ellen a meghatározott emissziós mennyiségek túllépése esetén.

4.8 A 4. cikk (1) bekezdés c) pontjában foglalt, a kibocsátási egységek megvásárlására vonatkozó intézkedések alkalmazása során a projektek lehető legegyszerűsebb földrajzi eloszlására vonatkozó rendelkezés sem elég konkrét.

4.9 A határozat végrehajtásához az Európai Bizottságnak javaslatokat kellene megfogalmaznia a tagállamok számára a cselekvésekkel, eszközökkel és intézkedésekkel kapcsolatban. Megfelelő első lépés lehetne egy az EU-ban már elért sikerek példáit összefoglaló útmutató kiadása.

4.10 A határozat célkitűzéseinek megvalósításához az EGSZB azt javasolja a tagállamoknak, hogy használják fel a strukturális

alapokat és a Kohéziós Alapot az olyan projektek megvalósításához, amelyek nem termelnek üvegházhatású gázokat, vagy csökkentik azok kibocsátását.

4.11 Mivel a következő, 2013–2020-as kiosztási időszakra az ETS-be tartozó létesítmények számára a kibocsátási egységek árverezése van előirányozva, ily módon olyan eszközöket nyerhetünk, amelyekre az EU ETS alá nem tartozó ágazatokból származó üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentéséhez lesz szükség. Az így szerzett források egy részét közvetlenül azoknak a gazdasági ágazatoknak kellene juttatni, amelyek erőfeszítéseket tesznek az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére. A források másik részét fejlődő országok számára létrehozott szolidaritási alapokba kellene helyezni, illetve az ezekben az országokban megvalósuló, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást célzó projekteket kellene velük támogatni.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a szén-dioxid geológiai tárolásáról, valamint a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv, a 2000/60/EK, a 2001/80/EK, a 2004/35/EK és a 2006/12/EK irányelv és az 1013/2006/EK rendelet módosításáról

COM(2008) 18 végleges – 2008/0015 (COD)

(2009/C 27/17)

2008. február 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a szén-dioxid geológiai tárolásáról, valamint a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv, a 2000/60/EK, a 2001/80/EK, a 2004/35/EK és a 2006/12/EK irányelv és az 1013/2006/EK rendelet módosításáról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. június 4-én elfogadta véleményét. (Előadó: Gerd WOLF.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Tartalom:

1. Összefoglalás és következtetések
2. Bevezetés
3. Az Európai Bizottság javaslata
4. Általános megjegyzések
5. Részletes megjegyzések

1. Összefoglalás és következtetések

1.1 A fosszilis energiahordozók felhasználása (elégetése) során keletkező szén-dioxid (CO₂) elkülönítése és hosszú távú

tárolása – a CET – jelentős mértékben hozzájárulhat az éghajlatvédelemhez. Ezért törekedni kell a szóban forgó eljárás gyorsított fejlesztésére és mielőbbi hasznosítására.

1.2 Az EGSZB üdvözlí és tartalmilag messzemenően támogatja az Európai Bizottság irányelvjavaslatát, melyet a CET fejlesztése és hasznosítása szükséges feltételének tekint.

1.3 Az irányelv felsorolja a legfontosabb szempontokat, és szabályozásokat javasol velük kapcsolatban. Különösen vonatkozik ez az ember és a környezet biztonságának kérdéseire, valamint az ezzel összefüggő felelősségekre. Ennélfogva az irányelv a polgárok általi elfogadottságot is támogatja, és figyelembe veszi a polgárok igényét a biztonságra.

1.4 A CET teljes értékteremtési lánc – amelynek része a CO₂ elkülönítése, szállítása és tárolása – még korai, részben kísérleti szakaszában van. Az irányelv szabályozásai figyelembe kell hogy vegyék ezt a tényt, ezért egyes kérdésekben még kiigazításra szorulnak.

1.5 Az első projektek jó ütemű megvalósítása érdekében pedig olyan módon kellene módosítani egyes pontokat, hogy mind az adott országos hatóságok, mind pedig a beruházni kész vállalatok könnyebben alkalmazhassák őket, és az utóbbiaknak tervezési biztonságot és kereskedelmi ösztönzőket biztosítsanak. Igaz ez például a felelősség kérdéseinek tisztázására, valamint az óvadék nyújtásának módjára és mértékére.

2. Bevezetés

2.1 Az éghajlatvédelemről és az energiaellátás biztonságáról szóló, 2007. márciusi tanácsi határozatok nyomában az Európai Bizottság – különálló dokumentumok formájában – egész intézkedéscsomagot javasolt a tanácsi határozatokban megfogalmazott célok elérésére. Az intézkedések középpontjában az energiahatékonyság, a megújuló energiahordozók körének bővítése, valamint a megfelelő innovatív technológiák fejlesztése és alkalmazása áll. Az EGSZB a felsorolt kérdések mindegyikéről külön véleményét dolgozta ki ⁽¹⁾.

2.2 Ebben az összefüggésben azok az eljárások is fontos szerepet játszanak, amelyekkel tartósan csökkenteni lehet a fosszilis energiahordozók felhasználásakor keletkező üvegházhatású gázok kibocsátását. Az alábbi vélemény ezzel a kérdéskörrel foglalkozik. Tárgya a szén-dioxid (CO₂) geológiai tárolásáról szóló európai bizottsági irányelvjavaslat.

2.3 Jelen véleményt kiegészíti a fosszilis tüzelőanyagokból történő fenntartható elektromosenergia-termelés rövid időn belüli demonstrációjának támogatásáról szóló európai bizottsági közleményhez ⁽²⁾ kidolgozott, szintén ennek a technológiának szentelt EGSZB-velemény.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Kiindulva (i) egyfelől abból a tényből, hogy az energiahordozók iránti, nemzetközi szinten növekvő keresletet előreláthatólag javarészt fosszilis tüzelőanyagok fedezik majd, (ii) másfelől abból a célkitűzésből, hogy 2050-re a CO₂-kibocsátás világviszonylatban 50 %-kal, az ipari országokban pedig 60–80 %-kal csökkenjen, az Európai Bizottság szerint a kibocsátás csökkentéséhez minden lehetőséget ki kell aknázni. Ebben döntően fontos szerepet játszik a CO₂ elkülönítése és tárolása (CET, angolul CCS ⁽³⁾).

3.2 Az Európai Tanács 2007. márciusi felhívásának megfelelően az előterjesztett európai bizottsági javaslat lépést jelent annak a célnak az elérése felé, hogy létrejöjjön a környezeti

szempontból biztonságos CET megvalósíthatóságához szükséges műszaki, gazdasági és jogszabályi keretrendszer. Itt mindennek előtt a jogszabályi keretről van szó, amely jogilag az EK-Szerződés 175. cikkének (1) bekezdésén alapul. A szóban forgó javaslat egyben a jogi szabályozás és az uniós, illetve a nemzeti hatóságok által követendő igazgatási eljárások egyszerűsítésére is törekszik.

3.3 Ennek keretében figyelembe veszik, illetve módosítják a jelenlegi előírásokat, például a 96/61/EK, 85/337/EGK, 2004/35/EK és 2003/87/EK irányelvet.

3.4 Az Európai Bizottság javaslatának konkrét tartalmáról:

3.4.1 Az 1. fejezet az irányelv tárgyáról, céljáról és hatályáról szól, emellett fogalommeghatározásokat tartalmaz.

3.4.2 A 2. fejezet a tárolóhelyek kijelölését és a talajfelderítési engedélyeket szabályozza. E szerint a tagállamok határozzák meg a tárolás céljára felhasználható területeket és azt, hogy mely szabályok érvényesek a talajfelderítési engedélyek kiadására.

3.4.3 A 3. fejezet a tárolási engedélyekkel, kiadásuk feltételeivel és az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos hatásköreivel foglalkozik. Fontos a környezeti következmények elemzése, amelynek a hatásvizsgálat és a nyilvánosság meghallgatása is részét képezi.

3.4.4 A 4. fejezet az üzemeltetésre, a bezárásra és a bezárást követő időszakra vonatkozó követelményeket rögzíti, ezen belül szabályozza a CO₂ elfogadásának kritériumait, a folyamatos ellenőrzésre és a jelentéstételre vonatkozó kötelezettségeket, a helyszíni ellenőrzéseket, a rendellenességek és/vagy szivárgás esetén alkalmazandó intézkedéseket, a bezárásra és a bezárást követő időszakra vonatkozó követelményeket és az óvadék-nyújtás módját.

3.4.5 Az 5. fejezet a szállítási és a tárolási hálózatokhoz való hozzáférés szabályait tartalmazza.

3.4.6 A 6. fejezet általános rendelkezéseket rögzít az illetékes hatóságokra, a határon átnyúló együttműködésre, a szankciókra, az Európai Bizottságnak való jelentéstételre és a kapcsolódó komológiai eljárásokra vonatkozóan.

3.4.7 A 7. fejezet rendelkezik a többi érintett jogi aktus szükséges módosításáról, ideértve a vízügyi és a hulladékokra vonatkozó jogszabályok kiigazítását is. Meghatározza egyben az új tüzelőberendezések engedélyezésének kiegészítő feltételeit is.

3.4.8 Az I. melléklet a helyszíni jellemzés és a kockázatelemzés részletes kritériumait tartalmazza. A II. melléklet a folyamatos ellenőrzési követelmények részletes kritériumait rögzíti. Az Európai Bizottság módosíthatja a mellékleteket, de az Európai Parlamentnek joga van részt venni ebben a munkában.

⁽¹⁾ 2008.7.9-i CESE 1201/2008, CESE 1202/2008, CESE 1203/2008 sz. vélemény, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

⁽²⁾ COM(2008) 13 végleges.

⁽³⁾ CCS: Carbon Capture and Storage (széndioxid-elkülönítés és -tárolás). A TEN/340 – CESE 562/2008. sz. vélemény e helyett a CCTS (Carbon Capture, Transport and Storage – széndioxid-elkülönítés, -szállítás és -tárolás) rövidítés használatát javasolja. Jelen véleményben maradunk a CET (CCS) rövidítés használatánál.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB már több ízben utalt rá ⁽⁴⁾, hogy a megfizethető energia nélkülözhetetlen éltető eleme a modern szociális nemzetgazdaságoknak, és minden alapellátás kiindulópontja. Különösen fontos az újfajta technológiák fokozott fejlesztése ⁽⁵⁾.

4.2 Ezért az EGSZB üdvözli és tartalmilag messzemenően támogatja az Európai Bizottság erre vonatkozó irányelvjavaslatát mint a szóban forgó célt szolgáló eljárás – a CET – fejlesztésének és hasznosításának fontos feltételét.

4.3 Az EGSZB ezzel kapcsolatban már utalt arra ⁽⁶⁾, hogy mind az európai, mind a globális energiaellátás alapját jelenleg a fosszilis tüzelőanyagok: a szén, a kőolaj és a földgáz képezik ⁽⁷⁾, és jelentőségük az elkövetkező évtizedekben talán nem fog csökkenni.

4.4 Ez nincs ellentmondásban a kitűzött céllal: a megújuló energiahordozók részarányának drasztikus növelésével. Ugyanis – még ha tekintettel vagyunk is arra a törekvésre ⁽⁸⁾, hogy az EU-ban 2020-ra a megújuló energiák részaránya legalább 20 % legyen – még hosszú évtizedeken át nagy szükség lesz az egyéb forrásokból származó energiára, hogy a fogyasztásban biztosítható legyen a maradék 80 %, illetve 2050-re még mindig 50 %.

4.5 A megújuló energiaforrások közül elektromosenergia-termelésre mindeddig csak a vízerőt és a biomasszát ⁽⁹⁾ lehet a kereslet függvényében biztosítani, míg a szél- és napenergia rendelkezésre állása korlátozott, ugyanis időjárásfüggő. Fejlesztésüket és alkalmazásukat mégis teljes erőfeszítéssel folytatni kell, és kedvező árú, megfelelő tárolási lehetőségeket is ki kell fejleszteni. Ezzel a kérdéssel azonban az EGSZB különálló véleményei foglalkoznak.

4.6 Következésképpen a biztos alapellátás érdekében – az atomenergia kiegészítésére és/vagy helyettesítésére ⁽¹⁰⁾ – továbbra is jelentős mértékben fel kell használni a fosszilis energiával fűtött tüzelőberendezéseket. A befogható szél ingadozó mennyiségének kiegyenlítésére ezen túlmenően egyre több kellően gyorsan szabályozható erőműre van szükség, hogy elegendő – pozitív és negatív – tartalékot lehessen rendelkezésre bocsátani.

⁽⁴⁾ Lásd például a: HL C 162., 2008.6.25., 72. o.

⁽⁵⁾ Lásd a: 2008.7.9-i CESE 1199/2008 sz. véleményt, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

⁽⁶⁾ Lásd például a CESE 6437/2005. sz. és a frissebb, CESE 1246/2007. sz. véleményt, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

⁽⁷⁾ A CET alkalmazását elsőként főleg a fosszilis energiahordozókból történő elektromosenergia-termelésnél tervezik. Az EU-ban jelenleg az elektromos energia mintegy 30 %-át atomenergiából állítják elő, aminek során a CO₂-kibocsátás elhanyagolható.

⁽⁸⁾ Lásd a Tanács 2007. márciusi határozatát.

⁽⁹⁾ A biomassza (csak) akkor hat kedvezően a CO₂-kibocsátási mérlegre, ha a termelési, szállítási és feldolgozási folyamatokhoz szükséges energiaráfordítás nem haladja meg az elért energiahozamot. Ha a biomassza-erőműt felszerelik CET-el, akkor a kibocsátáskereskedelmiről szóló irányelv 24a. cikke értelmében lehetőség van az erőmű megfelelő támogatására.

⁽¹⁰⁾ Ez utóbbi azokra a tagállamokra érvényes, amelyek úgy határoztak, hogy nem termelnek (többé) atomenergiát.

4.7 A csúcs- és tartalékszolgáltatás biztosításához mindenekelőtt gázerőművek és szivattyús tároló vízerőművek jönnek számításba. A szivattyús tároló vízerőművek bővítési potenciálja azonban behatárolt, mivel az ilyen célnak megfelelő adottságú tájakat már nagymértékben kihasználták.

4.8 Az alap- és középellátáshoz az atomerőművek mellett mindenekelőtt szénerőművek kerülnek alkalmazásra. Azokban a tagállamokban, amelyek lemondanak az atomenergia önálló felhasználásáról, a szén még nagyobb jelentőséget kap a villamosenergia-termelésben.

4.9 Fontos azonban, hogy a CO₂-kibocsátás a szén hasznosítása esetében is minél alacsonyabb legyen. Az erre irányuló fejlesztés két – egymástól különböző technikai fejlettségű, és eltérő hatásokkal járó – úton halad: egyfelől az egyre nagyobb hatékonyságú erőművek, másfelől a CET-en alapuló erőművek ⁽¹¹⁾ irányába. Az utóbbi esetben a keletkezett CO₂ túlnyomó része ráadásul már nem is kerül a légkörbe, viszont elkerülhetetlen a hatékonyság érezhető csökkenése, mivel fedezni kell a CET járulékos energiaszükségletét. Ezen túlmenően azokat az eljárásokat is tovább kell fejleszteni, amelyek segítségével el lehet különíteni az ipari termelési folyamatok során keletkező CO₂-t.

4.10 A CET – amelynek része a CO₂ elkülönítése, szállítása és tárolása – még korai, részben egylőre még kísérleti szakaszban van. A hagyományos erőműtechnika hatásfoknövelése folyamatosan halad ugyan, de lassan ezen a téren is elérjük a fizikailag lehetséges határt. Mivel az elkövetkező évtizedben sürgősen szükség lesz az erőmű-kapacitások helyettesítésére, az EGSZB pragmatikus eljárást: a két technológia párhuzamos továbbfejlesztését ajánlja. Míg a nagyobb hatásfok fejlesztését messzemenően rá lehet hagyni a piacra, a CET-technológiákhoz – az erőművekhez csakúgy mint az infrastruktúrákhoz – a demonstrációs szakaszban és a piacra történő bevezetés szakaszában kiegészítő támogatásra van szükség.

4.11 A CET-technológia fejlesztése több nyomon halad: olyan integrált erőmű-technológiát kutatnak, amelynél a CO₂-t – a szén gázosításakor – az égetési folyamat előtt elkülönítik, vagy amelynél a CO₂-t a folyamat során dúsítják, majd ezt követően leválasztják (oxyfuel-eljárás). Létezik olyan eljárás is (ismert nevén „post-combustion technológia”), amelynek során a CO₂-t az égetés után a füstgázból mossák ki (CO₂-mosás). Ez a módszer kellő továbbfejlesztés után alkalmas arra, hogy kiegészítse a már ma épülő és nagy hatékonyságú új erőművek felszerelését, amennyiben ezeket ennek megfelelően tervezték („capture ready”). Az említett technológiai lehetőségekben közös, hogy az elkülönített CO₂-t az erőműből egy alkalmas tárolóhelyre kell szállítani.

⁽¹¹⁾ Lásd még a CESE 1246/2007. sz. véleményt, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

4.12 A CO₂-t csak erre alkalmas, biztonságos földtani közegekben lehet tárolni. A kutatás jelenlegi állása szerint főként a sós vizet tartó, mély víztartó rétegek és a kiaknázott olaj- és gázlelőhelyek jönnek szóba, míg a bezárt szénbányák kevésbé tűnnek alkalmasnak. Fontos, hogy a szivárgás elkerülése érdekében adott legyen a messzemenően érintetlen fedő hegység (minél kevesebb összekötő járat a felszín felé).

4.13 A tárolási helynek az irányelv javasolt szabályozásai szerint történő kiválasztása és szakszerű végrehajtás esetén a tárolásból adódó kockázatok igen csekélynek minősülnek. Alkalmas tárolási közegben aligha lehetséges, hogy hirtelen nagy mennyiségű CO₂ „törjön ki” ⁽¹²⁾. Az indukált földlökések általi kockázatokat szintén nagy mértékben ki lehet zárni, mivel a maximális tárolási nyomást úgy kell megállapítani, hogy a tároló és a fedő hegység ne törjön meg ⁽¹³⁾, mivel a tervezett tárolás érdekében fontos, hogy ép maradjon.

4.14 A társadalmi és politikai elfogadottság érdekében döntő jelentőségű a CO₂ biztonságos és hosszú távú tárolásának kérdése.

4.15 Ezért az EGSZB igen fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság és – különösen – a tagállamok, valamint a potenciális működtetők kimerítően tájékoztassák a polgárokat az új technika minden szempontjáról, és átlátható, folyamatos párbeszéd útján bevonják őket az egyes döntéshozatali folyamatokba. Ehhez ki kell dolgozni az eljárás megfelelő lépéseit.

4.16 A fejezet végén az EGSZB még egy további megelőző intézkedésre szeretne buzdítani. Az intézkedés arra vonatkozik, hogy a távolabbi jövőben CO₂-igény merülhet fel, akár az előre még nem látható, vegyi alapanyagként való felhasználáshoz, akár szabályozóként a „természetes” hosszú távú éghajlati ciklusok keretében ⁽¹⁴⁾. Az EGSZB ezért a fenntarthatóságra irányuló járulékos óvintézkedésként azt ajánlja, hogy mindenképpen valósuljon meg a CO₂ tárolása, vegyék azonban figyelembe a létesítmények bezárásával kapcsolatos terv keretében a legalább részleges visszanyerés lehetőségét, vagy készítsenek dokumentációt a specifikus tárolókomplexumokból való potenciális visszanyerési lehetőségekről. Az elsődleges természetesen a tároló lehető legteljesebb biztonsága és szivárgásmentessége.

⁽¹²⁾ Ugyanis csak ez tenné ki veszélynek a közvetlen közelben élőket: a szén-monoxiddal (CO) ellentétben a szén-dioxid (CO₂) nem mérgező. Életveszély csak akkor áll fenn, ha a belélegzett levegőben a szén-dioxid koncentrációja meghaladja a kb. 8 %-ot. (A levegőben napjainkban átlagosan mintegy 380 ppm [ppm: parts per million] CO₂ található).

⁽¹³⁾ Ellentétben a geotermikus energia felhasználásával.

⁽¹⁴⁾ A jégfúrások sokat elárultak az elmúlt 600 000 év éghajlatának globális alakulásáról. Az derült ki, hogy a múltban a melegebb időszakok és a jégkorszakok jellemzően 100 000 éves periódusokban, a hőmérsékletnek – és ezzel kölcsönös összefüggésben az atmoszférában található CO₂ koncentrációjának – fűrészfogszerű időbeli alakulása mellett váltakoztak. Mivel már régóta interglaciálisban élünk – aminek a fűrészfogszerű grafikon felső tartománya felel meg –, pedig a legutóbbi interglaciális vége már több mint 100 000 évvel ezelőtt volt, elképzelhető, hogy belátható időn belül megint fokozatosan csökken a globális hőmérséklet és a CO₂-koncentráció, hacsak a jelenlegi, emberi beavatkozásra visszavezethető üvegházhatásúgáz-kibocsátás nem éppen ennek ellenkezőjéhez vezet.

4.17 Az EGSZB összességében üdvözlí az Európai Bizottság irányelvjavaslatát, és néhány részletéről a következő fejezetben foglal állást.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az irányelvtervezet tartalmazza ugyan azokat a lényeges és szükséges szabályozásokat, amelyek révén a CET-berendezések üzemeltetőinek rendelkezésére áll a szükséges jogi keret, kevés helyen megy azonban túl az ehhez szükségesen.

5.2 Egyes pontok mindenesetre tisztázásra szorulnak annak érdekében, hogy lehetővé váljon a megvalósítás és a jogbiztonság.

5.3 Az Európai Bizottság javaslata szerint az elkülönített és tárolt CO₂-t a kibocsátáskereskedelmi rendszer úgy veszi figyelembe, mintha ki sem bocsátották volna, és ennek megfelelően nem kell CO₂-kibocsátási egységeket leadni rá ((23) preambulumbekezdés, utalás a 2003/87/EK irányelvre). Ebből adódik egy hasznos – bár a demonstrációs szakaszban elégtelen –, piaci alapú ösztönzés a CET-berendezésekbe történő beruházásokra.

5.3.1 Az EGSZB ezért üdvözlí a kibocsátáskereskedelem javasolt bevonását; a piaci alapú megközelítést ugyanis egyértelműen előnyben kell részesíteni a CET-kötelezettséggel szemben, mivel a CET-technológia jelenlegi fejlettségi szintjén az ilyen CET-kötelezettség egyértelműen túl korai lenne.

5.3.2 Az viszont helyes, hogy az új tüzelőberendezések esetében kötelezettség, hogy megfelelő méretű hely álljon rendelkezésre a CO₂ elkülönítéséhez és sűrítéséhez szükséges berendezések számára (32. cikk, a 2001/80/EK irányelv módosítása, 9a. cikk). Azonban ezeket az alapvetően költségemelő intézkedéseket is megfelelő piacgazdasági ösztönzőkkel kellene összekapcsolni ⁽¹⁵⁾. (Néhány példa: kedvezményes CO₂-kibocsátási egység, a kibocsátáskereskedelmi rendszer aukciós bevételei egy részének CET-re való felhasználása.)

5.4 A tárolási lehetőségek szükségtelen korlátozásának elkerülése érdekében az európai bizottsági javaslat 2. cikkének (3) bekezdésében megfogalmazott tilalomnak nem a „földtani közegekben történő tárolásra”, hanem a „tárolóhelyekre” kellene vonatkoznia. Ugyanis a 3. cikk (4) bekezdésének meghatározása szerinti földtani közegek kiterjedése könnyen túlnyúlhat a 2. cikk (1) bekezdésében meghatározott területen, míg a tárolóhelyek terjedelme egyértelműen kisebb. További tárolási lehetőségek adódhatnának egy olyan védzáradék segítségével, amely nem uniós országokkal kötött, megbízható szerződéses megegyezésekről rendelkezik.

⁽¹⁵⁾ Lásd a: HL C 162., 2008.6.25., 72. o. vélemény 3.3. pontjában olvasható ajánlásokat.

5.5 A „tárolóhely” 3. cikk (3) bekezdés szerinti meghatározásának mindössze az adott földtani közeg azon részére kellene vonatkoznia, amelyet a CO₂ geológiai tárolására használnak. (Egy földtani közeg – felszíni vetületét tekintve – akár több millió négyzetkilométerre is kiterjedhet, ezért „tárolóhelynek” csak e terület egy részét nevezhetjük.) Ugyanis mindenképpen lehetséges, sőt valószínű, hogy egy földtani közegben több tárolóhely is létesül.

5.6 Az európai bizottsági javaslat 4. cikkének (1) bekezdése értelmében tagállami hatáskörben marad az alkalmas tárolóhelyek kijelölése. Ennek során világossá kell tenni, hogy a CO₂ tárolására alapvetően alkalmas területeket valóban a tagállamok jelölik ki, kivéve, ha ez ellen nyomós érvek szólnak.

5.7 Az EGSZB üdvözlí, hogy a javasolt szabályozási keret a legnagyobb fokú biztonságot követeli meg. Erre mind az emberek, a környezet és az éghajlat védelme szempontjából ⁽¹⁶⁾, mind a kibocsátáskereskedelem integrátása biztosításának érdekében szükség van.

5.7.1 A biztonságot a mindenkori legfejlettebb technikának megfelelő, alkalmas ellenőrző rendszerek segítségével kell szavatolni, amit a tagállamoknak a megfelelő engedélyek kiadásánál figyelembe kell venniük ⁽¹⁷⁾.

5.7.2 Az ellenőrző rendszerek szükségessé teszik – és kell is, hogy biztosítsák –, hogy a tárolóban zajló jelenségeket minél jobban érteni és modellezni lehessen. (A földfelszínen vagy a földfelszín közelében végzett mérések ehhez nem mindig adnak elegendő tájékoztatást.) Ezért az alkalmazott modelleket lehetőleg két független szimulációs, illetve modellező rendszer segítségével kell kidolgozni és tanúsítani.

5.7.3 A „szivárgást” a következőképpen kellene meghatározni: „A CO₂-nek a mindenkori legfejlettebb technikát képviselő ellenőrző rendszerek által alátámasztható eltávoztása a tárolókomplexumból”. Ugyanis nem létezik abszolút (tehát 100 %-os) szivárgásmentesség, és a talaj természetes széndioxid-kibocsátása miatt a szivárgásmentességet nem is lehetne bizonyítani, de nincs is szükség rá – sem biztonságtechnikai okokból, sem pedig éghajlatvédelmi szempontból ⁽¹⁸⁾. A mindenkori legfejlettebb technikához való igazodást kitűző meghatározás azt eredményezné, hogy az ellenőrző rendszerek minősége – a CET fejlesztése révén is lendületet kapva – folyamatosan javul, és így dinamikusan hozzájárul a biztonság növekedéséhez.

5.7.4 Amennyiben a későbbi működtetés során felmerülne a megbízható szivárgási határértékek meghatározásának szándéka, meg lehetne állapítani azt az egységnyi mértéket, amely mellett semmiféle biztonsági és környezeti hatás nem jelentkezik, tehát semmi sem befolyásolná a kibocsátási egységeket (például 0,1 %/100a szivárgás).

5.8 A talajfelderítési engedélyeknek az Európai Bizottság által az 5. cikk (3) bekezdésében javasolt időtartama túlságosan rövid. A tapasztalat azt mutatja, hogy a legjobb esetben is legalább négy évre van szükség a talajfelderítési munkaprogram megvalósításához. Semmiképpen sem szabad előfordulnia annak, hogy félbe kell hagyni a talajfelderítést, mert lejárt az előírt (és hosszabbított) határidő, pedig már csak néhány adat hiányzik. Ezért rugalmas szabályozásra van szükség, amely figyelembe veszi a helyi adottságokat, ugyanakkor a talajfelderítési program célirányos levezetését várja el a működtetőtől annak érdekében, hogy az elhúzódo talajfelderítések ne blokkolják a potenciális tárolóhelyek használatba vételét.

5.9 A potenciális tárolóhelyek felderítéséhez szakértelemre, képzett személyzetre, időre és pénzre van szükség, ugyanakkor a siker semmiképpen sem biztos. Ezért a talajfelderítés fontos ösztönzője szűnne meg, ha az ilyen jellegű elkötelezettség a vállalatok számára nem kötődne össze a tároló használata által nyújtott előnnyel. Ezért az Európai Bizottság által az 5. cikk (4) bekezdésében javasolt szabályozást ki kellene egészíteni a tárolóhoz való elsődleges hozzáférés jogával, például a következőképpen (ahogy erről már vita is folyt): „Az időszak letelte után a CO₂-tárolóhely felderítésére kiadott engedély CO₂-tárolási engedéllyé módosul vagy az egész területre megszűnik”.

5.10 Az EGSZB helyesli a korrekciós intézkedési terv elkészítésének kötelezettségét. A szóban forgó tervnek (9. cikk (6) bekezdés és 16. cikk (1) bekezdés) azonban a szivárgás módosítandó meghatározásának megfelelően kellene működnie.

5.11 Az Európai Bizottság által javasolt 6–9. cikk a tárolási engedélyek kérelmezését, kiadásuk feltételeit és az engedély tartalmát szabályozza. A cikkekből kiderül, hogy egy és ugyanazon földtani közegben több működtető is tevékenykedhet.

5.11.1 Az EGSZB határozottan üdvözlí a megkülönböztetésmentes hozzáférés elvét. A szivárgással kapcsolatos felelősséget és a felelősségnek az államra való átruházását illetőleg azonban komoly illetőségi kérdések vetődhetnek fel.

5.11.2 Ezért azt a szabályt kellene érvényesíteni, hogy egy tárolókomplexumban csak egy tárolóműködtető kaphat engedélyt. Ez szavatolná a felelősség világos megállapítását. A tárolóhoz való megkülönböztetésmentes hozzáférést a 20. cikk amúgy is biztosítja.

⁽¹⁶⁾ Ezt gyakran úgy emlegetik, hogy „egészség, biztonság és környezet” – angolul „Health, Security, Environment” (HSE).

⁽¹⁷⁾ Lásd még az irányelvjavaslat 13. cikkének (2) bekezdését és a II. mellékletet.

⁽¹⁸⁾ Egyéb esetben kibocsátási egységeket kell felmutatni – lásd: kibocsátáskereskedelem.

5.12 Az európai bizottsági javaslat értelmében egy nemzeti hatóságnak az engedély tényleges kiadása (10. és 18. cikk) előtt tájékoztatnia kell az Európai Bizottságot, majd legfeljebb hat hónapig várnia kell az Európai Bizottság véleményére. Ezt a véleményt az engedélyezés során figyelembe kell venni, illetve a véleménytől való esetleges eltérés esetén meg kell jelölni ennek indokait.

5.12.1 A javasolt szabályozás időbeli késlekedésekhez és bürokratikus többletterhekhez vezetne. Ráadásul nem felel meg a szubszidiaritás elvének.

5.12.2 Ezért az EGSZB az irányelv szóban forgó szabályozásainak olyan módon való módosítását ajánlja, hogy egyfelől biztosított legyen a tagállami eljárások megfelelő egysége, ugyanakkor azonban ne alakuljon ki elkerülhető késés, és a szubszidiaritás elvét kellőképpen figyelembe vegyék. Például az engedélyezési eljárást a nemzeti hatóságoknak az Európai Bizottság felé való tájékoztatási kötelezettségére lehetne korlátozni. Szabálysértés esetén az EK-Szerződés 226. cikke értelmében az Európai Bizottság rendelkezésére állna a Szerződés megsértése miatti eljárás bevált eszköze. A 10. cikk szövegét ennek megfelelően a következőképpen lehetne megfogalmazni: „Az illetékes hatóság felülvizsgálat céljából értesíti az Európai Bizottságot a tárolással kapcsolatos engedélyezési határozatról”.

5.13 Az EGSZB szerint a nemzeti hatóságoknak határos eszközökre és rendszeres ellenőrzésre is szükségük van a tárolók biztonságának mindenkor szavatolása érdekében. Az EGSZB kétségbe vonja azonban, hogy ehhez a tárolási engedély Európai Bizottság által javasolt, ötévenként ismétlődő felülvizsgálata is hozzájárul. Egy ilyen felülvizsgálat ugyanis nem növelné a biztonságot, ugyanakkor minden érintett részére adminisztratív többletterhet jelentene.

5.14 Az európai bizottsági javaslat 18. cikke a tárolóért vállalt felelősség átadása tekintetében szigorú követelményeket támaszt az adott tagállamra nézve. Ezt az EGSZB helyesnek tartja és üdvözli.

5.14.1 A 18. cikk (1) bekezdése azonban azt követeli, hogy minden rendelkezésre álló tény arra utaljon, hogy a tárolt CO₂ a jövőben végtelen ideig „teljes egészében” a tárolóhelyen belül fog maradni. Az abszolút szivárgásmentesség azonban lehetetlen, következésképpen nem is kellene megkövetelni. Ezért az EGSZB utal az 5.7.3. és az 5.7.4. pontban tett kijelentéseire.

5.14.2 Annak érdekében, hogy ne gördítsünk áthidalhatatlan akadályt az átadás útjába, a szóban forgó szövegrészt a következőképpen kellene megfogalmazni: „[...] hogy a tárolt CO₂ belátható időn belül ⁽¹⁹⁾ várhatóan nem fog szivárogni.” (Az 5.7.3. pontban tárgyalt meghatározásból kiindulva.)

5.15 Az európai bizottsági javaslat szerint szükség van arra, hogy a vállalatok a tárolók feltárásakor és a tároló működtetésének megkezdésekor óvadékokat nyújtsanak (lásd a 19. cikket). Az EGSZB egyetért ezzel, és üdvözli, hogy az óvadéknyújtás módját a tagállamok határozzák meg.

5.15.1 Az EGSZB azonban túlzásnak tartja, hogy az óvadékokat már a kérelem benyújtása előtt teljes egészében le kell tenni. Jobb lenne, ha ez a pénzügyi tartalék alapvetően ahhoz igazodna, hogy a projekt adott szakaszában milyen biztosítékra van szükség. Ellenkező esetben a vállalatok felé csökken az egyelőre amúgy is elégtelen pénzügyi ösztönzés arra, hogy ebbe az új technikába ruházzanak be.

5.15.2 Olyan szivárgások esetén, amelyek befolyással lehetnek az éghajlatra, kibocsátási egységek utólagos vásárlására van szükség. Ilyen szivárgás a tárolási engedély megszerzéséhez szükséges átfogó vizsgálatok után nem várható. Ezért erre az esetre a megfelelő és a tároló üzemeltetőjének fizetési képtelensége esetén is hozzáférhető eszközök meglétének igazolása elegendő pénzügyi garanciát kell hogy jelentsen. Az ezen túlmutató követelmények – az előfordulás csekély valószínűségére való tekintettel – túlzott mértékben megterhelnék a vállalatok beruházási képességét.

5.16 A tárolóhelyek jellemzéséhez és vizsgálatához az I. mellékletben előírt munkálatok részben a kutatás és fejlesztés területét is érintik. A gyakorlati megvalósíthatóság érdekében ezen a helyen is a „technika mindenkor állása” kell hogy legyen a kérelmezési dokumentumok elkészítésének referenciája.

5.17 Az I. mellékletben és a potenciális tárolóhelyek kockázatértékelésében pontosítani kellene a bioszféra fogalmát. Bioszférán – amelyre nem szabad kedvezőtlen hatást gyakorolni – nemcsak a földfelszín bioszférája értendő, hanem egészen az ivóvízvezetők (édesvizet tartó rétegek) szintjéig terjedő bioszféra.

5.18 Tisztázni kellene továbbá a melléklet folyamatban lévő átdolgozásában illetékes szakértői csoport összetételét és munkamódszerét.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ [A fordító megjegyzése: a lábjegyzet a magyar nyelvi változatot nem érinti].

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelvnek az elemek és akkumulátorok forgalomba hozatala (6. cikk (2) bekezdése) tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 211 – 2008/0081 (COD)

(2009/C 27/18)

2008. március 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikkének (1) bekezdése és 251. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelvnek az elemek és akkumulátorok forgalomba hozatala (6. cikk (2) bekezdése) tekintetében történő módosításáról.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2004. április 28-án elfogadott, 655/2004-2003/0282 COD számú véleményében (*) már nyilatkozott róla, 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Az EGSZB véleménye az elemekre és akkumulátorokra, illetve elhasznált elemekre és akkumulátorokra vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról; HL C 117., 2004.4.30.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A nem energetikai célú bányászat Európában

(2009/C 27/19)

2008. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezéssel véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A nem energetikai célú bányászat Európában.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága 2008. június 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Dumitru FORNEA, társelőadó: Ion POP.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 135 szavazattal 1 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az európai nyersanyagellátás jövőbeli biztonsága az alábbiakra épül: **saját készletek, nemzetközi készletek, kapacitás-építés és a készletek hatékony felhasználása.**

– A **saját nyersanyagkészletek** kezelésére irányuló politikának – integrált megközelítési módot alkalmazva – figyelembe kell vennie az ipart, a környezetvédelmi politikát és a területhasznosítási tervezést. A bevált gyakorlatokat alkalmazni kellene minden lehetséges új területen is. Elő kell segíteni a tagállamokon belüli saját forrásokhoz való hozzáférést úgy, hogy biztosítjuk a környezet és az ipari fejlődés között megtartható egyensúlyt, és harmonizált ösztönzőket kínálunk a már meglévő lelőhelyek fejlesztéséhez és védelméhez, illetve olyan újak megnyitásához, amelyek egyrészt gazdaságilag és szociális szempontból is vállalkozhatók, másrészt pedig környezeti szempontból fenntarthatók.

– Az EU-nak és a tagállamoknak mindig megfelelően elemezniük kellene a globalizációnak a **nemzetközi ásványianyag-készletekre** gyakorolt hatását, valahányszor túlsúlyba kerül a külső forrásból biztosított nyersanyag-behozatal. A beruházási politika keretében, illetve amikor termelésáthelyezések merülnek fel, be kell tartani az európai környezetvédelmi normákat. Biztosítani kell az európai felhasználók hozzáférést a nyersanyagokhoz, és csökkenteni kell az EU stratégiai függőségét.

– A nem energetikai célú európai bányászat **kapacitásépítése** számos kihívással kapcsolatba hozható: adminisztratív korlátozások, az ágazatról alkotott kép szükségesszerű javítása, a szakképzett munkaerő, irányítási technikák, az oktatás és képzés iránti igény.

– A készletek kinyerésének **hatékonysága** függ az ásványianyag-kitermelésben és más területen aktív egyéb ágazatokban elért sikerektől is, és szükségessé teszi az Európai Bizottság és a tagállamok közötti együttműködést.

1.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy minél előbb dolgozzanak ki ajánlásokat az alábbi témákban (a részletes ajánlásokhoz lásd a 3.2. pontot):

– **hatékonyabb szabályozás** a jobb jogi keret és engedélyezési rendszer révén, a bevált gyakorlatok cseréje a tervezési politikában, a jelentős adminisztratív korlátozások felszámolása az engedélyek kiadásának terén, a feltárással kapcsolatos tevékenységek megkönnyítése, a fenntartható fejlődés szempontjainak hangsúlyozása és az ásványianyag-lelőhelyek megóvása a kitermeléshez használt lelőhelyek kiszélesítése során ⁽¹⁾,

– a kitermelés és a környezetvédelem **hatékonyságának javítása** az alábbiak révén: a Natura 2000-hez kapcsolódó bevált gyakorlatok elterjesztése. A szennyezés és a költségek csökkentése érdekében a közelség elvének alkalmazása a szállítás során, valamint a készletekhez való hozzáférés javítása ⁽²⁾,

– az **ásványi anyagokkal kapcsolatos ismeretek bővítése** uniós szinten európai geológiai összeférhetőségi rendszer és európai információs rendszer létrehozásával az ásványianyag-lelőhelyekről. Ezeknek a tagállamok nemzeti geológiai felméréseire kell épülniük.

2. Az ágazat áttekintése

2.1 Az ásványok rendkívül fontosak a fejlődés, ezáltal az életminőség és a fenntartható közösségek kialakítása szempontjából. A nem energiahordozó ásványi anyagok ⁽³⁾ mindennapi életünk alapvető anyagai közé tartoznak: egy ház akár **150 tonna ásványi anyagot** is tartalmazhat (cement, agyag, gipsz, mészkő, műanyagok, üveg, festékek, kerámia, csempe és fémek tonnái formájában); egy autó pedig akár **150 kiló ásványi anyagot** (a gumibroncsokban, illetve műanyagok és üveg formájában) és több mint **egy tonna fém**et is tartalmazhat. A festékek és

⁽¹⁾ A részletes ajánlásokhoz lásd a 3.2.1. pontot.

⁽²⁾ A részletes ajánlásokhoz lásd a 3.2.2. pontot.

⁽³⁾ A SEC(2007) 771. sz. dokumentum szerint a nem energiahordozó ásványoknak három nagy csoportjuk van: fémek ásványok (réz, vas, ezüst stb.) ipari ásványok (só, földpát, kaolin stb.) és építőipari ásványok. Az IP/07/767. sz. dokumentum szerint a fémek ásványok esetében az európai készletek ugyancsak korlátozottak az önellátás biztosítására. Ennek érzékeltetésére egy adat: 2004-ben 177 millió tonna fémek ásványt importáltak az EU-ba, melynek összértéke 10,4 milliárd euró volt. Ezzel szemben az uniós termelés csupán mintegy 30 millió tonnát tett ki.

papírok 50 %-a ásványokból készül; az üveg és a kerámiák akár 100 %-ban is tartalmazhatnak ásványokat⁽⁴⁾. A bányászati tervezés a biztosíték arra, hogy a társadalmi és gazdasági igényeket, illetve a kitermelésnek és a feldolgozásnak az emberre és a környezetre gyakorolt hatását integrált módon kezeljék, figyelembe véve a bánya/kőfejtő életciklusát a kitermelési folyamat legelejétől kezdve, illetve hogy a tervezési folyamatba beépítsék a bányák bezárásával kapcsolatos és a bezárás utáni teendőket. A globalizáció és a nyersanyagpiacokon megfigyelhető fokozott verseny miatt folyamatosan nő a bányászat stratégiai jelentősége. A kitermelés során használt technológiát illetően Európa ma már világviszonylatban is vezető szerepet játszik, és ezt a pozíciót úgy kell megerősíteni, hogy szem előtt tartjuk a jövőbeli fejlesztéseket.

2.2 Ma az európai feldolgozóipar 70 %-a a kitermelt nyersanyagoktól függ, miközben az EU 27-ekben jelenleg a bányászat nagyszabású szerkezeti átalakítása zajlik, a fémek világpiaci ára pedig folyamatosan nő. Ennek kezeléséhez az európai iparpolitikának figyelembe kell venniük azt a tényt, hogy a szabad piaci erők kontextusában előtérbe kell helyezni az ellátás biztonságát és a nyersanyagkeresletet.

2.3 A nem energetikai célú európai bányászat **295 000 főt foglalkoztat** mintegy **18 300 vállalatban**; évi **45,9 milliárd** eurós forgalmat bonyolít, és számos kkv-t is magában foglal⁽⁵⁾. Tagszervezetei révén támogatja a környezeti felelősségvállalást és a fenntartható fejlődést, illetve elkötelezett a vállalatok társadalmi felelősségvállalásával szemben is.

2.4 Sok európai nem érzékeli a bányászat jelentőségét, azonban a jövőben a fenntartható európai növekedés nagymértékben a helyben kitermelt nyersanyagoktól függ majd, míg például a Kínából, Indiából és a hozzájuk hasonló országokból származó ásványi anyagok iránti jelentős kereslet számottevő hatással lesz az EU ellátásbiztonságára⁽⁶⁾. Nemzetközi szinten ezek a régiók egyre inkább magukhoz kötik a nyersanyagkészletek és pénzügyi források oroszánrészt, ami nemzetközi szintű ipari szerkezetátalakuláshoz és a beruházások áthelyezéséhez vezet.

2.5 Az EU európai energiapolitikája és az integrált bányászati politika a globalizáció és az éghajlatváltozás kezelésének alapvető stratégiai elemei. Ezt már az európai integráció kezdetekor is felismerték⁽⁷⁾. Mivel a tagállamok elkötelezték magukat amellett, hogy támogatják a megújuló energiaforrások használatára és a hatékony energiafelhasználás ösztönzésére irányuló uniós törekvéseket, fontos annak megértése, hogy mindez csak akkor érhető el, ha az európai ipar elegendő mennyiségű nem energiahordozó ásványi anyaggal, elsősorban alapvető és high-tech fémekkel és ásványokkal rendelkezik, amelyek nélkülözhetetlenek a „zöld gazdaságok” számára. A szemléletmódban és ezáltal az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások

területén bekövetkezett változások egyre több technológiát és K+F-tevékenységet eredményeztek. Ismert tény, hogy a műszaki berendezések nagy mennyiségben tartalmaznak fémeket, jelentős részüik olyan ritka és értékes fém, amely szinte fellelhetetlen Európában⁽⁸⁾.

2.6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság olyan 2008-as közlemény kidolgozására tett javaslatot, mely a nyersanyagokhoz való fenntartható hozzáférés javításáról szól. A közleménynek olyan megvalósítható, realiztikus és hasznos intézkedéseket kellene ajánlania, melyek révén az egyes iparágak jobban és fenntartható módon hozzáférnek az erőforrásokhoz. Ez rendkívül fontos, hiszen az iparágak jelentős, az ellátással kapcsolatos kihívásokkal kénytelenek szembesülni:

- a nem kielégítő vagy rövid távú területhasznosítási tervezés, illetve a földrajzi ismeretek elégtelen felhasználása miatt kevés olyan hozzáférhető lelőhely van, amely alkalmas lenne az ásványi anyagok kitermeléséhez,
- kiegészítő szabályozások és időigényes előzetes tanulmányok következtében jelentős adminisztratív akadályok és költségek nehezítik a kitermelési engedélyek megszerzését,
- a kitermelési engedélyek megszerzésében jelentkező nehézségek – mind a bányászati tevékenységek és az új kőfejtők esetében, mind pedig a már meglévők bővítésekor.

2.7 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nagyra értékeli azt a munkát, melyet az Európai Bizottság szakértője végzett *A nem energetikai célú uniós bányászat versenyképességi vizsgálata*⁽⁹⁾ című európai bizottsági munkadokumentum elkészítése során, és hangsúlyozza, hogy Európa lehetőségei az EU-bővítés ellenére is korlátozottak arra, hogy belföldi kitermelés révén önellátásra rendezkedjen be fémek ásványokból.

2.7.1 A meglévő uniós támogatási mechanizmusok alkalmazásával, illetve azok javításával lehetővé válik, hogy a megfelelő geológiai adottságokkal rendelkező új tagállamok bányászatába irányuló további jelentős beruházások révén javítsunk az európai ipar nyersanyagellátásának biztonságán.

2.7.2 Jelentős ásványianyag-készletek állnak rendelkezésre azokban a kelet-európai országokban, amelyekben a geológiai adottságok mindig is lehetővé tették a bányászat fejlődését. Ez az ágazat azonban nem részesült megfelelő állami támogatásban ezekben az új tagállamokban, így a jelenlegi helyzet nem tükrözi a nem energetikai célú bányászatban rejlő valódi lehetőségeket. Ennek alapján nagyon fontos, hogy a magántőke is beruházzon ezekbe a bányavállalatokba, biztosítva azokat a pénzügyi forrásokat, amelyeket eddig nagyrészt az állam fedezett.

⁽⁴⁾ Euromines.

⁽⁵⁾ Eurostat.

⁽⁶⁾ Kína nyersanyagéhsége. Implications for Africa and Latin America – a Deutsche Bank kutatása.

⁽⁷⁾ Az 1951-ben aláírt ESZAK-Szerződés.

⁽⁸⁾ Ez olvasható a versenyképességgel, energiával és a környezettel foglalkozó magas szintű munkacsoport 2007. november 27-i negyedik jelentésében, illetve téma volt a 2007. június 6–8-án Heiligendammban tartott G8-csúcsra is. A versenyképességgel, energiával és a környezettel foglalkozó magas szintű munkacsoport platformot biztosít annak a politikai elkötelezettségnek az ösztönzésére, amely a nyersanyagokhoz való hozzáférés megkönnyítésére szolgáló koherens stratégia bevezetéséhez szükséges.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 771.

2.7.3 Az európai ipar biztonságos nyersanyagellátásához és versenyképességének növeléséhez mindenképpen foglalkozni kell a fenntartható ellátás és az ásványianyag-forrásokhoz való hozzáférés egyenlőtlen megoszlásából adódó kihívással. Ezeket a kihívásokat a politikaterületek széles körét (azaz a kereskedelem-, fejlesztési, energia-, infrastruktúra és szállítás-, vállalkozási és fogyasztóvédelmi politikát) magában foglaló, átfogó megközelítési mód keretében, magas szinten kell kezelni.

2.7.4 A bányászat számos más ipárral is kapcsolatban van: technológiát és berendezéseket biztosító vállalatokkal, a kutatás, tanácsadás, pénzügy, környezetvédelem stb. terén tevékenykedő szolgáltatókkal⁽¹⁰⁾. Ez az oka annak, hogy a kitermelés a konkrét állásoknál átlagosan négyszer annyi közvetett munkahelyet teremt az adott régióban. Jelentős mértékű a regionális növekedési potenciál, különösen azokon a vidékeken, ahol nehézségbe ütközik az egyéb gazdasági fejlődés.

2.7.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy vizsgálja felül a tagállami szinten alkalmazott bevált módszereket és modelleket, hogy uniós szinten továbbfejleszthesse és ösztönözhesse azokat, nemcsak a technológiához kapcsolódó műszaki kérdések, hanem a tagállamoknak a geológiai felmérések szervezése, illetve a bányák és kőfejtők ásványi anyagok szempontjából történő kezelése terén szerzett tapasztalatainak figyelembevételével⁽¹¹⁾.

Nemzetközi szinten kidolgozták az erőforrásokkal való ellátottságra vonatkozó projektet (*Resource Endowment Project*)⁽¹²⁾, amely arra vonatkozó vezérelveket és esettanulmányokat tartalmaz, hogy a legjobb ásványianyag-források miként használhatók fel a gazdasági fejlődéshez. Uniós szinten is szükség lehet ilyen esettanulmány elkészítésére.

3. A jövő nyersanyagellátásnak fő pillérei és erre vonatkozó ajánlások

3.1 Saját készletek

3.1.1 A forrásokhoz való korlátozott hozzáférés, a komoly adminisztratív akadályok és az engedélyezési eljárások növekvő költsége azt eredményezte, hogy csökkent az uniós nem energetikai célú iparágakba történő beruházások mértéke – még az erős kereslet jellemezte területeken is. A nyersanyagellátással foglalkozó európai politikának figyelembe kell vennie az ipar- és a környezetvédelmi politikát, illetve a területhasznosítási tervezést annak érdekében, hogy hatékonyabban össze lehessen hangolni a tervezéssel foglalkozó nemzeti hatóságok munkáját az európai politikával.

3.1.2 Az önkormányzatokat és a helyi kormányzatokat célzó, bányászati tervezéssel kapcsolatos nemzeti kezdeményezések

némelyike jó példákkal szolgálhat arra, hogy miként lehet integrált módon kezelni az ásványi anyagokkal kapcsolatos társadalmi igényeket, a gazdasági szempontokat, illetve a kitermelésnek és a feldolgozásnak az emberre és a környezetre gyakorolt hatását.

3.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tervezett közleményében fogalmazza meg az alábbi ajánlásokat:

3.2.1 A jogszabályi keret és az engedélyezési rendszer (hatékonyabb jogalkotás) javítása az alábbiak révén:

- a bányászati tervezéssel kapcsolatos politikák javítása azáltal, hogy az EK nyersanyag-ellátással foglalkozó szakértői csoportjában⁽¹³⁾ megvizsgálják a bevált gyakorlatokat úgy, hogy egyrészt figyelembe veszik a geológiai felméréseket, az azokból nyerhető, lelőhelyekkel kapcsolatos tapasztalatokat és ismereteket, másrészt pedig hogy konzultálnak azokkal, akik már most valamilyen tevékenységet végeznek az infrastruktúra- és természetvédelmi tervezésben érintett területeken,
- olyan egyablakos rendszer létrehozása a területhasználat-tervezés és az engedélyezési eljárások hatékonyságának növelése érdekében, amely kapcsolattartó pontként szolgál valamennyi, az engedélyek kiadásában érintett személy számára, illetve képes a gazdasági, szociális és környezetvédelmi kérdések értékelésére. Egy ilyen rendszer kidolgozása az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik,
- jobb nemzeti szabályozások révén, az európai feltárás ösztönzése mellett magának a feltárásnak a megkönnyítése. Ennek eszközei a következők:
 - ösztönzők biztosítása a feltárást végző vállalatok számára,
 - a feltárási tulajdonjog védelmének javítása a befektetői bizalom erősítésére,
 - a feltárási jog megszerzéséhez szükséges idő lerövidítése,
 - támogató kampányok a készletek feltárásával foglalkozó vállalatok létrehozásának ösztönzésére és külföldi vállalatok ahhoz történő megnyerésére, hogy az EU-ban végezzenek feltárást⁽¹⁴⁾,
 - a feltárás és a kitermelés egyszerűsítése úgy, hogy felülvizsgálják a hatályos jogszabályokat, illetve hatékonyabb eljárásokkal és időkorlátokkal elősegítik azok jobb végrehajtását,
 - a következetes végrehajtás biztosítása úgy, hogy figyelembe veszik a természetvédelmi célok és az ásványianyag-készletek kitermelésének összeegyeztethetőségét,

⁽¹⁰⁾ A modern bányászatban például a bányák fejlesztéséhez nagyon fontosak a pénzügyi szolgáltatások. A pénzügyi termékeknek különböző szerepük van a teljes folyamat egyes fázisaiban: feltárás, kivitelezés, bányafejlesztés, -működtetés, -bezárás.

⁽¹¹⁾ Lásd a Finnországban, Svédországban, az Egyesült Királyságban és más európai országokban végzett, rendelkezésre álló esettanulmányokat.

⁽¹²⁾ A Nemzetközi Bányászati és Fémműipari Tanács (ICMM) 2004-ben életre hívott kezdeményezése, melynek célja, hogy beazonosítsa a megfelelő politikai gyakorlatot a fejlődő országok nemzeti/regionális és vállalati szintjén megvalósuló bányászati és fémműipari beruházásokat illetően.

⁽¹³⁾ A nyersanyagellátással foglalkozó szakértői csoportban az ipar, a környezetvédelem területén tevékenykedő nem kormányzati szervek, a szakszervezetek, a tagállamok és az Európai Bizottság képviselteti magát.

⁽¹⁴⁾ A Metals Economics Group vállalati feltárási stratégiáinak (*Corporate Exploration Strategies*) 18. éves kiadása szerint a magas nyersanyagárak következtében 2007-ben világ szinten 10,5 milliárd dollárra nőtt a színesfémérc-készletek feltárására szánt keret. A legnagyobb bányászati költségvetéssel rendelkező 10 ország a következők: Kanada 19 %, Ausztrália 12 %, Egyesült Államok 7 %, Oroszország 6 %, Mexikó 6 %, Peru 5 %, Chile 4 %, Dél-Afrika 4 %, Kína 3 %, Brazília 3 %.

- a fenntarthatóság szempontjainak vizsgálata: a kereslet kielégítése és egyben a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi célok elérése érdekében a már meglévő, kitermelés alatt álló területeket kell bővíteni ahelyett, hogy új fejtést indítanak el más helyszínen,
- a hatályos jogszabályok egyszerűsítése és az olyan felesleges adminisztratív korlátozások leépítése, mint amilyen például a többszörös jelentési kötelezettség,
- az ásványianyag-lelőhelyek megóvása azáltal, hogy az uniós politikákban (a versenyképesség, a fejlesztés, a környezetvédelem, a kutatás, az ipar és a regionális fejlesztés terén) nagyobb hangsúlyt fektetnek az ásványianyag-készletekre annak érdekében, hogy a nem energetikai célú fejlesztések ne merítsék ki feltétlenül a már bevált forrásokat. Ez a következőképpen érhető el:
 - biztosítani kell, hogy minden tagállam rendelkezzen nemzeti nyersanyagkészlet-politikával, amelyeket teljes egészében és angol nyelven rendszeresen nyilvánosságra kell hozni,
 - fel kell mérni az EU jelenlegi és jövőbeli ásványianyag-potenciálját, és rendszeres frissítés mellett könnyen hozzáférhetővé kell tenni ezeket az információkat,
 - meg kell határozni, hogy az EU számára mely ásványi anyagok bírnak stratégiai jelentőséggel, és össze kell hangolni az ezekre vonatkozó nemzeti nyersanyagkészlet-politikákat.

3.2.2 A kitermelés és a környezetvédelem összeegyeztethetőségének javítása az alábbiak segítségével:

- a GIS-re ⁽¹⁵⁾ épülő információs rendszer felállítása az EU onshore és offshore ásványi anyagainak helyéről, jellegéről, készleteiről és mennyiségéről, hogy az ásványi anyagokban rejlő lehetőségeket minél könnyebben figyelembe lehessen venni a területhasználati tervezés során, többek között a védett területek kiválasztásánál és meghatározásánál,
- bevált módszerekről szóló esettanulmányok a Natura 2000-ről szóló irányelv 6. cikkének végrehajtásához,
- a környezetvédelmi és társadalmi hatástanulmányok hatékonyságának javítása a tagállamoknak szóló jobb és világosabb végrehajtási iránymutatások megfogalmazásával, hogy:
 - az EU egész területén egységes megközelítési módot lehessen alkalmazni,
 - lerövidüljön egyrészt a fenti értékelések eljuttatására, másrészt a hatóságok válaszadására szolgáló határidő, és így nagyobb legyen a jogi stabilitás, valamint a befektetők számára biztosított kiszámíthatóság,
- a bevált kitermelési gyakorlatok alkalmazásának ösztönzése például a biodiverzitás csökkenésének megállítására,
- ahol lehetséges, az uniós ásványianyag-ellátásban a közelség elvének alkalmazása a szállítás és az azzal összefüggő károsanyag-kibocsátás és zaj csökkentése érdekében,

- a távoli területek elérhetőségének javítása úgy, hogy az Európai Bizottság, illetve a tagállamok által készített infrastruktúrális tervekbe beépítik az ásványianyag-lelőhelyekhez való hozzáférés kérdését, és ahol ez indokolt, környezetbarátabb szállítási mód (pl. vonat, folyami és tengeri szállítás) biztosítása a nagy mennyiségben kitermelt nyersanyagok esetében,
- tengeri közet,
- a „ne az én kertembe” effektus enyhítése a környezeti ártalmak csökkentését célzó kutatási programok segítségével, és ezáltal a kitermelés elfogadottságának növelése az egyes közösségeken belül.

3.2.3 Az ásványi anyagokkal kapcsolatos ismeretek bővítése uniós szinten

- annak érdekében, hogy a döntéseket a legjobb rendelkezésre álló adatok alapján hozzák meg, a készletekre vonatkozó, átfogó adatokat kell biztosítani a politikusok számára a termelésről, az adott iparágban foglalkoztatottakról, az elért bevételekről, a kitermelés alatt álló területekről, illetve a más hasznosításra visszaadott területekről,
- politikai és törvényalkotási szempontból is nagyobb figyelmet kell fordítani mind európai, mind pedig nemzeti szinten az egyre fontosabbá váló európai fémekre, ipari ásványokra és kőzetekre,
- biztosítani kell, hogy a területhasznosítási tervezés során figyelembe vegyék a geológiai információkat, és – kiemelt szempontként – ásványianyag-lelőhelyekkel kapcsolatos információkat szolgáltatassanak a területhasznosítási adatbankok számára. Komolyan megfontolandó egy olyan európai geológiai adatbázis létrehozásának gondolata, amely a meglévő nemzeti és regionális geológiai felmérésekre és ezek kapacitására épülne. Ez az alábbiakra terjedhet ki:
 - stratégiai készletek feltérképezése és ezek prioritásként történő ajánlása a tagállamok számára a területhasznosítás tervezéséhez,
 - az ásványianyag-készletekhez való hozzáférésről szóló uniós terv beemelése az Európai Területfejlesztési Tervbe ⁽¹⁶⁾ (1999 óta nem alkalmazott politikai keret) áthelyezve azt a tagállami bányászati tervezéssel foglalkozó politikákba,
 - az éghajlatváltozással foglalkozó politikáknak az ásványianyag-készletekre és az önellátás szempontjára gyakorolt hatásának elemzése,
 - az EU területén található ásványianyag-készletek elosztásával és minőségével kapcsolatos ismeretek bővítése, ezek stratégiai jelentőségének tudatosítása, valamint a Globális Környezetvédelmi és Biztonsági Monitoring (GMES) révén a bennük rejlő lehetőségek kiértékelése,

⁽¹⁶⁾ A területfejlesztéssel foglalkozó uniós miniszterek 1999. május 10–11-én Potsdamban tartott informális tanácsán az alábbiakban határozták meg a területfejlesztési politikák célját: az Európai Unió területének kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődése a gazdasági és társadalmi kohézió, a természeti erőforrások, illetve a kulturális örökség megőrzése és kezelése, valamint az EU kiegyensúlyozottabb versenyképességének megteremtése érdekében.

⁽¹⁵⁾ Geographic Information System.

- pán-európai geológiai adatbázis létrehozása, amely az INSIRE-
elvre ⁽¹⁷⁾ és a fő érc- és ásványianyag-lelőhelyeken található
rejtett fém és ásványianyag-készletekben rejlő lehetőségek
kiértékelésére épül,
 - a GMES-hez hasonló földmegfigyelési projektekből nyert
információk és eszközök alkalmazása. A GMES egyébként
olyan közösségi kezdeményezés, amelyet az európai fenntarthatósági
stratégiával együtt a 2001-es gothenburgi csúcs
indított útjára. Az egyik ilyen eszköz a GMES földmegfigye-
lési szolgálata (Land Monitoring Core Service (LMCS)),
amely 2008-tól egész Európára kiterjedően (38 ország, Tör-
ökországot is ideértve) összefüggő digitális vektortérképet
biztosít az aktuális területhasználatról. A térkép felbontása
fokozatosan javul majd (a jelenlegi 25 hektáros megfigyelési
egységről 1 hektáros minimum egységre). Az LMCS egy
másik része városokat és egyéb kiemelt területeket vizsgál
még nagyobb felbontásban (0,25 hektár), a vizsgálat ered-
ményeiből pedig kiválasztja azokat, amelyek felhasznál-
hatók az intenzív használatnak és jelentős változásnak
kitétt területek kezelésében,
- átfogó ismeretek szerzése a legfontosabb európai érclelőhe-
lyek mélyebben fekvő részein található ásványokban rejlő
lehetőségekről: bár egész Európára kiterjedően nagyon jók
a földfelszín alatti első 100 méterre vonatkozó geológiai
információk és ismeretek, az ilyen területek mélyebben
fekvő részeire vonatkozó adatok azonban továbbra is korlá-
tozottak, bár valószínűleg éppen ezek a rétegek tartal-
mazzák azokat az ásványianyag-készleteket, amelyekre
Európának szüksége van a jövőbeli igények kielégítésére. A
mélyen fekvő készletek feltárása számos előnnyel jár:
kisebb hatások a felszínen, ezáltal nagyobb társadalmi elfo-
gadottság és kisebb környezeti hatások,
- fejlesztés alatt áll egy olyan globális alkotóelem is, amely az
Unió külpolitikáját segíti majd elő. A rendszerből nyert
információk a következőket teszik lehetővé:
 - elegendő bányászati adat összegyűjtése, amely területileg
reprezentatív és kiszámítható,
 - olyan területek feltérképezése és felmérése, amelyeken új
fejtések nyithatók és/vagy bányászati infrastruktúrák épít-
hetők ki,
 - olyan területek feltérképezése, amelyeken problémát
okozhat a bányászati tevékenység (pl. természetvédelmi
területek), illetve kompenzációs területek feltérképezése,
 - a vízháztartásra gyakorolt hatások és a szennyezés
okozta hatások nyomon követése,
 - a bányászati tevékenység befejezését követő renaturalizá-
ciós folyamat nyomon követése,
 - balesetek bekövetkeztekor sürgősségi intézkedések
meghozatala.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/2/EK irányelve az Európai
Közösségen belüli térinformációs infrastruktúra (INSPIRE) kialakítá-
sáról.

4. Nemzetközi készletek

4.1 Az EU, illetve a tagállamok eddig nem végezték el a
globalizáció ásványianyag-keresletre és ellátásra gyakorolt teljes
hatásának elemzését ⁽¹⁸⁾. Az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság elismeri, hogy számos indoka van a nyersanyagok EU-
n kívülről történő behozatalának. Az a tény viszont, hogy az
importált termékek gyártásakor alkalmazott módszerek esetleg
nem felelnek meg az európai környezetvédelmi és szociális
normáknak, nemcsak azt eredményezheti, hogy csökken az
uniós gazdaság versenyképessége, hanem a környezeti és szoci-
ális problémák áthelyezéséhez is vezethet.

4.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sürgeti az
Európai Bizottságot, hogy tervezett közleményében fogalmazza
meg az alábbi ajánlásokat:

- stratégiai készletek feltérképezése és ezek prioritásként történő
ajánlása a tagállamok számára a területhasznosítás tervezé-
séhez,
- az európai kitermelő ipar versenyképességét fokozó feltételek
megteremtése, azáltal, hogy optimális módon hasznosítjuk a
kutatási és innovációs eredményeket és ösztönözzük a
beruházásokat,
- a nyersanyagok importjának és exportjának feltérképezése és
dokumentálása, illetve ezek hosszú távú politikai és gazdasági
megbízhatóságának kiértékelése,
- európai alapok segítségével új programok létrehozása,
amelyek a kitermelés és a szállítás fenntarthatóságát, illetve a
potenciálisan jó készletekkel rendelkező régiók ásványianyag-
felhasználását támogatják,
- az Európai Bizottság, az OECD és az ENSZ környezetvédelmi
programja (UNEP) fenntartható nyersanyagfórumának segítsé-
gével annak biztosítása, hogy az importált anyagokat fenn-
tartható módon állították elő,
- uniós beruházások ösztönzése nem uniós országokban, ki-
emelt figyelmet szentelve Latin-Amerikának, Afrikának,
Oroszországnak és Közép-Ázsia országainak ⁽¹⁹⁾,
- együttműködési programok révén az európai szabványok
alkalmazásának támogatása a származási országokban,
- a jobb hozzáférés és az ellátás hosszú távú stabilitásának
kérdését napirendre kell tűzni az EU külpolitikájának kialakítá-
sakor, és ezt az uniós tisztviselőknek kiemelten kell kezel-
niük a kétoldalú tárgyalásokon és a csúcstalálkozókon.

5. Kapacitásépítés

5.1 A kapacitásépítést illetően a nem energetikai célú európai
kitermelőipart számos kihívás éri, ami a meglévő kapacitások
továbbfejlesztését és újak létrehozását foglalja magában. Ennek
egyik fontos összetevője az ágazatról kialakult kép javítása.
Ugyanakkor ez nem az egyetlen eszköz arra, hogy újabb
csoportok és a fiatalok számára vonzóvá tegyünk az ágazatot,
megtartsuk az ágazat jelenlegi európai munkaerjét, vagy hogy
javítsunk a dolgozóknak azon a képességén, hogy megbirkóz-
zanak a szektor korszerűsítésével járó nehézségekkel.

⁽¹⁸⁾ Világszinten az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciájának a
nemzetközi beruházásokról készült a 2007-es jelentése 2. részében
készült idevonatkozó értékelés.

⁽¹⁹⁾ A 2008. januári stockholmi nyersanyagadatok szerint 2007 végére
308 milliárd amerikai dollárt fektettek be a világ bányászati iparába.
Ez 50 %-kal több, mint 2006-ban, amely pedig 20 %-kal nőtt a 2005-
ös értékhez képest.

5.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sürgeti az Európai Bizottságot, hogy közleményében ösztönözze az alábbiakat:

- az EU által vagy nemzetileg támogatott készségfejlesztő programok fejlesztése már képzett, de továbbképzésre szoruló munkaerő számára, valamint hatékony politika az egész életen át tartó tanuláshoz,
- speciális uniós programok beindítása a rendelkezésre álló szakképzett munkaerő maximális kihasználása érdekében a jövőbeli állásajánlatokhoz és a globális bányaterületekbe történő befektetésekhez, ami világszerte a jelentős ásványi anyag-készletekhez való hozzáférés biztosításának egyik fontos szempontja (a technológia, know-how és szakértelem mellett),
- egyetemekre és oktatási programokba történő beruházások a területre jellemző általános kapacitás növelése érdekében. Egyben felül kell vizsgálni a bányászatnak és az ásványi anyag-feldolgozásnak juttatott jelenlegi nemzeti támogatásokat és a geológiai tanszékeket, hogy növelni lehessen az ezen a területen tanuló egyetemi hallgatók számát, fokozva egyben az ilyen tudományágak kutatási tevékenységét,
- a döntéshozók ösztönzése klaszterek és technológiai parkok kifejlesztésére a bányászat által érintett területeken, mivel a kitermelő ipar más iparágakhoz és szolgáltatókhoz is kapcsolódik, és tudjuk, hogy a bányászatban létrehozott egy munkahely további négy másik teremti,
- oktatási programok, workshopok, viták és konferenciák révén történő figyelemfelkeltés az ásványi anyagok szerepének és az ipar fenntarthatóságának témájában. Interdiszciplináris megközelítési módra van tehát szükség: támogatva például az iskolákban és az egyetemeken többek között az eco-bányászat, a gazdaságos geológia és a felelős ásványi anyagkészlet-felhasználásra vonatkozó koncepciókat,
- az egészség & biztonság témakör kiemelt kezelése és az idevonatkozó kutatások fokozása, hiszen ez a terület alapvetően fontos az ásványi anyag-készletekkel foglalkozó ágazat fenntarthatóságának szempontjából,
- kiemelt figyelmet kell fordítani a munkahelyi balesetek/megbetegedések megelőzésére és az egészségmegőrző intézkedésekre.

6. A készletek hatékony felhasználása

6.1 A készletek hatékony felhasználásához nagyon fontos, hogy egyéb, az ásványi anyagok kitermelésében aktív ágazatokat is bevonjunk a folyamatba. Hangsúlyozni kell, hogy az aktív európai kitermelő ipar katalizátorként szolgál a világszínvonalú európai technológiai és szolgáltató vállalatok létrejöttében is.

6.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tervezett közleményében fogalmazza meg az alábbi ajánlásokat:

- ösztönözni kell az Európai Bizottságot, hogy minden tőle telhető eszközzel támogassa a közelmúltban hivatalosan is elismert, fenntartható ásványi erőforrásokért elnevezésű Európai Technológiai Platformot ⁽²⁰⁾,
- ösztönözni kell az ipar részvételét az Európai Bizottsággal közösen szervezett, az egyre fenntarthatóbb kitermelés témakörével kapcsolatos uniós és nemzeti K+F-programokban, illetve egy olyan programban is, amely a technológiai fejlesztés révén megvalósuló hatékonyabb nyersanyag-felhasználásáról szól,
- a gépgyártókat is be kell vonni az ilyen programokba, hogy tovább lehessen csökkenteni
 - a zajt, illetve ezzel párhuzamosan növelni a biztonságot,
 - a port – a szűrőberendezések gyártóival együttműködve,
 - a szén-dioxid-kibocsátást és az energiafelhasználást – az energetikai cégekkel együttműködve,
 - a különböző munkafolyamatok okozta rezgéseket a munkahelyen,
 - az ipari vízfelhasználást,
- az alábbiak segítségével javítani kell az irányítást, a működési feltételeket és azok elfogadhatóságát:
 - hulladék-újrahasznosítás,
 - a hatékonyság növelése az ásványi anyagok feldolgozása során (azaz többet elérni kevesebb ráfordítással),
 - ásványi anyagok használata az értékes és szűkös források megtakarítása érdekében,
 - ahol lehetséges, alternatív nyersanyagok használata, ideértve a másodlagos nyersanyagokat és a hulladékot is,
 - az ipari tevékenységek életciklus-hozzájárulásának (Life Cycle Contribution) ösztönzése,
- a környezeti szinergiák ösztönzése (pl. helyi termelés a szállítási problémák elkerülése érdekében),
- az európai bizottsági főigazgatóságok közreműködése révén a teherszállítás (vasút, uszály, teherhajók) jelenlegi helyzetének és nemzetközi versenyképességének értékelése – ahogy az az energiaszektorban is történik,
- a bányák és a kőfejtők környezetének biodiverzitásáról szóló tanulmányok elkészítésének ösztönzése,
- a másodlagos alapanyagok használatának támogatása a fenntartható fejlődéssel összhangban.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁰⁾ ETPSMR, web: <http://www.etpsmr.org/>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A kisebbségek integrációja – Romák

(2009/C 27/20)

2006. október 27-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A kisebbségek integrációja – romák.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. (Előadó: Anne-Marie SIGMUND, társelőadó: Madi SHARMA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 130 szavazattal 4 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Ajánlások

A kisebbségek – különösen a romák – és a többségi lakosság közötti kapcsolatok szükséges és gyökeres átalakulása⁽¹⁾, amelyhez hozzátartozik az előbb említett csoportok integrációja és ezáltal szociális-gazdasági helyzetük megváltozása, hosszú távú és kettős megközelítést igénylő folyamat:

- a) rövid távon azokkal a sürgető kérdésekkel kell foglalkozni, amelyek azonnali fellépést tesznek szükségessé, például azt, hogy a tagállamok jogszabályokat fogadjanak el a polgárok jogait védő, megkülönböztetésmentességre vonatkozó európai jogszabályok érvényesíthetősége és gyakorlati végrehajtása érdekében;
- b) mindenekelőtt tagállami, illetve regionális és helyi szinten olyan hosszú távú, több évtizedig is eltartó folyamatokat kell elindítani, amelyek célja például, hogy javítsák a roma gyermekek és fiatalok iskolai képzését, vagy ösztönözzék a roma nyelvet és kultúrát stb.

A megoldások tehát nem kizárólag uniós szinten, hanem mindenekelőtt tagállami, regionális és helyi szinten keresendők, és jobb együttműködést, valamint partnerségeket tesznek szükségessé.

A kisebbségek – különösen a romák – integrációjához a következőkre van szükség:

1. jogalap a cselekvéshez, melynek kiindulópontját a közösségi joganyag, valamint a nyílt koordinációs módszer releváns területei (oktatás, foglalkoztatás, szociális védelem és szociális befogadás) képezik;

⁽¹⁾ Az Európa Tanács parlamenti közgyűlésének 1201/1993. sz. ajánlása (az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény) szerint a „nemzeti kisebbség” kifejezés egy adott államban élő személyek olyan csoportjára vonatkozik, amely ennek az államnak a területén él és az adott állam állampolgára, hosszú távú, szilárd és tartós kapcsolatokat tart fenn ezzel az állammal, különálló etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellegzetességeket mutat fel, kellőképpen reprezentatív, noha számban kisebb, mint az adott állam vagy az adott állam régiója lakosságának többi része, és tagjai arra törekednek, hogy együttesen megőrizzék azt, ami közös identitásukat képezi, beleértve kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket.

Angol nyelven: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>; Magyar nyelven: <http://www.euro-parl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0228+0+DOC+XML+V0//HU>

2. koherens és hosszú távú politikai keretstratégia az Európai Bizottság részéről;
3. a szervezett civil társadalom valamennyi szereplőjének strukturált, átlátható és tartós együttműködése, valamint a nem kormányzati szervezetek kapacitásépítésének ösztönzése;
4. a romák képviselőinek aktív és felelős bevonása a folyamatba;
5. felelős, intézményesített platformszerkezet a konkrét lépések gyakorlatias megvalósítására;
6. előremutató cselekvési programok kidolgozása az oktatás, képzés és foglalkoztatás – ezen belül az önálló vállalkozási tevékenység – területén.

Ezen túlmenően az EGSZB egy, a romák nyelvével (romani, illetve romanes) és kultúrájával foglalkozó Jean Monnet tanszék létesítésére szólít fel.

Az ajánlásoknak nem lehet felülről lefelé történő megközelítéssel megfelelni. Pozitív fejlődés csak akkor érhető el, ha sikerül meggyőzni a roma közösséget, mindenekelőtt a vezető szerepet betöltő férfiakat. Ennek érdekében be kell fektetni a romák képzésébe, és ebben az összefüggésben fel lehetne használni az európai strukturális alapokat.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság alelnöke és intézményközi ügyekért felelős biztosa, Margot Wallström 2006. október 27-én kelt levelében a mindenki számára biztosítandó esélyegyenlőség európai éve (2007) alkalmából feltáró vélemény készítésére kérte fel az EGSZB-t a következő tárgyban: „Hogyan lehet ösztönözni a megfelelő eszközök hatékonyságának és hatásának optimalizálását szolgáló közös erőfeszítéseket a megkülönböztetés leküzdése és a kisebbségek, különösen a romák integrációja érdekében?”

1.2 Mivel az EGSZB már több véleményben foglalkozott a kisebbségek megkülönböztetésével az élet különböző területein ⁽²⁾, először is utal a szóban forgó dokumentumokban tett megállapításaira és arra, hogy ezek a megállapítások a romákra is érvényesek, majd az alábbi véleményben a romák különleges helyzetére összpontosít az élet valamennyi területén. Az EGSZB reméli, hogy javaslataival hozzájárul az egyenlő esélyek érvényesítéséhez (*mainstreaming*), és hangsúlyozza a romák európai integrációs folyamatba való bevonására irányuló koherens keretstratégia jelentőségét.

2. A romák Európában

2.1 **A romák történelme.** Mivel a kisebbségek kialakulásának története hatással van társadalmi és politikai identitásukra, valamint az ezzel összefüggő konfliktuslehetőségekre, mind a kisebbség, mind pedig a többség számára alapvetően fontos, hogy ismerjék saját történelmüket.

Európában több mint hét évszázada élnek romák. A különféle roma csoportok jelenlétét csaknem az összes európai országban a XV. század vége óta éppúgy jegyzik, mint az őket megkülönböztető, kirekesztő és üldöző intézkedéseket. A romák egyes országokban a rabszolgaság áldozatául estek. A XX. században különösen kegyetlen, nyilvánosan elrendelt módon üldözték őket: a nemzetiszocializmus idején a faji alapú üldöztetés és népiirtás áldozatául esett romák számát általában több mint félmillióra becsülik.

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy az európai romák történelmét évszázadokra visszanyúló üldöztetés és folyamatos megkülönböztetés jellemzi, ami érthetővé teszi számos roma csoport újra meg újra felismerhető, általános traumatizációját.

Ezért minden segítséget meg kell adnunk a romáknak ahhoz, hogy kiléphessenek áldozatszerepükből, és több-kevesebb gyanakvással szemlélte „tárgyból” „alannyá”, a társadalomban – és különösen a romákkal kapcsolatos politikaterületeken – aktív, felelősségteljes szerepet vállalni kész és képes közreműködővé léphessenek elő.

2.2 **A romák demográfiai fejlődése.** Megbízható statisztikák hiányában a romákról nem léteznek kifejező demográfiai adatok. Az Európában élő romák számára vonatkozó becslések például 10 és 12 millió fő között ingadoznak. (Közülük 7–9 millió él az EU-ban). Mintegy 60 %-uk égető szegénységben és a

társadalom peremén él ⁽³⁾. A kirekesztés jellege és mértéke minden tagállamban hasonló, habár léteznek történelmi és társadalmopolitikai okokra visszavezethető különbségek.

A romák demográfiai fejlődése nem felel meg a többségi lakosságban megfigyelhető trendnek: a romák részaránya az európai összlakosságban – a magas gyermekhalandóság és a várható élettartam alacsony szintje ellenére – hosszú távon egyre nő, ami komoly kihívást jelent a szociális és oktatási politika minden területén. Ha nem sikerül jelentősen emelni a romák iskolai és szakmai képzettségi szintjét, a tagállamokban egyre több rosszul képzett és alacsony képesítésű ember él majd, akik fékezik a gazdasági fejlődést és kimerítik a jóléti rendszereket. Következésképpen olyan oktatási és foglalkoztatási stratégiákra van szükség, amelyek tekintettel vannak a romák hagyományaira és társadalmi-gazdasági életkörülményeire. A romák csak akkor lesznek képesek a tőlük jogosan elvárt aktív szerepvállalásra abban a társadalomban, amelyhez tartoznak, ha olyan oktatási kínálat áll rendelkezésükre, amelyet el is fogadnak, és ennek megfelelő képzésben van részük.

2.2.1 **A romák nyelve.** A romani (vagy romanes) az indoeurópai nyelvcsaládhoz tartozik, és Európa különböző roma közösségeiben számos változatát beszélik. Tehát többféle nyelvjárást létezik, a nagy közös szókincs azonban lehetővé teszi, hogy a romák többsége Európa-szerte megértse egymást. Sőt: a romanit több közösség anyanyelvként beszéli. Kivételt képeznek azok az országok, amelyekben a romák nyelvét részben már nem beszélik, mert – mint például Spanyolországban – be volt tiltva. A romani jelentőségének elismerése, a nyelv rendszerezése és tanítása a kisebbségen belüli és kívüli társadalmi kohézió érdekében rendkívül fontos. Párizson kívül (*Institut des langues et des civilisations orientales*) a bukaresti egyetemen is működik megfelelő lektorátus az idegen nyelvi tanszéken, emellett a prágai Károly Egyetem foglalkozik egy helyi roma nyelvjárással, a budapesti Eötvös Lóránd Tudományegyetemen pedig nyelvtan-folyamot kezdeményeztek a kisebbségi és regionális nyelvek európai kertéjében. Kutatómunka folyik a manchesteri egyetemen is.

A közös nyelv közös identitás kialakulásához vezet. Ezért a romák társadalmi elismerése és kulturális identitása szempontjából alapvetően fontos nyelvük támogatása.

⁽²⁾ A következőkben néhány ezzel a kérdéssel foglalkozó fontos dokumentumot sorolunk fel. Az internetes oldalakon számos további hivatkozás és kapcsolódó link, valamint bevált gyakorlati példa és – amennyiben rendelkezésre áll – nyelvi változat található.

The Situation of Roma in an Enlarged Europe [A romák helyzete a kibővített Európában], európai bizottsági jelentés, 2004

(http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/).

Avoiding the Dependency Trap [A függőségi csapda elkerülése], UNDP, 2003

(<http://roma.undp.sk/>).

Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe [Zárójelentés a romák, szintik és vándorlók emberi jogi helyzetéről Európában], Alvaro Gil Robles, az Európa Tanács emberi jogi biztosa, 2006

(http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp).

Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area [Cselekvési terv – A romák és a szintik helyzetének javítása az EBESZ-hez tartozó területeken],

(www.osce.org/odihr/).

Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion [Az elkülönítés ellen ható politikák elemzése a roma beilleszkedés évtizedében részt vevő országokban], (www.romadecade.org).

⁽³⁾ Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és a civil szervezetek szerepe*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 318., 2006.12.23.); az EGSZB 2003. december 10-i véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és foglalkoztatás*, előadó: Luis Miguel Pariza Castaños (HL C 80., 2004.3.30.); az EGSZB 2000. június 5-i véleménye a következő tárgyban: *Megkülönböztetés elleni intézkedések*, előadó: Sukhdev Sharma (HL C 204., 2000.7.18.); az EGSZB 2003. december 10-i véleménye a következő tárgyban: *A Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja*, előadó: Sukhdev SHARMA (HL C 80., 2004.4.30.).

Ezért az EGSZB egy, a romanival és a roma kultúrával foglalkozó Jean Monnet tanszék létesítésére szólít fel.

2.3 A romák mint az európai kultúra alkotóelemei

Az évszázadok során a romák hozzájárultak az európai kultúra sokszínűségéhez, amiről számos – többek között zenei vagy képzőművészeti – példa tanúskodik. 2008 mint a kultúrák közötti párbeszéd európai éve jó körülményeket kínál a kölcsönhatás kimutatására és fokozására.

3. A romák és kétféle világuk

3.1 A romák és a megkülönböztetés világa. A társadalmi és intézményi megkülönböztetés, ezen belül a cigányellenesség napjainkban mindennapos jelenség, amelyet a média tovább erősít. A közösségi jogalkotás keretében ez a helyzet elfogadhatatlan. A romák a kibővített Európai Unió polgárai, akikre érvényesek a ratifikált Szerződésben (különösen a 13. cikkben) rögzített jogok. Ha a szóban forgó jogok nem biztosítottak, akkor (olykor egyenesen intézményi) megkülönböztetés esete áll fenn.

3.1.1 A születés előtt és után. A szociális rendszerekben rejlő megkülönböztetés oda vezet, hogy sok szegény, alultáplált és iskolázatlan roma lányból szegény, alultáplált anya lesz, akik kis súlyú újszülötteket hoznak világra. A kisebbségi közösségekben terhesgondozás rendszerint nincs, így mind az anya, mind a magzat tápanyag-ellátása kívánnivalókat hagy maga után. A szülés egészségügyi előkészületei korlátozottak, mivel a hátrányos helyzetűeket a helyszínen segítő szülésznői-védőnői szolgálat és házi egészségügyi szolgálat szűk kapacitású, a kórházba jutás pedig a közlekedési és pénzügyi lehetőségektől függ. A csecsemőket így megszületésük után nem anyakönyvezik, és első éveikben nem kapnak oltásokat. Pusztán az, hogy a romákat bevonjuk a meglévő egészségügyi rendszerekbe, nem elégséges a kedvezőtlen egészségügyi tendenciák visszaszorításához. Sürgősen olyan, kulturális érzékenységet mutató intézkedésekre van szükség, mint például az egészségügyi és családtervezési felvilágosítás, a tömeges újraképzések vagy teljes közösségek tbc-szűrése. Mindezt a roma nők és roma egészségügyi közvetítők (képzés útján történő) aktív bevonásával, mobil egészségügyi egységek, valamint hozzáférhető és a roma közösségek számára érthető tájékoztatás révén kellene ösztönözni. A tagállamoknak biztosítaniuk kellene, hogy minden roma csecsemő anyakönyvezve legyen és születési anyakönyvi kivonatot kapjon.

3.1.2 A kisgyermekkori fejlődés alapvetően fontos a sikeres iskolai pályafutás és integráció szempontjából, mivel az első életek elmaradásai pótolhatatlanok. Ebből a szempontból az anya-gyermek programok és a játszóházak a szülőkre irányuló képzési programokhoz hasonlóan támogatják az edesanyákat, ráadásul minden tekintetben integrált, a családok szükségleteit szem előtt tartó megközelítést biztosítanak. Az Egyesült Királyságban elindított és időközben számos uniós országban elterjedt „Sure Start” program, amely napközi ellátást is biztosít, jó példája a kisgyermekes anyák beilleszkedésének támogatására.

Szinte valamennyi uniós országban hiány mutatkozik a barcelonai célkitűzéseknek megfelelő, színvonalas napközi ellátási lehetőségekben, és a roma gyermekeket gyakran elutasítják.

3.1.3 Iskoláskor (6–14 évesek). A roma gyermekek iskolázatási gondjai. A nyilvántartásba vétel hiánya, a szülők vonakodása attól, hogy gyermekeiket (különösen a lányokat) iskolába küldjék, a szegregáció és az alacsony színvonalú oktatás szintén olyan tényezők, amelyekre számos jelentés felhívja a figyelmet⁽⁴⁾. Az iskolázatás támogatását szolgáló eszközök csakúgy, mint a szegregáció megszüntetése alapvetően fontosak ahhoz, hogy megszakíthassuk az iskolázatlan roma nemzedékek ördögi körét. Az egyes országokban alkalmazott CCT (Conditional Cash Transfer) rendszer jó lehetőség az iskolázatás ösztönzésére. A CCT értelmében a szülőknek bizonyítaniuk kell, hogy a gyermek anyakönyvezve van, és rendelkezik születési anyakönyvi kivonattal. Az iskolázatást akkor lehet elvárni, ha a gyerekek beilleszkedtek, és minden olyan szolgáltatás és oktatási módszer a rendelkezésükre áll, amely szükséges a követelményeknek való megfeleléshez (nyelvismeret, határidők stb.). Újra be kellene vezetni valamennyi általános iskolás gyermek számára az ingyenes étkeztetést (jövedelmi kritériumok alapján) és az ingyenes tankönyveket. Ha az oktatást hosszú távú prioritásnak akarjuk tekinteni, a kormányoknak mérlegelniük kellene ezt.

Az oktatásban tapasztalt szegregáció elsősorban a romák és a többségi népesség által lakott területek földrajzi elkülönülésének következménye. Ezen túlmenően megfigyelhető, hogy a nem romák kiirtják gyermekeiket az iskolából, ha a roma gyermekek százalékos aránya egy adott osztályban túlságosan magas. Ez szegregatív roma iskolákhoz vagy osztályokhoz vezet. Az ilyen iskolák színvonala különböző okokból nem megfelelő, ami a későbbiekben a teljes mértékig tanulóképes roma gyermekek gyógypedagógiai iskolába kerüléséhez, és így általában oda vezet, hogy a gyerekek kiszorulnak a magasabb fokú képzés lehetőségeiből.

Különleges gondot jelent a roma gyermekek szellemi fogyatékkal élő gyermekeknek fenntartott gyógypedagógiai iskolákba való beutalása. A beutalás hátterében gyakran megkülönböztető iskolaelettségi vizsgálatok, de részben hamis ösztönzők is (ingyenes szállítás vagy iskolai étkeztetés) állnak. A gyógypedagógiai iskolákba való indokolatlan beutalás gyakorlata eklatáns módon sérti az alapjogokat, és minden lehetséges jogi és adminisztratív eszközzel meggátolandó.

Ebben az összefüggésben nem maradhat említés nélkül, hogy a szegénység is oka az iskolából való távolmaradásnak, mivel a szülők vagy nem képesek – illetve hajlandók – viselni az iskolázatással kapcsolatos költségeket, vagy munkaerőként alkalmaznak gyermekeiket, akár úgy, hogy azoknak hozzá kell járulniuk a család fenntartásához, akár úgy, hogy fiatalabb testvéreikről kell gondoskodniuk. Az utóbbi probléma főként a lányokat érinti.

⁽⁴⁾ A roma gyermekek 40 %-a nem jár iskolába (míg a többségi lakossághoz tartozó gyermekek körében ez az arány 0,5 %). Ráadásul (a többségi gyermekek 4 %-ával szemben) a roma gyermekek 38 %-a marad ki az iskolából. A lányok még hátrányosabb helyzetben vannak: csak minden harmadik lány fejezi be az általános iskolát (míg a többségi lányoknál 20-ból 19).

A roma fiatalok közül mindössze 8 % szerez középfokú végzettséget (míg a többségi lakosság körében ez az arány 64 %), és kevesebb mint 0,5 %-uk kezd felsőoktatási tanulmányokba. (Felsőoktatási végzettségről nincsenek számadatok.) Forrás: UNDP.

3.1.4 Felnőttkor

3.1.4.1 **A lakhatás** rossz életkörülmények és továbbra is érvényesülő szegregáció jellemzik. A szegényes alapfelszereltségű, elhanyagolt, hiányos közmű-ellátottságú, szennyezett környezetű és elégtelen higiéniajú szükségzállások lakóinak nincs tulajdonjoguk, és nem tudnak megadni állandó lakcímet, ha szociális juttatásokat kérvényeznek vagy állást keresnek, illetve képzési, foglalkoztatási és egészségügyi szolgáltatásokat igényelnek. E problémák hátterében gyakran a társadalmi megkülönböztetés és a cigányellenesség áll. Megemlítendő, hogy a romák nomád életmódja inkább a kirekesztés következménye, mint oka. Habár a romák túlnyomó többsége időközben letelepedett, sokan még mindig az önként választott nomád életmódra való utalással igyekeznek megindokolni a romák kirekesztését.

3.1.4.2 **Az oktatás** az egyik legfontosabb beruházás a jövőbe. A romákra jellemző nagy arányú analfabetizmus és alacsony általános képzettségi szint borús képet fest a jövőről. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy oktatási rendszereik ne különböztessék meg a romákat, emellett felnőttekre irányuló programokat kellene támogatniuk az olvasás, írás, számolás és az egész életen át tartó tanulás terén.

A romák számára fölöttébb nehéz magasabb szintű iskolai végzettséget és jó szakképesítést szerezni. A szabályos oktatási és képzési rendszerekbe való integrálásuk érdekében tett erőfeszítések mellett a tagállamoknak az informális módon szerzett képességek elismerésére szolgáló modelleket is alkalmazniuk kellene, és jóval nagyvonalúbban kellene eljárniuk az adott ország határain kívül szerzett képesítések elfogadásának ügyében.

Az Európai Bizottság által bevezetett integratív nyelvi nevelési politikát, amelynek célja többek között a kisebbségi nyelvek elsajátításának támogatása, a romák javára is alkalmazni kell.

3.1.4.3 **A gazdasági integráció** a kisebbséghez tartozóktól számos, egymást gyakran kölcsönösen erősítő akadály leküzdését igényli (?). Hátrányos helyzetüket csak tovább rontja hiányzó vagy alacsony szintű iskolai, illetve szakmai végzettségük, adott esetben hiányos vagy el nem ismert képesítésük, és az e mellett megjelenő cigányellenesség megkettőzi az akadályokat. Esettanulmányok tucatjai tanúsítják, hogy a romák munkanélkülisége gyakran faji megkülönböztetésre vezethető vissza. Az ilyen kisebbségi közösségek tagjai jórészt nem férnek hozzá az egész életen át tartó tanulás lehetőségeihez.

A romák általában kifejezetten jól tudnak vállalkozói szellemben gondolkodni és cselekedni. Ezért meg lehet találni azokat az eszközöket és utakat, amelyek kivezetik őket az árnyékgazdaságból, és lehetővé teszik számukra azt, hogy szabályos gazdasági tevékenységben vegyenek részt. Ilyen eszköz lehet a mikrohitel, valamint a vállalkozások létrehozását és támogatását segítő

mechanizmusok a kihívások kezelésére és az akadályok leküzdésére.

A roma háztartások pénzügyi szempontból gyakran nagymértékben függenek a szociális segélyektől és egyéb állami juttatásoktól (ilyen például a nyugdíj vagy a családi pótlék), miközben a formális gazdaságban való részvételük viszonylag korlátozott. Így a romák részvétele a szociális védelmi rendszerekben aszimmetrikus (vagyis csoportként többet kapnak, mint amennyit befizetnek). Ez az aszimmetria a társadalmi feszültségek, az előítéletek és végső soron a kirekesztés egyik fontos oka.

A „tenni a juttatásért” elv értelmében kiegészítő támogatást lehetne rendelkezésre bocsátani a hivatalos munkaerő-piaci részvétel ösztönzése érdekében, különben nem fog elapadni a faji alapú kirekesztés egyik állandó forrása. A köz- és a magánszféra szervezeteivel együttműködve (ismételt) munkaerő-piaci beilleszkedést célzó programokat („welfare to work”) lehetne bevezetni.

A munkahelyi és az állásra való jelentkezés során tapasztalt megkülönböztetésről átfogó dokumentáció áll rendelkezésre. Az ilyen gyakorlat ellen jogi eszközöket kell alkalmazni. Ugyanakkor a romáknak hozzáférést kell biztosítani a megfelelő szakképzéshez, hogy ne legyenek többé képesítés nélküliek vagy alacsony képzettségűek. Csak így érhető el teljes körű kulturális átalakulás.

3.1.4.4 **Egészség.** Az alacsony életszínvonal (kevés jövedelem) és a rossz életkörülmények (szennyezettség, elégtelen higiénia, a tiszta víz hiánya) komoly egészségügyi kockázatokat vonnak maguk után. Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés a roma településeken korlátozott – különösen, mivel a legtöbb érintett születése óta nincs anyakönyvezve, így a helyi egészségügyi rendszerbe sincs bejegyezve. Ha a romákat be is engedik egy közegészségügyi intézménybe, igen gyakran ennek csak egy elkülönített részébe mehetnek. Ez megkülönböztetést jelent. A színvonalas szolgáltatásokhoz való hozzáférés minden európai polgár alapjoga.

3.1.4.5 **A roma asszonyok** státusa a családi hierarchiában általában alacsony, iskolai képzettségük rossz vagy akár nincs is, szakmai lehetőségeik ennek megfelelően gyérek. Gyakran fiatalon házasodnak és sűrűn várandósak. A családon belüli erőszak szintén nem alábecsülendő, magas látenciajú jelenség. Ehhez jön még manapság – igen aggasztó módon – a prostitúció és az emberkereskedelem.

Fontos ugyanakkor felismerni, hogy – ha ez a nem romák számára nem is mindig nyilvánvaló – a közösségen belül a roma asszonyok jelentik a változás motorját – különösen a kapacitásépítés és a kulturális átalakulás terén – például azáltal, hogy hangsúlyozzák gyermekeik – főként a lányok – oktatásának fontosságát. Az anyák integrálása és felelősségvállalása a szülői munkaközösségekben rendkívül pozitív a gyermekek iskolai oktatása szempontjából.

(?) Az etnikai kisebbségek társadalmi beilleszkedésével és teljes körű munkaerő-piaci részvételével foglalkozó magas szintű szakértői csoport 2007. decemberében terjesztette elő *Ethnic Minorities in the Labour Market* [Etnikai kisebbségek a munkaerőpiacon] című jelentését. A dokumentum felsorolja a munkaerőpiachoz való hozzáférés legfontosabb akadályait.
(http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/hlg/etmin_en.pdf).

3.1.4.6 A kisebbségekkel – mindenekelőtt a romákkal – szembeni, közhelyek és előítéletek formájában megnyilvánuló **társadalmi megkülönböztetés és a cigányellenesség** mélyen gyökerezik, és nemzedékek óta tapasztalható tudásbeli hiányosságokról és kulturális különbségekről tanúskodik. Széles körben elterjedt az a sztereotip felfogás, hogy ezek a közösségek társadalmi szempontból alacsonyabb rendűek. Ez további elszigetelődéshez, szegénységhez, erőszakhoz és végül kirekesztéshez vezet.

3.2 A romák és az integráció világa

3.2.1 Az integráció nem egyirányú utca, hanem két irányban zajló folyamat, amely mind a kisebbség, mind a többség részéről erőfeszítéseket igényel. A romák gyakran attól tartanak, hogy az integráció következményeképpen fel kell adniuk alapelveiket, hagyományait és identitásukat, ezért komoly fenntartásokkal fogadják az integratív intézkedéseket. A nemzedékeken átívelő, mélyen gyökerező megkülönböztetés a nem romák számára hasonlóképpen megnehezíti, hogy leszámoljanak előítéleteikkel és örömmel fogadják a roma kultúrát.

3.2.2 Ugyanakkor a romák azon 40 %-a, amelyik nem szegénységben, hanem – akár csak szerény – jólétben él (és nem is tartozik a romák leginkább feltűnő csoportjaihoz), arról tanúskodik, hogy a romák alapvetően képesek roma identitásuk feladása nélkül beilleszkedni abba a társadalomba, amelyben élnek.

3.2.3 Haladást jelent, hogy a roma szervezetek átfogó dokumentációt készítettek az ismertség növelése, az aktív társadalmi szerepvállalás erősítése és a tudatosítás érdekében ⁽⁶⁾. De ennél többet lehet tenni, ha befektetünk az olyan közösségekbe, amelyek képesek kötelezettséget és egyéni felelősséget vállalni. A hagyományosan a vállalkozói szellem támogatására alkalmazott mikrohitelrendszerek az infrastruktúra vagy oktatási rendszerek kiépítésének finanszírozását segíthetnék. A pénzügyi támogatást kis összegekben lehetne biztosítani olyan kötelezettségek teljesítésének ellenszolgáltatásaként, mint például a gyermekek iskolalátogatása vagy a rendszeres orvosi ellenőrzés ⁽⁷⁾.

3.2.4 A kisebbségek egyenjogú társadalmi részvételének feltételei a hatékony, hosszú távú és testre szabott intézkedések. Fontos, hogy az intézkedések célirányosak legyenek, ugyanakkor ne zárjanak ki más csoportokat. Nélkülözhetetlen hozzájuk az arra irányuló politikai, gazdasági és társadalmi akarat, hogy egyszerre valósítsuk meg a megkülönböztetésmentesség elvét, ösztönözzük hatékonyan az esélyegyenlőséget és kezeljük a sokszínűséget. Ezen a területen az európai strukturális alapokat fel lehetne használni a megfelelő programok támogatására.

⁽⁶⁾ Néhány példa: <http://www.soros.org/initiatives/roma>, http://www.romeurope.org/?page_id=14, <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, http://www.unionromani.org/union_in.htm, <http://www.romanicroiss.org/>, <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>.

⁽⁷⁾ 2006-ban Muhammad Junusznaq ítélte a Nobel-díjat. A Grameen Bank bangladesi modelljét alkalmazni lehetne a roma közösségekre is.

Mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy megszűnjenek a fenntartások és előítéletek, amelyek mind a romák, mind a nem romák körében élnek. Nemcsak a – szükséges – pragmatikus lépéseket kell megtenni, hanem ezen túlmenően – roma és nem roma vezető egyéniségek és közvetítők segítségével – közös jövőtervet kell kidolgozni. Ebben különleges szerep hárul a roma közösségek példaképeire.

4. A romák és Európa

4.1 Az Európai Bizottság

4.1.1 Az Európai Bizottság már régóta igyekszik hozzájárulni az integrációs gondok megoldásához. A roma kérdésekkel foglalkozó, több szervezeti egységet átfogó csoport néhány évvel ezelőtti létrehozásával javítani lehetett az egyes európai bizottsági szervezeti egységek közötti információáramlást, és bizonyos mértékben sikerült összehangolni a nagyszámú tevékenységi területet.

4.1.2 Az Európai Bizottság által 2006. januárjában kinevezett, az etnikai kisebbségek integrációjával foglalkozó magas szintű szakértői tanácsadó csoport 2007. decemberében előterjesztette részben bíráló hangú jelentését ⁽⁸⁾, amely ajánlásokat tartalmaz a romák helyzetén javító intézkedésekre az oktatás, foglalkoztatás, egészségügyi ellátás és lakhatás területén. A szakértői csoport jelentésében egyértelművé tette, hogy csakis egy – pragmatikus megközelítéssel ötvözött – megfelelő politika-csomag szolgálhat tartós megoldásokkal.

4.1.3 **Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége** is mélyrehatóan foglalkozik ezzel a témával ⁽⁹⁾. Ebben az összefüggésben utalunk az ügynökség elődje, **A Rassizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja** nevéhez fűződő átfogó vizsgálatokra, jelentésekre és rendezvényekre.

4.2 Az Európai Parlament

4.2.1 Az Európai Parlament már régóta határozottan, frakcióktól függetlenül fellép a kisebbségi kérdések – a romák beilleszkedése és a megkülönböztetésük ellen folytatott küzdelem – terén, így már számos jelentést és állásfoglalást fogadott el a témában, a legutóbbit 2008. január 31-én ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ „Számos romákra irányuló program és kezdeményezés ellenére a helyzet csak lassan változik, és az eredmények – mindenekelőtt egyes strukturális problémák miatt – a vártnál gyengébbek. Kiemelendő, hogy habár az esélyegyenlőségi szempontok általános érvényesítése az EU és tagállamai stratégiai célja kellene, hogy legyen, a romák beilleszkedéséhez specifikus és célirányos intézkedésekre van szükség.” (*Nem hivatalos fordítás*). Lásd a 6. lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ *Roma and Travellers in Public Education* [Romák és vándorlók a közoktatásban], EUMC/FRA, 2006, (http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf).

⁽¹⁰⁾ Az Európai Parlament által 2008. január 31-én elfogadott állásfoglalás a romákra vonatkozó európai stratégiáról, 6. pont: „sürgöti a Bizottságot egy olyan, a romák társadalmi integrációjára vonatkozó európai keretstratégia kidolgozására, amelynek célja az uniós szintű politikai koherencia e téren való biztosítása, továbbá sürgöti a Bizottságot, hogy alakítson ki a romák integrációjára vonatkozó átfogó közösségi cselekvési tervet, amelynek feladata lesz, hogy pénzügyi támogatást biztosítson a romák társadalmi integrációjára vonatkozó európai keretstratégia végrehajtásához”. Lásd: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//HU>.

4.3 A Tanács

4.3.1 A témával legutóbb a 2007. december 14-i Európai Tanács foglalkozott, az esélyegyenlőség európai évének összefüggésében ⁽¹¹⁾.

4.4 Az Európa Tanács és az EBESZ

Mindkét szervezet már számos területen hozzájárult a helyzet javításához, és tevékenységét kifejezetten a romákra irányuló intézkedések révén folytatja tovább. A kisebbségek (ezáltal a romák) védelmében különösen fontos az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménye és a regionális és kisebbségi nyelvek európai chartája. A „Dosta!” kampány szintén kitűnő pozitív példája annak, hogy miként lehet felhívni a többségi népeesség figyelmét az előítéletekre és negatív sztereotípiákra.

4.5 **Az Emberi Jogok Európai Bírósága** egy sor úttörő döntéssel lerakta a romák jogai érvényesítésének fontos alapköveit ⁽¹²⁾.

4.6 Az **Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)** évek óta (mindenekelőtt az **UNDP**, az **UNICEF** és az **UNESCO** keretében) foglalkozik a romák beilleszkedésének támogatásával.

4.7 A szervezett civil társadalom

4.7.1 A Világbank támogatásával az Open Society Institute (OSI) a roma integráció évtizedének (2005–2015) kezdeményezője ⁽¹³⁾.

4.7.2 A nemrégiben alapított **EU Roma Policy Coalition (ERPC)** ⁽¹⁴⁾ a részvételen alapuló bevonás elvét vallja magáénak, és támogatni kívánja a romák részvételét minden releváns folyamatban.

⁽¹¹⁾ Elnökségi következtetések, 50. pont. Az Európai Tanács, amely tudatában van a romák igen különleges helyzetének az egész EU-ban, a fentiek összefüggésében arra kéri a tagállamokat és az Uniót, hogy minden olyan eszközt használjanak ki, amely segíti a romák jobb beilleszkedését. E célból felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a már létező intézkedéseket és eszközöket, és az elért haladásról 2008. június vége előtt terjesszen elő jelentést a Tanácsnak. Lásd:

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=432&lang=fr&mode=g

⁽¹²⁾ Lásd: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7828574&skin=hudoc-en&action=request>.

⁽¹³⁾ *A Decade for Inclusion of Roma 2005–2015* [a roma integráció évtizede (2005–2015)] néven ismert koncepciót 2003 júniusában, a *Roma in an expanding Europe-Challenges for the Future* című, az Európai Bizottság aktív közreműködésével zajló konferencián fogadták el. A részt vevő országok (Csehország, Szlovákia, Magyarország, Horvátország, Románia, Bulgária, Szerbia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Montenegró) cselekvési terveket hagytak jóvá, amelyek javaslataikat tartalmazzák a négy elsődleges cél – oktatás, foglalkoztatás, egészségügy és lakhatás – elérésére. A konferencián létrehoztak egyben egy roma oktatási alapot is. Lásd:

<http://www.romadecade.org/> és <http://romaeducationfund.hu/>.

⁽¹⁴⁾ Tagjai: Amnesty International (AI), European Roma Rights Center (ERRC), European Roma Information Office (ERIO), European Network against Racism (ENAR), Open Society Institute (OSI), Spolu International Foundation (SPOLU), Minority Rights Group International (MRGI), European Roma Grassroots Organisation (ERGO). Lásd: <http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>.

4.7.3 Külön említést érdemel a **Romák és Vándorlók Európai Fóruma (ERTF)** ⁽¹⁵⁾: a szervezet Tarja HALONEN finn elnök kezdeményezésére jött létre, és az Európa Tanácsban – egy vele kötött partnerségi egyezmény révén – kiemelt státusszal rendelkezik, amely az Európa Tanács tevékenységében való aktív részvétel lehetőségét is magában foglalja.

4.7.4 A szóban forgó tevékenységekben fontos szerepet játszanak a szociális partnerek is, mivel a roma integráció elsődleges területei közül mindenekelőtt a foglalkoztatás az ő működési körükhöz tartozik. Az Európai Szakszervezeti Szövetség (ESZSZ), de az országos szakszervezeti szövetségek, valamint az európai és országos munkaadói szervezetek is fontos elemei lehetnek az elindítandó folyamatoknak.

5. Következtetések

5.1 Az a megállapítás, hogy a romák bevonása és jogaik érvényesítése érdekében tett eddigi erőfeszítések hozadéka nem kielégítő, vörös fonalként húzódik végig minden munka eredményén.

5.2 A szükséges intézkedések mind az Unió, mind pedig a tagállamok hatáskörébe tartoznak. Az Amszterdami Szerződés 13. cikkében 2000-ben megkülönböztetés elleni irányelveket fogadtak el, amelyek fontos lendületet és intézményi keretet biztosítanak a romák megkülönböztetése elleni küzdelemhez. Az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia, hogy a romák helyzetének figyelembevétele érdekében miként lehet kibővíteni a közösségi jogszabályokat – például egy, a szegregáció megszüntetéséről szóló irányelv révén. Ezen túlmenően a romák integrációját elsőbbséggel kell kezelni a strukturális alapok felhasználásakor.

5.3 Ha a romákat érintő kérdésekben a tagállamok illetékesek, az egyik lehetséges és hatékony megoldáshoz a 90-es években kidolgozott nyílt koordinációs módszer (OMC) nyithatja meg az utat ⁽¹⁶⁾. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a kisebbségi kérdésekben, különösen a roma integráció területén is a már létező OMC jelentse a kiindulópontot. Első lépésként javasoljuk, hogy a romák helyzetét vegyék figyelembe az OMC egyes már létező folyamataiban (különösen a foglalkoztatás, a társadalmi beilleszkedés és az oktatás terén). Az OMC-t és eszközeit a tagállamok közösen használhatják annak érdekében, hogy értékeljék a legjobb gyakorlatok modelljeit, egyben áttekintsék a globális modelleket és a helyi szintű, az egyes közösségekből kiinduló projekteket. A projektek sikeréhez és fenntarthatóságához fontos, hogy ágazatokon átnyúlóak legyenek, és az összes érintett féllel – különösen a roma szervezetekkel – közösen kidolgozott cselekvési tervekre épüljenek. A cselekvési terveknek rendelkezniük kell a kötelezettségekről, intézkedésekről, értékelésekről, valamint a visszajelzési és terjesztési mechanizmusokról,

⁽¹⁵⁾ European Roma and Travellers Forum (<http://www.ertf.org/en/index.html>).

⁽¹⁶⁾ A lisszaboni Európai Tanács a lisszaboni folyamatban a OMC alkalmazását a következő területeken rendelte el: foglalkoztatás, szociális védelem, nevelés és oktatás, vállalkozáspolitikai, innovációs politika, kutatás, strukturális gazdasági reform. A götebörgi Európai Tanács az alkalmazást a bevándorlás és a menekültügy területére is kiterjesztette. A OMC-et időközben az ifjúsági területen is alkalmazzák. A globalizálódó világ tükrében megvalósítandó európai kulturális programról szóló európai bizottsági közlemény (COM(2007) 242) a kultúra területére is javasolta a OMC bevezetését. Nyomatékosan kijelenti egyben, hogy a folyamatba be kell vonni az Európai Parlamentet, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot és a Régiók Bizottságát.

amelyeket megfelelő eszközökkel – a strukturális alapok révén is – támogatni kell. Az EGSZB meggyőződése, hogy az OMC kitűnően alkalmas arra, hogy eredményorientált módon megoldja a kisebbségi kérdéskör számos jogalkotási, szociális és hagyományosan emocionális problémáját, különösen pedig a romák ügyét.

5.4 A tevékenységek sikerét alapvetően az határozza meg, hogy sikerül-e kialakítani egy **minden** érintettet bevonó, működőképes együttműködési hálózatot. Az EGSZB már több alkalommal bizonyította a szervezett civil társadalomhoz vezető hídként betöltött szerepéből eredő többletértékét⁽¹⁷⁾, és intézményesített, ezáltal tartós együttműködés révén hozzá fog járulni a kisebbségek, különösen a romák integrációja kérdésének megoldásához.

5.5 Az Európai Bizottság által szeptemberre tervezett *High Level Conference on Roma Inclusion* [Magas szintű konferencia a romák beilleszkedéséről] megfelelő keretet nyújtana az Európai Bizottság által az uniós és nemzeti politikák hatékonyságának javítására kidolgozott javaslatok nyilvános megvitatására és a már említett folyamatban az első konkrét lépések megtételére.

A konferencián az EGSZB ismertethetné a jelen vélemény utókövetéseiként tervezett konkrét intézkedéseit. A médiával való együttműködés olyan formáit is mérlegelni kellene, amelyek hosszú távú célokat követnek, és nem csupán az aktuális incidensekről szóló beszámolókra korlátozódnak.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

6. Záró megjegyzések

6.1 Az EGSZB először az esélyegyenlőség európai éve jegyében látott munkához, tevékenységét azonban – az Európai Bizottsággal egyeztetve – a kultúrák közötti párbeszéd európai évének összefüggésében folytatta.

A kultúra az EGSZB értelmezésében – az élet valamennyi területét átszövő folyamatként, közös értékek melletti kiállásként, közös „életstílusként” – minden területen a jobb integrációhoz szükséges megértés elengedhetetlen eszköze, mivel összekapcsolja a racionalitást az érzelmekkel, átfogó kiindulási alapot teremtve ezzel a megoldandó problémák kezeléséhez. A kultúrának ez a szociális vetülete hozzájárul ahhoz, hogy a kultúrák közötti párbeszéd mind belső, mind külső vonatkozásban a béke és a megegyezés eszköze lehessen. A kisebbségekre, különösen a romákra értelmezve ez azt jelenti, hogy a kultúrák közötti párbeszéd a legalkalmasabb eszköze annak, hogy fokozatosan felszámoljuk az évszázadok során felgyűlt, bizalmatlanságból, fenntartásokból és a megértés hiányából táplálkozó sztereotípiákat – annak érdekében, hogy a kölcsönös tisztelet légkörében együtt találjuk meg az integráció mindkét fél számára elfogadható formáját, melyet szilárd jogi keret támaszt alá.

6.2 Az EGSZB reméli, hogy még a kultúrák közötti párbeszéd európai évében megszületnek az első konkrét lépések javaslatai megvalósítása felé, és hogy ezeket a lépéseket továbbiak követik 2009-ben, az oktatás és a kultúra ösztönözte kreativitás és innováció európai évében, valamint 2010-ben, a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai évében is.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Lásd a következő testületeket: Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI), A liszaboni stratégiával foglalkozó elnökségi ad hoc csoport, Kapcsolatok a civil társadalom szervezeteivel.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A civil társadalomnak a harmadik országokbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó uniós szintű politikák támogatásába történő nagyobb mértékű bevonását célzó platform strukturális, szervezeti és funkcionális elemei

(2009/C 27/21)

2007. július 24-i keltezésű levelükben az Európai Bizottság alelnökei, Margot Wallström és Franco Frattini az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérték az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

A civil társadalomnak a harmadik országokbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó uniós szintű politikák támogatásába történő nagyobb mértékű bevonását célzó platform strukturális, szervezeti és funkcionális elemei.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. (Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon), 136 szavazattal 4 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Alelnökei, Franco Frattini és Margot Wallström révén az Európai Bizottság felkérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt *A civil társadalomnak a harmadik országokbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó uniós szintű politikák támogatásába történő nagyobb mértékű bevonását célzó platform strukturális, szervezeti és funkcionális elemei* tárgyában.

1.2 Az EGSZB az elmúlt évek során számos véleményt⁽¹⁾ dolgozott ki, amelyekben szót emelt azért, hogy az integráció alapvető részét képezze az uniós bevándorlási és menekültügyi politikáknak, és igen tevékenyen együttműködött az Európai Bizottsággal, a Parlamenttel és a Tanáccsal e politikák előmozdításában.

1.3 Az EGSZB ösztönzi a civil szervezetek részvételét a vélemények kidolgozásában, mert úgy véli, hogy ők az integrációs politika alapvető szereplői. Az EGSZB és az Európai Bizottság már 2002-ben nagyszabású konferenciára hívta a tagállamokbeli szociális partnereket és a civil szervezeteket⁽²⁾. Ez az európai integrációs politikák közös megközelítése irányába tett első lépés volt: a következtetésekben közösségi integrációs program kidolgozását és a program célkitűzéseinek finanszírozásához alap létrehozását javasolták.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 125., 2002.5.27.).

Az EGSZB 2003. december 10-i véleménye a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Bevándorlás, integráció és foglalkoztatás*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 80., 2004.3.30.).

Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 318., 2006.12.23.).

⁽²⁾ *A Bevándorlás: a civil társadalom szerepe az integrációban* c. konferencia, Brüsszel, 2002. szeptember 9–10.

2. A harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai kerete

2.1 *A Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe* című, 2002. március 21-i véleményben⁽³⁾ az EGSZB jelezte, hogy egy uniós keretprogram keretében világos és hatékony integrációs politikákat kell kialakítani. Bár a bevándorlók integrációjával kapcsolatos közös keret kialakítása mostanáig nem volt problémamentes, a Lisszaboni Szerződés ratifikálásával az Európai Unió (EU) a keret végrehajtásához szükséges jobb politikai és jogi eszközökkel fog rendelkezni.

2.2 A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségét megerősíteni hivatott hágai program⁽⁴⁾ kimondja, hogy a harmadik országbeli állampolgárok integrációja az egyik kulcsfontosságú politikai stratégia ahhoz, hogy a 2005–2009-es időszak folyamán az Unióban megszilárduljon a szabadság⁽⁵⁾.

2.3 Az Európai Tanács kimondta, hogy javítani kell a tagállami integrációs politikák és az uniós kezdeményezések közötti koordinációt, amely a bevándorlók integrálásának közös keretét jelentő közös alapelveken keresztül valósul meg. Az alapelveket a Bel- és Igazságügyi Tanács fogadta el 2004. november 19-i ülésén⁽⁶⁾. Ezt az Európai Bizottság is megerősítette *A Hágai*

⁽³⁾ Ld. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 125., 2002.5.27.).

⁽⁴⁾ Európai Tanács: *A hágai program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban* (HL C 53/1., 2005.3.3.).

⁽⁵⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 15-i véleménye a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásért*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 65., 2006.3.17.).

⁽⁶⁾ Az Európai Unió Tanácsa, a Bel- és Igazságügyi Tanács 2618. ülése, 2004. november 19., Brüsszel, (14615/04. sz. dokumentum).

Program: Tíz prioritás a következő öt évre c. közleményében ⁽⁷⁾, amelyben megemlítette, hogy a közös elvek alapján ki kell dolgozni az integráció olyan európai keretét, mely biztosítja az EU értékeinek és alapvető jogainak tiszteletben tartását és a megkülönböztetésmentesség érvényesülését.

2.4 A közös alapelvek segítségével egységesen közelíthető meg a harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai felfogása. Ez a „polgári integráció” célkitűzésén alapul, amelyet az EGSZB a következőképpen határozott meg ⁽⁸⁾: „a bevándorlók és a lakosság többi tagja közötti egyenlőség megteremtése, a jogok és kötelezettségek, valamint a javakhoz, a szolgáltatásokhoz, illetve a polgári részvétel csatornához való hozzáférés tekintetében, az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód feltételei mellett”. A közös alapelvek kétirányú megközelítést alkalmaznak, hiszen az integrációhoz hozzátartozik a bevándorlók és a befogadó társadalom egymáshoz való kölcsönös igazodása és felelősségvállalása.

2.5 Az Európai Bizottság 2005. szeptember 1-jén közleményt adott ki *A harmadik országok állampolgárainak az Európai Unióban történő beilleszkedése keretrendszerének közös programjáról* címmel ⁽⁹⁾. Az EGSZB kedvezően fogadja és támogatja ezt a dokumentumot, melynek célja a 2002-es véleményében és konferenciája alkalmával ismertetett javaslat megvalósítása. Az Európai Bizottság azt is elismerte, hogy a sikeres integráció és a közösségi keret átfogó és egységes megközelítésének megvalósítása érdekében biztosítani kell az összes érdekelt fél részvételét.

2.6 Ehhez egyéb kezdeményezések mellett javasolta a nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatával együttműködésben egy internetes portál létrehozatalát, útmutatók, valamint a migrációról és az integrációról szóló éves jelentések kidolgozását, és egy **európai integrációs fórum** felállítását.

2.7 Az Európai Tanács 2007. júniusi következtetései kijelentik: „Az Európai Tanács ugyanígy üdvözlí az uniós szintű és tagállamok közötti folyamatos és mélyreható együttműködés javítása érdekében tett erőfeszítéseket az integráció és a kultúrák közötti párbeszéd terén. Az Európai Tanács különösen üdvözlí a Tanács június 12-i következtetéseit az uniós integrációs politikáknak az egység a sokféleségben elvének előmozdítása útján való megerősítéséről. Hangsúlyozza a tagállamok integrációs politikáiról folytatott tapasztalatcsere elősegítésére vonatkozó további kezdeményezések fontosságát” ⁽¹⁰⁾.

2.8 Az EGSZB az Európai Tanács által nemrégiben megfogalmazott globális megközelítést támogatja, hiszen elengedhetetlen,

hogy az integráció és a kultúrák közötti párbeszéd az uniós bevándorlási politika alapvető elemeit képezzék.

2.9 A Bel- és Igazságügyi Tanács 2007. június 12–13-i következtetéseiben elismerte ⁽¹¹⁾ az integráció és a bevándorlás közötti kölcsönös és feloldhatatlan kapcsolatot. Az integrációért felelős miniszterek május 10–11-én Potsdamban – az EGSZB részvételével – tartott informális találkozóján elfogadott ajánlásokat követve a Tanács hangsúlyozta, hogy politikai szinten felül kell vizsgálni az európai integrációs keretszabályozás és a tagállami integrációs politikák erősítését célzó új fellépések hatályát.

2.10 Az uniós civil szervezetek és a szociális partnerek kiemelt szerepet játszanak a bevándorlók integrációjával járó társadalmi folyamatok koherenciájának és hatékonyságának biztosításában, a politikák kialakításában és értékelésében. *Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése* című, 2006. szeptember 13-i véleményében ⁽¹²⁾ az EGSZB kifejtette, hogy megítélése szerint a civil társadalommal és a szociális partnerekkel való aktív együttműködés elengedhetetlen az európai integrációs politikák előmozdításához. Az EGSZB külön kiemelte a szociális partnereknek, az emberi jogi szervezeteknek, bevándorló szervezeteknek, a kulturális és sportegyesületeknek, a vallási közösségeknek, a kerületi egyesületeknek, az oktatási közösségeknek, az iskoláknak és egyetemeknek, a médiának stb. az integrációs folyamatokban nemzeti, regionális és helyi szinten betöltött fontos szerepét és azt, hogy a bevándorlók integrációját célzó uniós keret megújítása során támogatni kell ezek fejlődését, erősítését és európai szintű elismerését.

2.11 A bevándorlók befogadását és integrációját célzó politikákat és programokat a társadalmi szervezetek és bevándorló szövetségek teljes körű részvételével és közvetlen bevonásával kell végrehajtani. Ezt az Európai Bizottság által 2007. szeptember 11-én közzétett, a migrációról és beilleszkedésről szóló harmadik éves jelentés ⁽¹³⁾ is megerősítette. Az éves jelentés ismét kezdeményezi egy **európai integrációs fórum** megszervezését, amelynek keretében a beilleszkedés területén uniós szinten tevékenykedő érdekelt felek tapasztalatokat cserélhetnek és ajánlásokat készíthetnének ⁽¹⁴⁾.

2.12 Az integrációs politikák előmozdításához és a tapasztalatcserehez nagyban hozzájárul emellett egy szilárd és ambiciózus finanszírozási keret elfogadása is. A szolidaritásra és a migrációs áramlások igazgatására vonatkozó keretprogramban

⁽⁷⁾ A Bizottság közleménye – A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért, COM(2005) 184 végleges, Brüsszel, 2005. május 10.

⁽⁸⁾ Id. az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 125., 2002.5.27.).

⁽⁹⁾ A Bizottság közleménye – A harmadik országok állampolgárainak az Európai Unióban történő beilleszkedése keretrendszerének közös programjáról, COM(2005)389, Brüsszel, 2005.9.1.

⁽¹⁰⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/07/st11/st11177-re01.hu07.pdf>, 20. pont

⁽¹¹⁾ Az Európai Unió Tanácsa, a Bel- és Igazságügyi Tanács 2807. ülése, 2007. június 12–13., (10267/07. sz. dokumentum).

⁽¹²⁾ Az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése*, (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 318., 2006.12.23.).

⁽¹³⁾ A Bizottság közleménye: *A migrációról és beilleszkedésről szóló harmadik éves jelentés*, COM(2007) 512 végleges, Brüsszel, 2007. szeptember 11.

⁽¹⁴⁾ Lásd a COM(2007)512 végleges közlemény 3.1. pontját.

(2007–2013) létrehozásra kerülő Harmadik Országok Állampolgárainak Beilleszkedését Segítő Európai Alap⁽¹⁵⁾ támogatást nyújt a közös alapelvekre épülő nemzeti politikák kidolgozásához és a bevándorlók integrációjával kapcsolatos uniós politika megújításához.

2.13 A bevándorlók integrációját célzó közös európai politikát a 2007. október 18-án Lisszabonban elfogadott reformszerződés (**Lisszaboni Szerződés**) is hivatalosan elismerte kulcsfontosságú uniós politikaként. Most első alkalommal az Európai Unió működéséről szóló szerződés új V. címe jogalapot biztosít az Európai Unió számára (63a. cikk (4) bekezdés, új 79. cikk (4) bekezdés) hogy közös jogalkotási intézkedéseket állapítson meg azoknak a tagállami intézkedéseknek az ösztönzésére és támogatására, amelyek a harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedésének elősegítésére irányulnak⁽¹⁶⁾.

3. Az EGSZB javaslata az Európai Integrációs Fórum felállítására

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy miután számos eszköz – a beilleszkedési közös program, a beilleszkedést segítő európai alap, a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok, a *Kézikönyv az integrációról*, a migrációról és az integrációról szóló éves jelentések, az internetes portál stb. – működésbe lépett, növelni kell az uniós politikák közti koherenciát. Az EGSZB megítélése szerint újra kellene indítani a nyílt koordinációs módszerről folytatott vitát. Az Európai Bizottságnak javasolnia kellene, hogy a Tanács – bár néhány éve ezt elutasította – az integrációt illetően alkalmazza a nyílt koordinációs módszert.

3.2 A szóban forgó politika és eszközei koherenciájának megerősítése érdekében **civil társadalmi fórumot** kell alakítani, ezért az EGSZB nemcsak üdvözlí, hanem megítéssel is veszi, hogy az Európai Bizottság felkérte e feltáró vélemény kidolgozására.

3.3 Más (egyéb uniós politikákkal kapcsolatos) létező fórumokat és a tagállami tapasztalatokat figyelembe véve az EGSZB azt javasolja, hogy az európai fórumot az Európai Bizottság elnevezését követve⁽¹⁷⁾ **Európai Integrációs Fórumnak** (*European Integration Forum*) nevezzék el.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a fórumot több lépcsőben kell létrehozni. A fórum első ülést 2008 őszén kellene összehívni, ahol összeállítanák a munkatervet és véglegesítenék a szerkezeti felépítését.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm

⁽¹⁶⁾ 63a. cikk (4) bekezdés: „Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapíthat meg – kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen harmonizációját – azoknak a tagállami intézkedéseknek az ösztönzésére és támogatására, amelyek a területükön jogszabályon tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedésének elősegítésére irányulnak”.

⁽¹⁷⁾ COM(2005) 389 végleges.

3.5 Az Európai Integrációs Fórum szerepe

3.5.1 Az EGSZB több véleményében⁽¹⁸⁾ is kifejtette, hogy az integráció kérdése globális megközelítést igényel, ezért be kell vonni az összes érdekeltet, különösen a szociális partnereket és a civil szervezeteket.

3.5.2 A beilleszkedési keretrendszer közös programjáról szóló közleményében⁽¹⁹⁾ az Európai Bizottság úgy véli, hogy a fórum szerepe „a konzultáció, a tapasztalatcsere és [...] javaslatok készítése” lenne.

3.5.3 Az EGSZB egyetért ezzel, és úgy véli, hogy ez megnyilvánulhatna az integrációs politikákról szóló (esetleg iránymutatásokat is tartalmazó) jelentések közzététele formájában.

3.5.4 Az Európai Bizottság, a Parlament és a Tanács konzultálhatnak a fórummal az európai integrációs politikák kérdésében.

3.5.5 A fórum a harmadik országbeli állampolgárok integrációjának javítása céljával saját kezdeményezésű jelentéseket dolgozhat ki az uniós intézmények számára.

3.5.6 A nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatával együttműködésben a fórum igen fontos szerepet tölthet be tapasztalatok és bevált gyakorlatok cseréje tekintetében.

3.5.7 A fórum tevékenyen részt vehet az integrációról szóló kézikönyvvel kapcsolatos konferenciákon és a nemzeti kapcsolattartó pontok ülésein.

3.5.8 A fórum tevékenységeiről szóló információkat, jelentéseket és következtetéseket közzéteszik az EGSZB honlapján és az Európai Bizottság integrációról szóló weboldalain, így mind az uniós, mind a harmadik országbeli állampolgárok (interaktív fórum révén) részt vehetnek a vitákban.

3.6 A fórum tagjai

3.6.1 A fórumnak legfeljebb 100 tagja lenne, és évente kétszer ülne össze.

3.6.2 Az Európai Bizottság kifejti, hogy a fórum „hozzáadott értéke abban állna, hogy uniós szinten egyesítené a beilleszkedés területén érdekelt feleket; például azon EU-keretszervezetek[et], melyeknek több tagállamban vannak tagjaik”⁽²⁰⁾. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság megfogalmazásával, és úgy véli, hogy az egyik legfontosabb feladat az egyenlő bánásmód melletti munkaerőpiaci integráció megvalósítása, ezért fontos, hogy a fórumban részt vegyenek a szociális partnerek is.

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB 2002. március 21-i véleménye a következő tárgyban: *Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 125., 2002.5.27.); valamint a 2006. szeptember 13-i vélemény: *Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 318., 2006.12.23.).

⁽¹⁹⁾ COM(2005) 389 végleges.

⁽²⁰⁾ COM(2005) 389 végleges.

3.6.3 Alapvetően fontos, hogy a fórum munkája során európai megközelítést alkalmazzon, és felhasználja a tagállami tapasztalatokat és gyakorlatokat. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a fórumban vegyenek részt mind az uniós, mind a tagállami szintű szervezetek képviselői.

3.6.4 A résztvevők egyharmada a bevándorlók integrációjának kérdéseivel foglalkozó uniós szintű szervezeteket képviselné, ideértve a szociális partnereket is.

3.6.5 A többi résztvevő a tagállami konzultatív szervek köréből kerülne ki (egy-négy képviselővel). Ily módon az európai fórumon jelen lennének a tagállamokban működő fórumok, platformok, tanácsok és hasonló intézmények – különös tekintettel azokra, amelyekben bevándorlói szervezetek is részt vesznek. Azokat a tagállamokat, amelyek nem rendelkeznek ilyen intézményekkel, a gazdasági és szociális tanácsok (vagy hasonló intézmények) képviselhetnék.

3.6.6 Az EGSZB megítélése szerint mindenképpen elő kell mozdítani a bevándorlói szervezeteknek az európai integrációs fórumban való részvételét. Ilyen szervezetek legfeljebb nemzeti szinten léteznek, nem tömörülnek európai hálózatokba, ezért a tagállami fórumok, platformok, tanácsok vagy gsz-t-k jelölnek ki a legrepresentatívabb bevándorlói szervezetek képviselőit.

3.7 A résztvevők kijelölésekor a szervezeteknek figyelembe kell venniük a nemek közti egyenlőséget.

3.7.1 A fórum ülésein részt vehetnének meghívott megfigyelők és szakértők, különösen az uniós ügynökségek, tudósok és kutatók, valamint a helyi önkormányzatok európai hálózatai.

3.7.2 A lehető legszélesebb körű részvétel előmozdítása érdekében az Európai Integrációs Fórumnak hálózati formában együtt kell működnie a (helyi, regionális, nemzeti és uniós szintű) civil szervezetekkel.

3.7.3 A fórum ülésein a 3.7. pontban foglaltaknak megfelelően részt venne az EGSZB, és képviseltetheti magát az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága is.

3.8 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kötelezettségvállalása

3.8.1 Az EGSZB vállalja, hogy igen aktívan részt vesz a fórum tevékenységeiben. Ennek érdekében a SOC szekción belül az integrációval foglalkozó, tizenöt tagú állandó tanulmányozócsoportot alakít. Az állandó tanulmányozócsoporton keresztül a fórum együttműködik majd az EGSZB-vélemények kidolgozásában.

3.8.2 Az állandó tanulmányozócsoport tagjai részt vennének a fórum plenáris ülésein.

3.8.3 Az új jogalapra, a Lisszaboni Szerződésre tekintettel az EGSZB az integrációra irányuló tagállami fellépések előmozdításával és támogatásával kapcsolatos politikai javaslatokat és ajánlásokat tartalmazó új véleményeket fog kidolgozni.

3.9 A fórum felépítése

3.9.1 Az EGSZB szerint a fórumnak igen laza szerkezetűnek kell lennie:

- az EGSZB által az Európai Bizottság jóváhagyásával kinevezett elnök,
- a fórum által kinevezett három alelnök,
- a fórum elnöksége az elnökből és a három alelnökből állna, és évente legalább négyszer ülésezne,
- kis, kéttagú titkárság az EGSZB által biztosított személyzettel,
- a fórum a székhelyét biztosító EGSZB épületeiben ülésezne,
- a fórum közgyűlése az elnök meghívására évente kétszer ülne össze,
- a jelentések kidolgozása céljából kis létszámú tanulmányozócsoportokat lehetne alakítani.

3.10 A fórum munkarendje

3.10.1 A közös alapelvek meghatározzák a fórum tevékenységeinek útitervét, és ezzel a munkarendjét is.

3.10.2 A munkarendet a fórum elnöksége állítja össze az uniós intézmények, valamint a civil szervezetek munkarendjeinek figyelembevételével.

3.10.3 A fórum értékelheti az Európai Beilleszkedési Alap célkitűzéseit és programjait, valamint az európai integrációs politika egyéb eszközeit.

3.11 Az eljárási szabályzat

3.11.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az EGSZB javaslatai alapján fogadja el az eljárási szabályzatot.

3.11.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az EGSZB javaslatai alapján jelölje ki a fórum résztvevőit.

3.12 Finanszírozási keret

3.12.1 A fórumot az uniós intézmények által biztosított pénzügyi erőforrásokból kell finanszírozni.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Új európai szociális cselekvési program

(2009/C 27/22)

2007. október 25-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felkérést kapott a jövőbeli francia elnökségtől, hogy dolgozzon ki véleményt a következő tárgyban:

Új európai szociális cselekvési program.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. (Előadó: Jan OLSSON.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 133 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Jelen vélemény elfogadása idején – tekintettel a Lisszaboni Szerződésről június 12-én tartott népszavazásra – a szerződés státusza és jövője még kérdéses. A vélemény több helyen hivatkozik a Lisszaboni Szerződésre, annak szociális politikai vetületére, illetve az e téren általa kínált lehetőségekre. Az EGSZB úgy véli, hogy egy ambiciózus, részvételen alapuló új európai szociális cselekvési program melletti érvelés nem veszti érvényét, és még nagyobb szükség van rá, mint eddig.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Új európai szociális cselekvési programra van szükség, hogy a szociális fejlődés az EU-ban lépést tarthasson gazdasági és piaci fejleményekkel. Az új lehetőségeket, hatásköröket és célokat teremtő új Lisszaboni Szerződés fényében is időszerű egy még inkább részvételi és dinamikus szociális Európa létrehozása. Az új európai szociális cselekvési program (a továbbiakban ESAP) feladata, hogy – kézzelfogható és gyakorlati módon – ösztönözze az EU szociális politikai céljait és ambícióit jóval 2010-en túl is, és átfogó politikai útitervként szolgáljon.

1.2 A szociális párbeszéd a továbbiakban is az egyik fő pillér marad, amelyet meg kell erősíteni. A programnak újból kapcsolatot kell teremtenie az EU és a polgárok, valamint a szervezett civil társadalom között, lehetővé téve, hogy az „alulról felfelé” irányuló részvételi eljárások – ideértve a civil párbeszédet is – kölcsönhatásba kerüljenek az uniós kezdeményezésekkel.

1.3 A program célja, hogy kifejezetten olyan politikai területekkel foglalkozzon, mint az életminőség, az alapvető szociális jogok, az emberek felelősséggel való felruházása, a társadalmi szolidaritás, a foglalkoztatás és a magas színvonalú munka, a társadalmi vállalkozói szellem, a tendenciák kezelése vagy a fő szociális normák előmozdítása az EU külkapcsolataiban, mindezekelőtt a kereskedelem területén. A rendelkezésre álló összes eszközt fel kellene használni. A közösségi módszer megőrzi helyét, de adaptálni kell, kiegészítve más, „új” módszerekkel. A jelenlegi költségvetés pénzügyi forrásait át lehetne csoportosítani a program támogatása érdekében. A 2013 utáni költségvetési reformnak a társadalmi kohézióra kell összpontosítania.

2. Bevezetés – háttér

2.1 A jövőbeli francia uniós elnökség felvetette az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak egy európai szociális cselekvési program létrehozásának gondolatát.

2.2 A francia felkérés az EGSZB korábbi, az európai szociális körülmények felméréséről szóló véleménye folyományának tekinthető, amely azt javasolta, hogy „az Európa előtt álló társadalmi kihívásokkal kapcsolatos új konszenzus megalapozása érdekében új »szociális cselekvési programot« lehetne felvázolni, amely figyelembe veszi mind a gazdasági körülményeket, mind a társadalmi elvárásokat”⁽¹⁾.

2.3 A fent említett vélemény az 1989-es *európai szociális cselekvési programra* hivatkozott, amely szerves részét képezte annak, amit *európai szociális modellnek* nevezhetünk, és megmutatta az egységes belső piac *szociális dimenziójának* valóságosságát. 3 éves cselekvési programként „a Bizottság szociális területen hozott kezdeményezéseinek fő támaszaként” működött, 45 olyan egyértelmű intézkedéssel, amelyeket az Európai Bizottság „feltétlenül szükségesnek ítélt ahhoz, hogy közösségi szinten kézzelfogható módon kifejeződést nyerjenek a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló közösségi chartában lefektetett elvek”⁽²⁾. A jogalkotási, illetve nem jogalkotási intézkedések a közösségi fellépés szinte minden szociális területét átfogták a szerződésben lefektetett „jobb élet- és munkakörülményekre” irányuló célkitűzések megvalósítása érdekében.

2.4 Az 1989-es szociális cselekvési program eredményeképpen elért szociális vívmányok nem tartottak lépést a globalizáció, az éghajlatváltozás és a demográfiai fejlődés jelentette jelenlegi gazdasági és szociális kihívásokkal. Ezek a kihívások még súlyosabbá váltak a gazdasági növekedés lassulása, a pénzügyi viharok és a fenyegető élelmiszerhiány folytán. Bizonyos csoportok és polgárok ráadásul úgy érzik, hogy az európai szociális politika holtpontra jutott a belső piaci politikák terén elért haladáshoz képest.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB 2007. január 18-i véleményét a következő tárgyban: *Mérleg a mai európai társadalomról*, előadó: Jan Olsson (HL C 93., 2007.4.27., 5.8. pont).

⁽²⁾ Idézet a program chartájából, Szociális Európa 1/90, 28. oldal.

2.5 A társadalom helyzetének felmérése megmutatta, hogy egy jóléti és gyorsan változó európai társadalom több lehetőséget kínál, de egyúttal új szociális kockázatok megjelenésével is jár. A helyzetfelmérés számos problémát kiemelt, úgymint az eltérő jövedelmek és az esélyegyenlőség, a munkaerő-piaci változások, a nemek közötti egyenlőség és a fizetésbeli különbségek, a gyermekkori szegénység és a társadalmi kirekesztés, a „generációs szakadék”, a változó családi minták, a lakhatáshoz és gyermekgondozáshoz való hozzáférés, a fogyatékkal élők helyzete, valamint a migráció és a beilleszkedés.

3. Az európai szociális cselekvési program új kerete

3.1 A politikusok egyre inkább felismerik, hogy az európai szociális modell kihívásainak megválaszolásához elengedhetetlenek az új politikai iránymutatások. Európa polgárai várakozással tekintenek az új szociálpolitikai intézkedések elé, amelyeknek szociálisan haladó jellegűnek és gazdaságilag fenntarthatónak kell lenniük.

3.2 A Lisszaboni Reformszerződés azáltal teremt új lehetőséget az európai szociális cselekvési program megvalósítására, hogy az EU számára új szociális célokat jelöl ki ⁽³⁾: „teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást [...], [...] küzd a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés ellen, és előmozdítja a társadalmi igazságosságot és védelmet, a nők és férfiak közötti egyenlőséget, a nemzedékek közötti szolidaritást és a gyermekek jogainak védelmét”.

3.3 A reformszerződés erősíti az Európai Unió e szociális célok eléréseért vállalt felelősségét.

3.4 A szociálisabb Európa lehetőségeit elsősorban az Alapjogi Charta, az átfogó szociális záradék kötelező rendelkezése, valamint az általános érdekű szolgáltatásokról szóló jegyzőkönyv rögzíti. A szerződés szintén lehetővé teszi a „megerősített együttműködést”, amelyet a tagállamok ösztönözhetnek, és igénybe vehetnek a szociális területen ⁽⁴⁾.

3.5 A szerződés megerősíti a szociális partnereknek azt a szerepét, hogy hozzájárulnak Európa gazdasági és szociális haladásához. A részvételi demokráciára vonatkozó rendelkezések révén új lehetőségeket és további eszközöket – például a „polgári kezdeményezések” – is teremt arra, hogy a polgárokat és szervezeteiket bevonják egy még inkább szociális Európa építésébe. Az EGSZB-nek ebben tevékeny szerepet kell vállalnia.

3.6 Az EGSZB hivatkozásképpen felidézi azt a kilenc kormány által elfogadott nyilatkozatot ⁽⁵⁾, amely az európai szociális modell megerősítését sürgette, mivel az valódi társadalmi fejlődést eredményezett, és képes arra, hogy szembenézzen a jelen kihívásaival. A nyilatkozat hangsúlyozta az uniós intézmények felelősségét a szociális Európa újbóli fellendítésében és abban, hogy minden rendelkezésükre álló eszközt felhasználjanak, kiemelve a szociális párbeszéd jelentőségét e szempontból. „Az EU 27 tagállama nem egyszerűen csak szabadke-

reskedelmi zóna, hanem az is feladata, hogy biztosítsa a gazdasági szabadság és a szociális jogok közötti szükséges egyensúlyt úgy, hogy a belső piac a szociális szinten is szabályozhatóvá váljék”. Az Unió külpolitikáinak elő kell mozdítania saját szociális modelljének értékeit, a tisztességes globalizáció és a mindenkit megillető tisztességes munka érdekében.

3.7 Egy szóval új európai szociális cselekvési programra van szükség, hogy az EU-ban a szociális fejlődés lépést tarthasson a gazdasági és piaci fejleményekkel, és segítsen a lisszaboni stratégia megerősítésében, egy szintre hozza a szociális, gazdasági és környezetvédelmi dimenziót, majd együttesen fejlessze őket tovább. Az is időszerű az új Lisszaboni Szerződés fényében, hogy egy olyan, még inkább részvételi és dinamikus szociális Európát hozzunk létre, amely megfelel a polgárok igényeinek és várakozásainak. Ezért kell az európai szociális cselekvési programot teljes mértékben beilleszteni a *munkahelyekre, növekedésre, társadalmi kohézióra és fenntarthatóságra* alapuló Lisszabon utáni stratégiába, amelynek keretében a szociális dimenzió egyenrangú lesz majd a gazdasági dimenzióval.

4. Az új európai szociális cselekvési program elvei és elemei

4.1 Az új európai szociális cselekvési programnak szilárdan az Európai Unió Lisszaboni Szerződésben rögzített értékein és céljain kell alapulnia. Referenciakeretként kellene szolgálnia az *Európa minden polgára számára nyitott demokratikus, szolidaritásalapú, fenntartható, szociálisan befogadó és versenyképes jóléti térséghez*, amely az életben kapott esélyek szélesebb körű elosztásán alapul, és mindenkit megóv a lemaradástól, valamint az *Alapjogi Chartában* rögzített polgárjogok biztosításának fő eszközévé kellene válnia. Az ESAP-nak a tagállamok közötti pozitív együttműködésen kell alapulnia, és nem egy színvonalromlást eredményező versengésen a szociális jogok, a szociális védelem és a munkakörülmények terén. Az Európai Unió így megerősíti az emberi jogokkal kapcsolatos törekvését, ezek lehető legmagasabb szintjének biztosítása érdekében.

4.2 Az ESAP az európai társadalmi modellnek egy olyan jövőképét támasztja alá, amely mind a szociális piacgazdaság, mind pedig az európai szociális modell koncepcióját magában foglalja. Választ ad a polgárok igényeire és törekvéseire, jogokkal és köteleességekkel ruházva fel őket, miközben előmozdítja a részvételi demokráciát, és azonosítja, illetve mobilizálja a szereplőket egy megerősített szociális párbeszéd, valamint egy eredményes civil párbeszéd keretében. Az új szociális cselekvési programnak egy kreatív és innovatív megközelítést kellene előmozdítania az új kihívások és kockázatok kezelésére.

4.3 Az új programnak hosszú távú szociális és társadalmi perspektívákon kell alapulnia, és meg kell felelnie az új elvárásoknak és realitásoknak. A hosszú távú fenntarthatóság perspektívájának előtérbe kellene helyeznie a gyermekeknek és a fiatal generációnak szóló intézkedéseket.

⁽³⁾ 2. cikk.

⁽⁴⁾ IV. cím, 10. cikk.

⁽⁵⁾ A szociális Európa megerősítése, előterjesztők: Belgium, Bulgária, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ciprus, Luxemburg és Magyarország munkatügyi miniszterei: <http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>

4.4 A programnak ezért jóval 2010-en túlmutatóan is aktualizálnia kell és meg kell erősítenie az EU szociálpolitikai céljait, javaslatait és törekvéseit. Olyan átfogó politikai cselekvési útitervként kellene szolgálnia valamennyi szinten egy revitalizált szociális Európa érdekében, amelyet a közös értékek alapján rendszeresen aktualizált *szociálpolitikai menetrendek* támogatása kísér ⁽⁶⁾.

4.5 Az ESAP együtt jár a dinamikus európai szociális modellel ⁽⁷⁾. A modell ereje főként abban áll, hogy képes építeni a helyzetek széles skálájának szerves részét képező közös értékekre, hogy a legitim szereplőkkel közösen megfelelő eszközöket, eljárásokat és intézkedéseket dolgozzon ki, ami lehetővé teszi a valódi konvergenciát a haladás terén. Az EU finanszírozási kapacitása meghatározó szerepet játszik a következetes fejlődés biztosításában és a strukturálisan lemaradt országok felzárkóztatásában.

4.6 A program felismeri, hogy a gazdasági fejlődés és a szociális előrelépés egymást kölcsönösen erősítő és összefüggő folyamatok. Az európai polgárok jóléte úgy ösztönözhető a legmegfelelőbbben, ha a gazdasági versenyképességet összekapcsoljuk a társadalmi igazságossággal és szolidaritással. A program – a kedvezményezetteket védő, bizonyos, később meghatározandó garanciákkal – összekapcsolhatná a magán- és közületi kezdeményezéseket annak érdekében is, hogy fenntartható pénzügyi forrásokat találjon a befogadó szociális jólét finanszírozására. Ennek során olyan keretet kellene teremtenie, amely biztosítja az általános érdekű szolgáltatások egyetemességét, hozzáférhetőségét és minőségét.

4.7 Az új szociális cselekvési programnak támogatnia kellene a szociálisan felelős vállalkozásokat, a tisztességes versenyt és az egyenlő feltételeket, amelyek lehetővé teszik a belső piac felvirágzását, anélkül, hogy azt potenciálisan aláássa a „szociális dömping”. Ebben a kontextusban különös figyelmet kellene szentelnie a magas színvonalú munkahelyeknek a jövőre nézve, valamint az ezt szükségszerűen kísérő tudásalapú társadalomnak.

4.8 Az általánosabb értelemben vett – és az Európai Bizottság meghatározása ⁽⁸⁾ szerinti – vállalkozói szellem fejlesztése növelni fogja mind a gazdasági, mind a szociális teljesítményt ⁽⁹⁾. A vállalkozások terén meg kell őrizni és ösztönözni kell a pluralitást, kiaknázva a kis- és középvállalkozásokban, valamint a szociális gazdaság vállalkozásaiban rejlő előnyöket, illetve a szociális dimenzióhoz való hozzájárulásukat. Európai szabályzatokra van szükség az egyesületek, alapítványok, önszerveződő pénztárak és kisvállalkozások számára, egyenlő versenyfeltételeket teremtve valamennyi gazdasági szereplő között.

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság 2008. július 2-án fogadta el a megújított szociális menetrendet (COM(2008) 412 végleges).

⁽⁷⁾ Az EGSZB 2006. július 6-i véleménye az *európai szociális modellről*, előadó: Ernst Erik Ehnmark, HL C 309., 2006.12.16.

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság meghatározása: „A vállalkozói kompetencia az egyén azon képességére utal, hogy elképzeléseit meg tudja valósítani. Ide tartozik a kreativitás, az innováció és a kockázatvállalás, valamint annak képessége, hogy az egyén célkitűzései érdekében terveket készít és visz véghez. Ez mindannyiunk számára támogatást nyújt a mindennapok során otthon és a társadalomban, az alkalmazottakat segíti a munkájuk során, és képessé teszi őket arra, hogy megragadják a lehetőségeket, valamint képezi az olyan speciálisabb készségeket és tudást alapját, amelyre a vállalkozóknak a társadalmi vagy kereskedelmi tevékenységükhöz szükségük van”. Lásd: Az EGSZB 2007. október 25-i véleménye a következő tárgyban: „Vállalkozói szellem és a liszaboni menetrend”, 2.2. pont, előadó: Madi SHARMA, társelőadó: Jan OLSSON (HL C 44., 2008.2.16.).

⁽⁹⁾ Lásd a fenti véleményt.

4.9 Az ESAP-nak egy átfogó és koherens megközelítésen kell alapulnia, megvizsgálva azt a koncepciót is, hogy a szociálpolitikát az egyéb politikai területekbe integrálják. Az ESAP-nak a makrogazdasági politika, az adó- és versenypolitikák, a fenntartható fejlődési stratégia, az iparpolitika, a területi kohézió és az EU külső dimenziójának természetes részévé kell válnia.

4.10 Az új ESAP-nak kézzelfogható módon meg kell erősítenie az Európai Bizottság által a közelmúltban bemutatott új, az „életesélyek” jegyében kidolgozott XXI. századi szociális jövőképet ⁽¹⁰⁾. Az Európai Bizottság szabályozási keretet javasol az EU-politikák számára, és hangsúlyozza, hogy a lehetőségek, a hozzáférés és a közösségvállalás menetrendje a társadalmi és humántőkébe való hosszú távú beruházást tesz szükségessé. A hasonló beruházások növelik a gazdasági teljesítményt, de egyúttal a fenntartható fejlődés perspektívájából is igazolhatók. Az EGSZB határozottan támogatja ezt az elgondolást, és úgy véli, hogy a társadalmi és humántőke finanszírozásának biztosítására mind uniós, mind tagállami szinten innovatív módokat kell találni. Az EU költségvetését ennek megfelelően kell alakítani. Egy egész Európára kiterjedő, a szociális infrastruktúrát érintő fejlesztéseket támogató kölcsönrendszer létrehozásának lehetőségét is meg kellene vizsgálni.

4.11 Az ESAP-nak az igazságosabb és kiegyensúlyozottabb globalizáció megvalósításához is hozzá kellene járulnia azáltal, hogy szociális modelljének elveit és értékeit népszerűsíti az EU külkapcsolataiban. Fokozott technikai és pénzügyi segítségnyújtással kísért partnerségeket kellene létrehozni harmadik országokkal a szociális és civil párbeszéd, valamint a foglalkoztatási és szociális jóléti politikák ösztönzése érdekében. A kereskedelmi kapcsolatok során tiszteltetben kellene tartani az alapvető és a szociális emberi jogokat, ahogy azt például az ILO elvei és normái is rögzítik ⁽¹¹⁾.

5. Többszintű kormányzás

5.1 Az Európai Unió intézményeinek a szociális haladás érdekében helyt kell állniuk saját vezető szerepükben és a szerződés keretében rájuk ruházott kötelezettségek végrehajtásában. Egy új európai szociális cselekvési program ezért időszerű. A gyakorlatban a Szerződésben ⁽¹²⁾ erre a célra előírt irányított valamennyi eszközt és intézkedést a gyakorlatiasság és hatékonyság elvének megfelelően kellene használni, elismerve a szubszidiaritás és az arányosság követelményeit is.

5.2 Az 1989-es európai szociális cselekvési program és az 1992-es egységes piac projekt is bizonyította a „közösségi módszer” értékét. Mivel ez a módszer még mindig érvényes a belső piac jelenleg zajló felülvizsgálatának tekintetében, az EGSZB úgy véli, hogy az revitalizált szociális dimenzió esetében is alkalmazni kellene. Így van tér jogalkotási intézkedésekre az EU 27 tagállamán belül.

⁽¹⁰⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – *Lehetőségek, hozzáférés, közösségvállalás: úton a XXI. századi Európa új szociális jövőképe kialakítása felé*, COM(2007) 726 végleges.

⁽¹¹⁾ Az EGSZB 2008. április 22-i véleménye a következő tárgyban: Az új kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások: az EGSZB megközelítése, előadó: Jonathan PEEL, társelőadó: Evelyn PICHENOT (HL C 211., 2008.8.19., 82. o.).

⁽¹²⁾ Különösen a Liszaboni Szerződés 136. cikke.

5.3 Ezzel egyidejűleg a szociális partnerek és egyéb civil szervezetek átfogó és széles körű bevonása a különböző szinteken erősítheti az elkötelezettség érzését. Az összes érintettnek részt kell vennie annak érdekében, hogy az európai szociális cselekvési program fontossá, kézzelfoghatóvá, gyakorlati értékűvé váljon a polgárok számára, és megfeleljen az elvárásainak. Ezáltal kellene az alábbiakban ismertetett proaktív és alulról építkező megközelítésnek kölcsönhatásba lépnie a közösségi kezdeményezésekkel.

5.4 Azonosítani kell a polgárok igényeit, aggályait és törekvéseit. A szociális körülmények felmérésére irányuló európai bizottsági kezdeményezés ehhez modellként szolgálhat, és állandóbb jellegűvé lehetne tenni, kiterjesztve a helyi szintre is. A reprezentatív civil szervezetek kulcsfontosságú szerepet játszanak a polgárok igényeinek megfelelő szintre történő továbbításában, ideértve az európai szintet is. Ezeket a szervezeteket rendszeresen be kell vonni az Európai Bizottság által kezdeményezett helyzetfelmérésekbe és konzultációkba, és ennek során az EGSZB betölti majd közvetítői szerepét.

5.5 Ebben az összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy a szociálpolitikák terén adódó jövőbeli kihívások és stratégiai választások kezelése érdekében állandó vitát rendezzenek valamennyi szinten. E vita célja az európai szociálpolitika terén elért olyan új, haladó konszenzushoz való hozzájárulás kellene, hogy legyen, amely az összes érintett közös elkötelezettségén alapul.

5.6 Az ágazatközi, ágazati és transznacionális szociális párbeszéd továbbra is a szociális modell egyik fő pillére a tagállamokban és közösségi szinten. A gazdasági és társadalmi haladás erős motorjaként a munkaadók és a szakszervezetek kulcsfontosságú szerepet játszanak a szociális kihívások kezelésében. A közös elemzési jelentések és az európai szociális partnerek által meghatározott prioritások alapvető elemei lesznek a megfelelő intézkedések keretében uniós és nemzeti szinten ⁽¹³⁾.

5.7 A civil párbeszéd – amelyet világosan meg kell különböztetni a szociális párbeszédtől – egy másik fő pillér lesz majd a jövőben. Az, hogy a polgárokat és szervezeteiket egy szociális Európa építése érdekében valamennyi szinten szerepvállalásra készítsük, igazi kihívás lesz majd.

5.8 A gazdasági és szociális tanácsokat, valamint a hasonló testületeket olyan helyzetbe kellene hozni, hogy felkérést kapjanak arra, hogy tagállamuk kormányával minden szakaszban részt vehessenek az európai szociális cselekvési terv alakításában és végrehajtásában.

⁽¹³⁾ Úgy mint „Az európai munkaerőpiac fő kihívásai” című közös elmezési jelentés, amelyet a BusinessEurope, a CCEP és az ESZSZ jelentetett meg 2007. októberében.

5.9 A szociálpolitikák terén meglévő partnerségeket és párbeszédeket a gyakorlatban is meg kell erősíteni. Terjeszteni kell és tovább kell vizsgálni az olyan, tagállamokból, illetve a közösségi kohéziós politika területéről származó pozitív tapasztalatokat és partnerségi modelleket, amelyek hozzájárultak a szociális jóléthez.

5.10 Megfelelő állami intézkedésekkel erősíteni és támogatni kell a társadalmi és gazdasági szereplők önállóságát és kapacitását, olyan ösztönző környezetet hozva létre, amelyben jobban közvetíteni tudják a helyi szintű szereplők nézeteit, és fel tudják térképezni a kulcsfontosságú politikai területeket.

6. Kulcsfontosságú politikai területek

6.1 Fenntartható életpálya

- Az egyéni út biztosítása kollektív kötelezettségvállalások révén. Közös elvek arra vonatkozóan, hogyan birkózzon meg az egyén az életpálya során az átmeneti időszakokkal, nem utolsósorban a rugalmas biztonság ⁽¹⁴⁾ támogatása érdekében is, a garantált oktatás és képzés, szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a folyamatosan biztosított jogok és megfelelő jövedelem, valamint a biztonságra vonatkozó kinyilvánított törekvéssel kapcsolatos állami, illetve magánfinanszírozás révén. A társadalombiztosítási rendszereket adaptálni kell, és – amennyiben lehetséges – kollektív megállapodásokkal és kölcsönösségen alapuló finanszírozással kell kiegészíteni.
- Jobb életminőség a szociális fenntarthatóság chartája révén (amely például az alapvető szociális jogokra, a szociális szolgáltatásokra, a szociális védelemre, az egészségre és a betegek jogaira is kiterjed – a mentális betegeket is beleértve)

6.2 Az alapvető szociális jogok biztosítása

- Az Európai Unió Alapjogi Chartája A Charta elveinek és rendelkezéseinek segítenie és ösztönöznie kellene az EU szociálpolitikájának terén megfigyelhető fejleményeket és fellépéseket.
- Éberség a megkülönböztetés valamennyi formájával szembeni küzdelemben Kiegészítő jogalkotási kezdeményezések és egyéb intézkedések a Szerződés ⁽¹⁵⁾ rendelkezéseinek biztosítása érdekében a megkülönböztetés valamennyi formájának lefedése céljából.
- A nemzetközi és európai emberi jogi eszközök ratifikálása. A fenti eszközökben foglalt rendelkezések biztosítására és végrehajtására irányuló rendelkezések, valamint a tagállamok és az EU általi hatékonyabb nyomon követés. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének különös figyelmet kell szentelni.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB 2008. április 22-i véleménye a következő tárgyban: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmas-ságon és biztonságon keresztül, előadó: Thomas Janson, társelőadó: Christian Ardhe (HL C 211., 2008.8.19., 48. o.).

⁽¹⁵⁾ A Lisszaboni Szerződés 16. cikke (a korábbi 13. cikk).

6.3 A polgárok felelősséggel való felruházása – a kapacitások fejlesztése

- Európai tudásfejlesztő program ⁽¹⁶⁾. Kulcsfontosságú prioritások és az egész életen át tartó tanulásra irányuló intézkedések, illetve jogi alapjaik megteremtése és elegendő pénzügyi forrás biztosítása.
- Az Európai Ifjúsági Paktum végrehajtása, nevezetesen
 - jelentős mértékű beruházásokra alapuló, a fiatalokat tiszteséges első munkatapasztalathoz juttató ifjúságfoglalkoztatási intézkedéscsomag, ami tartósabb foglalkoztatáshoz vezet a munkaerőpiacon,
 - második esély a korai iskolaelhagyók számára.
- Az integrációs politikák közösségi keretprogramja A bevándorlók, menekültek és kisebbségek integrálására irányuló, hatékony és koherens jogokra alapuló politika, ambiciózus pénzügyi forrásokkal támogatva, állandó támogatás a javasolt európai integrációs fórum számára, amelyet az EGSZB és az Európai Bizottság kíván létrehozni a bevándorlók hangjának képviselője érdekében.

6.4 A mindenki számára nyitott társadalom felé

- A szegénység elleni küzdelem
 - ragaszkodni kell a célhoz, hogy a szegénység minden tagállamban megszűnjön,
 - a gyermekszegénység teljes felszámolására irányuló jövőképek megvalósítása,
 - tisztességes nyugdíjak az időskori szegénység leküzdésére,
 - a tisztességes minimáljövedelem közös elveinek felállítása a szubszidiaritás tiszteletben tartása mellett.
- A nemek közötti egyenlőség
 - a nemek közötti egyenlőség európai paktumának (jogalkotás, nyílt koordinációs módszer és közös elvek révén történő) végrehajtása,
 - egyéni jogok biztosítása a nők számára,
 - részvételük megerősítése a társadalom valamennyi szektorában,
 - a nőket érintő szegénység elleni küzdelem,
 - beruházások a megfizethető és hozzáférhető gyermek- és idősgondozásba,
 - az adó- és szociális védelmi rendszerek felülvizsgálata,
 - a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelem.

⁽¹⁶⁾ Ld. Günther Schmied: „Transznacionális munkaerőpiacok: a szociális kockázatok kezelése az életpályán keresztül”, hozzájárulás a Foglalkoztatási és Szociális Ügyek Minisztereinek Informális Találkozásához, Guimarães, Portugália, 2007. július (http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf,69.o.).

- Az idősödő társadalom igényeinek megválaszolása
 - az EU kormányfői által elfogadott „összefogás a családokért” kezdeményezés működőképessé tétele ebből a szempontból,
 - „Idősek Szövetségének” létrehozása ⁽¹⁷⁾,
 - a hosszú távú gondozáshoz való egyetemes hozzáférés és fenntartható finanszírozás biztosítása,
 - kutatási programok beindítása,
 - a legjobb gyakorlatok megfigyelőközpontjának létrehozása.
- Átfogó közösségi fogyatékosági stratégia
 - egy specifikusan a fogyatékkal élőkre vonatkozó, megkülönböztetésmentességi keretjavaslat előterjesztése,
 - annak az elvnek a megszilárdítása, hogy a fogyatékkal élők kérdése valamennyi politikában általánosan érvényre jusson,
 - jogalkotási intézkedésekből álló átfogó intézkedéscsomag kidolgozása, valamint egyéb jogszabályok hatásának értékelése.
- Jobb általános érdekű szolgáltatások
 - az általános érdekű szolgáltatások és különösképp az általános érdekű szociális szolgáltatások működéséhez szükséges jogi stabilítás bevezetése és a magas színvonal megőrzése az egyes érintettek szerepének megfelelő figyelembevétele mellett,
 - az ilyen szolgáltatások teljesítményének értékelésére szolgáló minőségi eszközök fejlesztése és nyomon követése, valamint a hatékonyság növelése, ideértve a költséghatékonyt is,
 - beruházások ösztönzése a köz- és magánszféra összekapcsolt pénzügyi eszközeinek segítségével (a köz- és a magánszféra partneri együttműködése), különösen az olyan állami infrastrukturális beruházások tekintetében, amelyek működésük révén bevételi forrásokat teremtenek.

6.5 Magas színvonalú munkahelyek és -lehetőségek teremtése

- Ambiciózus és hatékony európai foglalkoztatási stratégia, különösen az aktivizálás, az egész életen át tartó tanulás, a fiatalok foglalkoztatása és a referenciaalapok segítségével mérhető nemek közötti egyenlőség területén. Az Európai Bizottságnak szélesebb körű végrehajtási hatáskört kellene biztosítani.
- A mobilitás lehetőségének megadása mindenki számára Ki kell aknázni a belső piac előnyeit, maradéktalanul alkalmazva a munkaerő EU-n belüli szabad mozgásának elvét, azaz:
 - megfelelő szociális védelmi intézkedések (hatékony országok közötti egyeztetés a társadalombiztosításról, nyugdíj- és egészségügyi társadalombiztosítási jogosultságok hordozhatósága),

⁽¹⁷⁾ SOC/308, „Az idősek szükségleteinek figyelembevétele” című véleménytervezet, előadó: Renate HEINISCH. A HL még nem tették közzé (2008. szeptemberében tartott vélemény).

- a lakhatáshoz, gyermekgondozáshoz és oktatáshoz való hozzáférés,
- a kiküldött és mobil munkavállalókkal való egyenlő – a befogadó ország munkavállalóival azonos – bánásmód,
- a munkavállalók kiküldetésének hatékonyabb és koordinált ellenőrző mechanizmusai.
- Magas színvonalú munka tisztességes fizetéssel
- közös elvek a magas színvonalú munka tisztességes díjazásának ösztönzésére, a bizonytalan munkahelyek egyidejű visszaszorítása,
- az alacsony szakképzettségű és a még szakképzetlen munkavállalókra irányuló intézkedések,
- a be nem jelentett munka visszaszorítására irányuló fokozott intézkedések,
- a munkaminőség európai mutatójának kidolgozása,
- a munkahelyi egészség és biztonság javítását célzó hatékony intézkedések az új kockázatok kezelésére, az új típusú munkahelyek vonatkozásában is.
- a munkaerő-piaci megkülönböztetés valamennyi formájának megszüntetése a nemek közötti szakadék csökkentését célzó hatékony stratégiák, a kirekesztés megakadályozása és a befogadás lehetséges útjainak megvalósítása révén.

6.6 A vállalkozói szellem ösztönzése társadalmi kontextusban

A legtágabb értelemben vett vállalkozói szellemet ösztönözni kellene a nagyobb növekedés és a jobb munkahelyek megteremtése érdekében, valamint a társadalmi kohézió megvalósítása és a szociális kirekesztés elleni küzdelem céljából.

- A vállalkozások, elsősorban a szociális vállalkozások és a szociális gazdasági vállalkozások mint a társadalomba és a munkába való hatékony integráció lehetséges útjai.
- A vállalkozásokat támogató európai bizottsági programoknak a minőségi foglalkoztatásra kellene összpontosítaniuk.
- A vállalatok társadalmi felelőssége Európát kiválósági központtá kell tenni a vállalatok társadalmi felelőssége terén a munkaadókkal, szakszervezetekkel, civil szervezetekkel és állami hatóságokkal közösen kialakított olyan intézkedések révén, amelyek – a munkajog és a szociális jog teljes tiszteletben tartása mellett – a közösségi ösztönzők által támogatott, fenntartható modelleket és helyes gyakorlatokat dolgoznak ki.

6.7 A szervezetváltásra való felkészülés és annak nyomon követése

- A szervezetváltás kezelése a vállalkozások és az összes érintett szereplő közötti partnerség keretében, amelynek során a munkavállalók, illetve képviselőik részvétele, valamint a velük folytatott konzultáció kulcsfontosságú a megfelelő megoldások megtalálásához.

- A környezeti, ipari, gazdasági és szociális dimenzió integrálása az iparra, a klímaváltozásra és a környezetre vonatkozó közösségi javaslatokba, új technológiák és a foglalkoztatás támogatását célzó specifikus finanszírozási eszközök kíséretében.

6.8 A külső dimenzió hangsúlyozása

- Az európai szociális modell jegyeinek népszerűsítése az EU külkapcsolati politikáiban (főképp a tisztességes munka, a szociális párbeszéd és a civil párbeszéd fogalma a kereskedelmi, az AKCS- és a szomszédos országokkal folytatott politikákban).
- Az ILO-megközelítés megerősítése
 - az összes releváns ILO-egyezmény tagállamok általi ratifikálása és végrehajtása, beleértve a megkülönböztetésmentesre vonatkozókat is,
 - az ILO alapvető normáinak integrálása a kereskedelmi egyezményekbe,
 - az ILO felügyeleti rendszerének megerősítése.
- A szociális és környezetvédelmi címkézés ösztönzése
- a GSP Plus rendszer egyezményeinek referenciaponttá kell válniuk ⁽¹⁸⁾
- az új technológiai és környezetvédelmi választásokra, valamint új nemzetközi pénzügyi szabályokra vonatkozó nemzetközi irányítási rendszerek ösztönzése.
- A vállalatok társadalmi felelősségére vonatkozó nemzetközi egyezmények előmozdítása
- A bevándorlási politika fejlesztése és kezelése a származási országokkal való együttműködésben.

7. Módszerek és eszközök

7.1 Általános megjegyzések

7.1.1 Az új kihívások kezeléséhez szükséges megfelelő és hatékony eszközök megtalálása rendkívül fontos a szociális előrehaladás megvalósítása érdekében.

7.1.2 A Szerződés fent említett meglévő és új elemeit teljes mértékben ki kell használni e célra, valamint a „szociális vívmányok” érvényre juttatását is erősíteni kell. Ugyanez érvényes más típusú fellépésekre és intézkedésekre.

7.2 Új és függőben lévő jogszabályok

7.2.1 A szerződés 136. és 137. cikkének alkalmazási körében szükség van bizonyos jogalkotási intézkedések végrehajtására, úgymint:

- függőben lévő jogalkotási folyamatok feloldása (munkaidő, ügynökségi és időközi munka, hordozható kiegészítő nyugdíjak stb.),

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB 2008. április 22-i véleménye a következő tárgyban: Az új kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások: az EGSZB megközelítése; 5.7. pont. Előadó: Jonathan Peel, társelőadó: Evelyne Pichenot (HL C 211., 2008.8.19., 82. o.).

- bizonyos irányelvek javítása;
- A mentességek (opt-outok) fokozatos megszüntetése,
- a foglalkoztatás új formáira és az új munkahelyi kockázatokra vonatkozó keretrendszer létrehozása.

7.3 Az áttételési, nyomon követési és értékelési folyamatok erősítése

- Az Európai Bíróság ítéleteit és szociális vívmányokra gyakorolt hatásait szorosan nyomon kell követni, és – amennyiben szükséges – politikai és jogalkotási intézkedéseket kell hozni, hogy lehetetlenné váljon a meghatározó alapjogokba való beavatkozás ⁽¹⁹⁾.
- A szociális partnereknek és a szervezett civil társadalomnak a közösségi jogszabályok, intézkedések és programok áttételési, illetve végrehajtási folyamatában kifejtett teljes potenciálját fel kell szabadítani.
- Javítani kell az ellenőrzési és felügyeleti kapacitásokat a munkahelyi egészség és biztonság, valamint a munkavállalói jogok érvényre juttatása területén.

7.4 Társ- és önszabályozás

7.4.1 A társ- és önszabályozás (megállapodások, önkéntes magatartási kódexek, normák stb.) kiegészítheti a közösségi keretjogszabályokat és egyéb intézkedéseket a szociális területen is. A szociális párbeszéd ennek az eszköznek egyik elemét képezi. A társ- és önszabályozás olyan dinamikus folyamatot jelenthet, amely igazodik a szociális körülmények gyors fejlődéséhez. Azonban mindig alapos értékelésnek kell alávetni, valamint az összes érintett bevonására és felelősségére kell alapítani, és nem szabad, hogy gyengébb jogi státushoz vezessen, mint a rendelkezésre álló közösségi módszer.

7.5 A szociális párbeszéd autonómiáját és hatékonyságát meg kell erősíteni.

7.5.1 Az európai szociális partnerek 2006–2008-as évre szóló közös munkaprogramja rávilágít, hogy az európai szociális párbeszéd jó úton halad afelé, hogy megválaszolja Európa kihívásait, feltéve, hogy az európai szociális partnerek alkalmazzák azokat az eszközöket, amelyek minden szinten az autonóm ipari kapcsolatok jól működő és dinamikus kultúrájának létrehozásához vezetnek. Az EU ezt a következők segítségével támogathatja:

- az európai szociális partnerekkel való megfelelő konzultáció biztosítása a Szerződés 138 cikkének keretében;
- közös hosszú távú munkaprogramjaik zökkenőmentes végrehajtásának biztosítása;

⁽¹⁹⁾ Például az Európai Bíróságnak a Laval un Partneri Ltd. ügyében hozott, 2007. december 18-i C-341/05. sz. ítélete. A Viking-ügyben és a Rüffert-ügyben (C 346/06) hozott EB-ítélet.

- a szakszervezetek és munkaadók kapacitásainak erősítése a képzés terén, és új eszközökkel történő fellépés, különösen az új tagállamokban;
- kollektív transznacionális megállapodások ösztönzése azáltal, hogy a szociális partnereknek szilárd jogi keretet biztosítanak az egész Európára kiterjedő tárgyalások számára, ideértve a kollektív megállapodások áttételére vonatkozó rendelkezéseket is;
- a munkavállalók részvételéről szóló irányelvek továbbfejlesztése, illetve kiváltképp a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogok kiszélesítése.

7.6 Civil párbeszéd – a részvételi demokrácia megerősítése

7.6.1 A Lisszaboni Szerződés *részvételi demokráciáról* szóló rendelkezései ⁽²⁰⁾ új lehetőségeket biztosítanak arra, hogy a szociális partnerek mellett egyéb civil szervezeteket is teljes mértékben bevonjanak az európai szociálpolitika alakításába és különösképp az új európai szociális cselekvési program kidolgozásába.

7.6.2 Az EGSZB a szervezett civil társadalom képviselői intézménye közösségi szinten. A Lisszaboni Szerződés az EGSZB-nek több teret hagy ahhoz, hogy teljes mértékben kifejthesse közvetítői szerepét a szervezett civil társadalom és az EU döntéshozatali szervei között. Az EGSZB külön felelősséggel bír a részvételi demokrácia erősítése terén. Kezdeményezéseket indít majd útjukra, és megvizsgálja annak lehetőségeit, hogy a Szerződés új cikkét működőképesé tegye, valamint hogy értékelje a részvétel és konzultáció különböző módszereit, valamint az Európai Bizottság, illetve az egyéb uniós intézmények által felhasznált hatástanulmányokat ezek megbízhatóbbá, hasznosabbá és „részvételibbé” tétele céljából. Ebben a kontextusban az EGSZB megismétli felhívását az európai szövetségek alapszabályának elfogadására ⁽²¹⁾.

7.7 A polgárok kezdeményezéshez való joga – egy fontos eszköz

7.7.1 A polgárok kezdeményezési joga ⁽²²⁾ talán az egyik legfontosabb eszköznek tekinthető, amely révén a szervezett civil társadalom megkísérli előmozdítani a polgárokhöz és szociális elvárásaikhoz közelebb álló szociális Európát.

7.7.2 Éppen ezért a civil társadalomnak értékelnie kell a Szerződés ezen új záradékának hatékonyságát. Meg kell vizsgálnia, milyen körülmények között tudja alkalmazni, és hogyan lehet működőképesé tenni. Az EGSZB azzal is hozzájárulhat ehhez az elemzéshez, hogy bevonja a tagállami gazdasági és szociális tanácsokat, valamint a tagok által képviselt nemzeti szervezeteiket.

⁽²⁰⁾ 8b. cikk.

⁽²¹⁾ Lásd például az EGSZB 1998. január 28-i véleményét a következő tárgyban: *Önkéntes szervezetek és alapítványok Európában*, előadó: Jan Olsson (HL C 95., 1998.3.30.).

⁽²²⁾ 8b.cikk (4) bekezdés.

7.8 Megegyeztetett együttműködés

7.8.1 Az Európai Unió egyre növekvő sokfélesége hathatós érv a megegyeztetett együttműködés mellett. Azok a tagállamok, amelyek szeretnék előbbre és gyorsabban haladni a szociálpolitika kérdéseiben, élhetnek ezzel a lehetőséggel, közös és megfelelő megoldásokat találva. Ez természetesen nem vezethet sem „szociális dömpinghez”, sem a részvételből kimaradók végleges lemaradásához. Ebben az összefüggésben megjegyezzük, hogy néhány területen ⁽²³⁾ már létezik együttműködés bizonyos tagállamok között.

7.8.2 A megegyeztetett együttműködés néhány lehetséges területe:

- a gazdasági és szociálpolitikák euróövezeten belüli integrálására irányuló közös megközelítés kidolgozása,
- azoknak a szociális jogosultságoknak a hordozhatósága, amelyek nem tartoznak a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló rendelet alkalmazási körébe ⁽²⁴⁾,
- a különböző uniós stratégiák megerősítésére irányuló intézkedések, azokon a területeken, ahol a hatáskör legnagyobb mértékben a tagállamoké – ilyen például az oktatás területén az európai történelem tanítása.

7.9 A nyílt koordináció módszere (OMC)

7.9.1 Bár különböző véleményekben az EGSZB támogatta a nyílt koordináció módszerét, ugyanakkor úgy vélte, hogy az OMC-nek hatékonyabbnak kellene lennie. Az OMC hozott némi eredményt, de túl gyakran fordult elő, hogy a tagállamok nem mutattak elegendő elkötelezettséget a közösen elfogadott célkitűzések és intézkedések iránt.

7.9.2 Az EGSZB azt javasolta, hogy az OMC-t fel lehetne használni hatékonyabb szociális mutatókkal kísért minőségi, illetve mennyiségi célkitűzések kidolgozására, és új területeken is alkalmazható lenne, például az integrációs politikák, a nemzedékek közötti szolidaritás és a fogyasztással élőkre vonatkozó politikák terén.

7.9.3 Az OMC-nek még inkább közelednie kellene a helyi szinthez, így tükrözve az alulról felfelé építkező részvételi megközelítést és a partnerek és politikák szükséges összehangolását a strukturális alapok által támogatott helyi és regionális fejlődés megvalósítása érdekében.

7.9.4 Néhány javaslat:

- helyi, regionális és nemzeti cselekvési tervek mint az európai szociális cselekvési program alapvető elemei,
- magának az OMC-nek a teljesítményértékelése célok és mutatók, szakértői értékelések használata, valamint a bevált gyakorlatok cseréje révén, amelynek során hangsúlyt kell helyezni a kormányzásra és különösképp a szervezett civil társadalom valamennyi szinten és nemzeti gazdasági szociális tanácsban történő részvételére.

⁽²³⁾ Például az euró és Schengen.

⁽²⁴⁾ 883/2004/EK rendelet.

7.10 Közös elvek

7.10.1 Az Európai Bizottságnak például a rugalmas biztonságra vonatkozó kezdeményezései „új” módszert vezettek be. Ez olyan közös elveken alapul, amelyeknek – mint ajánlásoknak – a megvalósítása a tagállamok jószándékától függ ⁽²⁵⁾.

7.10.2 A módszer, úgy tűnik, érdemleges eredményeket hoz, amikor igen specifikus témákra összpontosít, és azokon a területeken, amelyeken a tagállamok azt akarják, hogy az EU korlátozott hatásköre ellenére is történjen előrelépés. Mivel a folyamat sok politikai területet érint, integrált megközelítésre van szükség.

7.10.3 A közös elvek módszere egyúttal lehetőséget biztosít a szervezett civil társadalom részvételéhez mind az elvek – akár tárgyalásos úton – történő kialakítása, mind alkalmazásuk tekintetében.

7.10.4 Ugyanakkor égetően szükséges az egyéb közösségi eszközökkel és módszerekkel való kapcsolódási pontok megtalálása, például az OMC-vel és a lisszaboni stratégia integrált iránymutatásaival is a szóban forgó „új” módszer hatékonyságának és megfelelő alkalmazásának értékelése és felmérése érdekében. A végrehajtás tekintetében fontos a közös elvek hatékony tiszteletben tartása, hogy ne alakulhasson ki tisztességtelen verseny.

7.11 Mutatók

7.11.1 Az EGSZB javasolja, hogy az európai szociális cselekvési program keretében a mutatókra vonatkozó, külön intézkedést vezessenek be az érintett érdekelték részvételével. Ennek a következőket kellene magában foglalnia:

- új „jóléti” mutatók létrehozása, amelyek nem szorosan a GDP/GNP értéken alapulnak, hanem lehetővé teszik a társadalmi fejlődés terén való előrelépés kimutatását is ⁽²⁶⁾,
- kiváló minőségű, megbízható és összehasonlítható szociális mutatók kidolgozása, hogy megfelelően részletes, igaz képet alkothassunk a célkitűzésekhez képest elért haladásról,
- minőségi mutatók kidolgozása például az elvárásokhoz viszonyított hozzáférhetőség és a minőség, a felhasználói részvétel, valamint a felhasználóbarát bánásmód mérésére, annak feltérképezése érdekében, hogy milyen mértékben teljesülnek a polgárok elvárásai.

7.12 Az EU politikák hatásának értékelése

7.12.1 Meg kellene vizsgálni az Európai Unió jogszabályainak, politikáinak és programjainak a szociális következményeit. Az Európai Bizottság különleges felelősséggel bír egy ilyenfajta hatástanulmány iránt, amelybe szorosan be kellene vonni az összes érintett szereplőt. Ötvenként értékelni kellene minden fő szociálpolitikai területet, különösen pedig a foglalkoztatásra, növekedésre, társadalmi kohézióra és fenntarthatóságra gyakorolt hatásait. Meg kellene állapítani a szükséges elemzést és értékelést támogató minőségi kritériumokat.

⁽²⁵⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A rugalmas biztonság közös elveinek kidolgozása felé: több és jobb munkahely a rugalmasságon és biztonságon keresztül. COM(2007) 359 végleges, és egyéb dokumentumok is (HL C 211., 2008.8.19., 48. o.).

⁽²⁶⁾ A Nobel-díjas közgazdász, Armatya Sen munkájával összhangban.

7.13 Pénzügyi források

7.13.1 A szociális cselekvési program végrehajtására alkalmas költségvetési eszközt a közösségi, illetve nemzeti pénzügyi források átfogó kontextusában kellene szemlélni.

7.13.2 A költségvetési reform keretében külön hangsúlyt kell fektetni a gazdasági és társadalmi kohéziót szolgáló intézkedésekre. Szükség van a források újraelosztására a kohézió, a foglalkoztatás és az európai szociális modell – és ezek keretében az ESAP – megőrzése és előmozdítása érdekében, összhangban az ötéves elemzésekkel (lásd a 7.12.1. pontot).

7.13.3 Amíg az új költségvetés életbe nem lép (2013), bizonyos átcsoportosítások eszközölhetők a meglévő költségvetésen belül mind a tagállamok közötti újratárgyalás keretében, mind pedig újratárgyalás nélkül.

7.13.4 Több koherenciára és koordinációra van szükség a különböző alapok között (pl. kohéziós, regionális, szociális,

vidékfejlesztési, a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap (EGF)), a szociális dimenzió különböző szakpolitikákba való integrálása érdekében.

7.13.5 Félidős kezdeményezésekre irányuló javaslatok

- az EGF felülvizsgálata, különös hangsúlyt helyezve a hatókörre, az alkalmazás módszereire és a finanszírozáshoz való hozzáférés javítására, ideértve az ESZA-hoz fűződő kapcsolatok erősítését; meg kellene fontolni az EGF esetleges kiterjesztésének lehetőségét is, hogy lefedje az éghajlat-változási és környezetvédelmi politikák foglalkoztatásra gyakorolt hatását is,
- a strukturális alapoknak jobban meg kellene felelniük a helyi szinten működő kisméretű, de hatékony támogatási struktúrák igényeinek,
- meg kellene fontolni egy Szociális Innovációs Alap felállítását a kísérleti jellegű új kezdeményezések támogatása érdekében, összhangban az Equal program pozitív tapasztalataival,
- egy Demográfiai Alap gyors létrehozása ⁽²⁷⁾,
- az Integrációs Alap megerősítése.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Lásd az EGSZB 2007. december 17-i véleményét a *negyedik kohéziós jelentésről*, előadó Olivier Derruine (HL C ...).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről

COM(2007) 637 végleges – 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

2008. február 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a 2008. július 9-i ülésnapon) 139 szavazattal 3 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Előzetes megjegyzések

1.1 Nyolc év telt el az Európai Tanács tamperei ülése óta, amelyen az EU elhatározta egy közös bevándorláspolitikát kidolgozását; az egyik alapvető szemszögből – a migránsok befogadására vonatkozó intézkedések és jogszabályok szempontjából – mégis alig történt előrelépés. A befogadást továbbra is az egyes tagállamok jogszabályai szabályozzák, anélkül, hogy az EU bármi módon harmonizálná őket; ezek a nemzeti előírások nagyon eltérőek, és ellentétes politikai megközelítéseket fejeznek ki.

1.2 Az Európai Bizottság több mint hat éve tett javaslatot a harmadik országok polgárainak beutazásához és önálló vagy nem önálló keresőtevékenység céljából való tartózkodásához szükséges feltételekről szóló irányelvre ⁽¹⁾. Az EGSZB és az Európai Parlament üdvözölte a javaslatot véleményeiben ⁽²⁾, amely azonban a Tanácsban nem jutott túl az első olvasaton. Ezalatt néhány tagállam – egymástól igen eltérő súlypontozással – új jogszabályokat fogadott el a gazdasági migrációval kapcsolatban.

1.3 A következő években Európának szüksége lesz olyan gazdasági migránsokra, akik hozzájárulnak a gazdasági és szociális fejlődéshez ⁽³⁾. A demográfiai helyzet azt mutatja, hogy a lisszaboni stratégia kudarcot vallhat, ha Európa nem változtatja meg bevándorláspolitikáját. Aktív intézkedésekre van szükség mind a magasabban kvalifikált munkaerő, mind az alacsonyabb képzettséggel rendelkezők befogadására.

1.4 Sajnálatos, hogy az Európai Unió Tanácsában néhány kormány vétót emelt az Európai Bizottság jogalkotási javaslatai ellen, és ragaszkodik a korábbi idők bevett megszorító politikájához. Jelenleg nő a feketegazdaság és az illegális foglalkoztatás, ami egyenesen vonzza az iratokkal nem rendelkező bevándorlókat. Ezt a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvre ⁽⁴⁾ tett javaslattal kell ellensúlyozni, amelyről az EGSZB megfelelő véleményt ⁽⁵⁾ dolgozott ki. Mivel hiányzik a közösségi szabályozás, az egyes tagállamok új jogszabályokat fogadnak el – igen különböző politikai súlypontokkal. Ezáltal ismét csak újabb problémákat teremtenek az egységesítés folyamatában. Ezek a különböző politikai megközelítések és egymástól eltérő szabályozások zavart és bizonytalanságot okoznak a polgárok körében.

1.5 Az EGSZB helyesli, hogy a Lisszaboni Szerződés a bevándorlási előírások vonatkozásában a rendes eljárást (Európai Bizottság általi kezdeményezés, minősített többség a Tanácsban és a Parlamenttel történő együtdöntés) irányozza elő.

1.6 Ezt az irányelvjavaslat azonban a Tanácsban a nem hatékony egyhangúsági szabály alapján kerül megvitatásra. Ezért ezt a változást – mint azt az EGSZB a Hágai Program tárgyában kidolgozott véleményében ⁽⁶⁾ hangsúlyozta – „sürgősen, még az új jogszabályjavaslatok vizsgálata előtt be kell vezetni”. Az EGSZB azt javasolja a Tanácsnak, hogy a menedékjogi kérdésekben már alkalmazott „Passerelle-eljárás” szerint járjon el, hogy ezeket az irányelveket minősített többséggel és a Parlamenttel való együtdöntés útján el lehessen fogadni.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 végleges.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB 2002. január 16-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok munkavállalóként vagy önállóan végzendő keresőtevékenység céljából való beutazásának és tartózkodásának feltételeiről” (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS), HL C 80., 2002.4.3. és az EP véleményét (előadó: Anna TERRÓN I CUSÍ), HL C 43. E, 2004.2.19.

⁽³⁾ Lásd az EGSZB 2003. december 10-i véleményét az alábbi tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

⁽⁴⁾ COM(2007) 249 végleges.

⁽⁵⁾ Az EGSZB 2008. március 13-i véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról”, előadó: Metka ROKSANDIĆ, társelőadó: Pedro ALMEIDA FREIRE. A véleményt a 2008. március 12–13-i plenáris ülésen fogadták el (HL C 204., 2008.8.9., 70. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB 2005. november 15-i véleményét a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, HL C 65., 2006.3.17.).

1.7 Az EGSZB a következőket fogalmazta meg ezzel kapcsolatban: „Ami a befogadásra vonatkozó új jogszabályokat illeti, előnyösebb egy (horizontális jellegű) átfogó jogi keret létrehozása, mint szektorspecifikus jogszabályok alkotása” ⁽⁷⁾. „Az akkóriban az Európai Bizottság által a befogadási politikára vonatkozó irányelvről előterjesztett javaslat, amelyhez az EGSZB néhány módosítást indítványozott ⁽⁸⁾, az EGSZB nézete szerint továbbra is megfelelő jogalkotási javaslat. Kiegészítésként speciális jogszabályokat lehetne kidolgozni a szektorális kérdésekre és különleges esetekre. Ha az Európai Tanács szektorspecifikus eljárás mellett dönt, amely csupán a magasan képzett migránsok befogadását irányozza elő, úgy ez a bevándorlás nagy részének kezelésére nézve nem járna haszonnal, ezenkívül diszkriminatív hatása lenne. Az ilyen döntés ugyan egyszerűbb lenne a Tanács számára, de eltérne Európa igényeitől”.

1.8 A Lisszaboni Szerződés megszabja a közösségi jogalkotás határait: a tagállamok joga, hogy meghatározzák, mennyi migránst kívánnak befogadni felségterületükre. Ez a korlátozás nem akadályozza annak, hogy messzemenő jogi egységesítést érjünk el az Európai Unión belül. Ösztönzést ad arra, hogy a gazdasági migrációt nemzeti szinten közös és átlátható eljárásokkal lehessen irányítani. A munkavállalási és tartózkodási engedélyek kiállításában az egyes tagállamok lesznek illetékesek, de a közösségi jogalkotás keretében. Így minden állam a szociális partnerekkel egyeztetve határozhatja meg a bevándorlás jellemzőit ⁽⁹⁾. Az egyes államok jogszabályainak az európai jogalkotás keretein belül figyelembe kell venniük az adott ország sajátos körülményeit.

1.9 Az EGSZB nézete szerint a migráns munkaerő befogadásáról szóló jogszabályok többek között a munkaerőpiacon végbemenő fejleményektől függenek, ezért az egyes államok hatóságainak párbeszédet kellene folytatniuk erről a szociális partnerekkel.

1.10 Ezenkívül a Hágai Program 2004 novemberében elismerte, hogy a „legális bevándorlás [...] fontos szerepet játszik [majd] a tudásalapú gazdaság Európában történő kiépítésében és a gazdasági fejlődés támogatásában, és ezáltal hozzájárul a lisszaboni stratégia végrehajtásához”.

1.11 A 2006. decemberi Európai Tanács megállapodott a legális migrációra vonatkozó stratégiai tervről, amelynek két célra kell választ adnia:

1.11.1 Befogadási feltételek meghatározása a migránsok bizonyos kategóriáira nézve négy speciális jogalkotási javaslatban, mégpedig a magasan képzett munkavállalókra, az idegymunkásokra, a fizetett gyakornokokra és az üzemen belül áthelyezett munkavállalókra nézve;

⁽⁷⁾ Lásd az EGSZB 2005. június 9-i véleményét a következő tárgyban: „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről”, (HL C 286., 2005.11.17.).

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB 2002. január 16-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok munkavállalóként vagy önállóan végzendő keresetvékenység céljából való beutazásának és tartózkodásának feltételeiről”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 80., 2002.4.3.).

⁽⁹⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

1.11.2 A munkavállalói jogokon alapuló tisztességes megközelítés általános kereteinek megteremtése a munkavállalói migráció vonatkozásában.

1.12 Az EGSZB a közelmúltban két olyan véleményt ⁽¹⁰⁾ fogadott el, amelyekben többek között arra tesz javaslatot, hogy a bevándorlás irányítására a származási országokkal együttműködve kerüljön sor, hogy a migráció fejlődési tényezőként szolgáljon ezekben az országokban. A fenti vélemények egyikeben ⁽¹¹⁾ az EGSZB utalt arra, hogy rugalmasabbá kellene tenni a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelvet; egyúttal további javaslatokkal is élt a migránsok tartózkodási engedélyének kérdéseiről szóló irányelvek kidolgozását illetően.

2. Irányelvjavaslat

2.1 Az irányelvjavaslat célja, hogy a magasan képzett munkavállalók toborzását a gyorsított beutazási eljárások olyan harmonizációja révén segítse, amelyek közös definíciókra és kritériumokra, valamint kedvező tartózkodási feltételekre támaszkodnak. A javaslat külön szabályozást tartalmaz a fiatal szakképzett munkaerőre vonatkozóan, és megkönnyíti a mobilitást az Unión belül.

2.2 Személyi és tárgyi hatály

2.2.1 A cél az, hogy megteremtjük a harmadik országbeli állampolgárok és családtagjaik magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és három hónapot meghaladó tartózkodásának előfeltételeit, és a többi tagállamban való tartózkodásukra vonatkozóan minden kritériumot szabályozunk. A „magas szintű képzettséget igénylő munka” definíciója szerint valódi és tényleges keresetvékenység folytatását jelenti, egy másik személy irányítása alatt és fizetés ellenében, amelyhez magasabb iskolai képzettségre vagy azzal egyenértékű, legalább három éves szakmai tapasztalatra van szükség.

2.2.2 A személyi hatály olyan harmadik országbeli állampolgárokra terjed ki, akik kérelmet nyújtanak be valamely tagállam felségterületére magas szintű képzettséget igénylő munkavégzés céljából történő befogadásra. Az alábbi kategóriák vannak kizárva ebből a körből: olyan személyek, akik nemzetközi védelmet kértek vagy ilyen időszakos védelem keretében valamely tagállamban tartózkodnak, menekültek, kutatók, olyan uniós állampolgárok családtagjai, akik gyakorolják a Közösségen belüli szabad mozgás jogát, olyan személyek, akik megkapták a „huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállását, valamint nemzetközi egyezmények kedvezményezettjei.

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 44., 2008.2.16.) és az EGSZB 2007. december 12-i saját kezdeményezésű véleményét a következő tárgyban: „Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások”, előadó: Sukhdev SHARMA. A véleményt a 2007. december 12–13-i plenáris ülésen fogadták el (HL C 120., 2008.5.16., 82. o.).

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 44., 2008.2.16.).

2.2.3 Ennek az irányelvnek az alkalmazása nem érinti a harmadik államokkal megkötött bilaterális vagy multilaterális egyezményekben foglalt, ennél kedvezőbb feltételeket. Ezenkívül a tagállamoknak továbbra is jogukban áll ennél kedvezőbb feltételeket megtartani vagy bevezetni (az első tagállamba való beutazásra vonatkozó feltételeket kivéve).

2.3 Feltételek, eljárások és jogok

2.3.1 A javaslat az alábbi beutazási feltételeket és befogadási kritériumokat irányozza elő:

- a) legalább egy évre szóló érvényes munkaszerződés vagy kötelező érvényű állásajánlat meglétének igazolása;
- b) a munkaszerződésben vagy a kötelező érvényű állásajánlatban megnevezett szabályozott szakma gyakorlásához a nemzeti jog szerint hatályos feltételek teljesítése;
- c) a nem szabályozott szakmák esetében: azoknak a magasabb szakképzettséget igazoló bizonyítékoknak a bemutatása, amelyek a nevezett szakma vagy ágazat szempontjából relevánsak;
- d) érvényes útiokmány és érvényes tartózkodási engedély;
- e) betegbiztosítási védelem;
- f) a munkavállaló nem jelenthet fenyegetést az egészségre, biztonságra vagy a közrendre nézve.

2.3.2 A munkaszerződésben vagy a kötelező érvényű állásajánlatban megnevezett havi bruttó fizetés nem lehet kevesebb, mint a nemzeti szinten meghatározott és e célból a tagállamokban nyilvánosságra hozott minimálbér, amely legalább a nemzeti jog által megállapított havi bruttó minimálbér háromszorosa ⁽¹²⁾.

2.3.3 Ha olyan, 30 év alatti harmadik országbeli állampolgár nyújt be kérelmet, aki felsőfokú végzettséggel rendelkezik, az alábbi eltéréseket kell alkalmazni. Havi bruttó fizetésüknek legalább a nemzeti minimálbér kétharmadának meg kell felelnie. Amennyiben a kérelmező a tagállamban fejezte be felsőfokú tanulmányait, és legmagasabb iskolai végzettségeit (alapdiploma és mesterdiploma) az EU valamely felsőfokú vagy szakirányú felsőfokú tanintézményében szerezte meg, a magasabb iskolai végzettségek mellett nem kéri a szakmai tapasztalat igazolását.

2.3.4 A 7. cikk és a 19. cikk (5) bekezdése szerint mindezek a rendelkezések nem érintik a tagállamoknak azt a hatáskörét,

hogy befogadási kvótákat állapíthatnak meg azon harmadik országbeli állampolgárok számára, akik magas szintű szakképzettséget igénylő munka vállalása céljából befogadásukat kérelmezik.

2.4 Kék kártya

2.4.1 Azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik teljesítik ezeket a kritériumokat, EU kék kártyát kapnak. Az EU kék kártya eredeti érvényessége két év, és legalább ugyanilyen időtartamra meghosszabbítható ⁽¹³⁾. Amennyiben a munkaszerződés tartama rövidebb két évnél, úgy a kék kártya érvényességi ideje a szerződés futamidejének felel meg.

2.4.2 A tagállamok meghatározzák, hogy az EU kék kártya iránti kérelmet a gazdasági migráns vagy annak munkaadója köteles-e benyújtani.

2.4.3 Rendszerint olyan harmadik országbeli állampolgárok kérelmezhetik az EU kék kártyát, akik az EU felségterületén kívül laknak. Azonban a javaslat a tagállamoknak arra is lehetőséget ad, hogy – saját állami jogszabályi előírásaikkal összhangban – elfogadják egy olyan harmadik országbeli állampolgár kérelmét, aki ugyan jogszerűen tartózkodik az adott tagállam felségterületén, azonban nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel.

2.5 Jogok

2.5.1 A szóban forgó tagállamban való tartózkodásának első két évében az EU kék kártya tulajdonosának munkaerő-piaci hozzáférése az olyan – nem önálló vállalkozóként folytatott – keresőtevékenységre korlátozódik, amely megfelel az EU kék kártya esetében fennálló befogadási feltételeknek. Ennek az időtartamnak a letelte után a bevándorolt munkavállalót a munkaerő-piaci hozzáférés és a magas szintű képzettséget igénylő munka tekintetében az adott tagállam állampolgáraival egyenlő jogok illetik meg. A munkanélküliség önmagában még nem ok az EU kék kártya megvonására, amennyiben nem lépi túl a három egymást követő hónapot.

2.5.2 Az EU kék kártya birtokosának az alábbi területeken ugyanazokat a jogokat biztosítja, mint az adott tagállam állampolgárainak: munkafeltételek (fizetés, felmondással szembeni védelem, egészség és munkahelyi biztonság), egyesülési szabadság, tagság és tevékenység valamely szakszervezetben vagy munkáltatói szövetségben, oktatás és szakképzés (tanulmányi juttatások), oklevelek, bizonyítványok és más szakmai képesítések elismerése, szociális biztonság, szociális segély, a harmadik országba történő átköltözés időpontjáig megszerzett nyugdíjjogosultságok kifizetése, adókedvezmények, az árukhoz és szolgáltatásokhoz, illetve árukkal és szolgáltatásokkal való ellátottsághoz való hozzáférés (lakásszerzési eljárásokhoz és a munkaiügyi hivatalok által biztosított segítségnyújtáshoz való hozzáférés) és szabad tartózkodás az adott tagállam teljes területén.

⁽¹²⁾ „Azokban a tagállamokban, ahol nem határoznak meg minimálbért, a nemzeti bérezési küszöbértéket azon jövedelem háromszorosaként kell meghatározni, amely alapján az érintett tagállam állampolgárai szociális segélyre jogosultak abban a tagállamban, vagy amelyek megfelelnek az alkalmazandó kollektív szerződéseknek vagy a megfelelő foglalkozási ágak gyakorlatának”. 5.2. cikk.

⁽¹³⁾ A tartózkodási engedély, az EU kék kártya formátuma összhangban fog állni a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, 2002. június 13-i 1030/2002/EK rendelettel (HL L 157., 2002.6.15.).

2.5.3 A tagállamok kivételes szabályozásokat is hozhatnak, mint például bizonyos foglalkoztatási területekhez vagy egyes szociális jogokhoz való hozzáférés megakadályozása.

2.5.4 A javaslat preambulumban utalás történik rá, hogy a családegyesítésre és a háztársak munkaerő-piaci hozzáférése vonatkozó kedvező feltételeknek az EU-ban minden – a magasan kvalifikált munkaerő toborzására irányuló – program alapvető alkotórészét kell képezniük. Ebből az okból kifolyólag a javaslat egy sor kivételes szabályozást tartalmaz a családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK tanácsi irányelvben ⁽¹⁴⁾ foglalt feltételek közül, megkönnyítve az ilyen bevándorlók számára, hogy éljenek e joggal.

2.5.5 Az irányelvjavaslat ezenkívül egy sor kivételes szabályozást tartalmaz a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelvben foglaltak közül ⁽¹⁵⁾. A magasan képzett harmadik országbeli állampolgároknak több joghoz kell hozzáférést kapniuk, és a rájuk vonatkozó közigazgatási eljárásokat meg kell könnyíteni, és rugalmasabbá kell tenni, mint más huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkezők esetében.

2.5.6 A tagállamoknak minden elképzelhető könnyítést meg kell adniuk az előírt vízum megszerzéséhez azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak, akiknek kérelmét engedélyezték.

2.5.7 Miután az EU kék kártya által biztosított státuszt élvező személy két éven át jogszerűen tartózkodott munkavállalóként valamely EU-tagállamban, a javaslat lehetőséget kínál a gazdasági migráns számára, hogy magas szakképzettséget igénylő munkavállalás céljából egy másik tagországba menjen, amennyiben ott ugyanazok a feltételek érvényesek az EU kék kártya megszerzésére, mint az első tagállamban. Családtagjai ebben az esetben jogosultak rá, hogy elkísérjék a második tagállamba.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja a gazdasági migránsokra vonatkozó közös gyorsított és átlátható eljárás bevezetését, a tagállamoknak azzal a Lisszaboni Szerződéssel foglalt jogával összhangban, hogy meghatározzák, hány migránst kívánnak befogadni területükre.

3.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a bevándorlásról szóló jogszabályoknak – az Unió elveinek és alapértékeinek megfelelően – összhangban kell lenniük az EU Alapjogi Chartájával és a diszkriminációellenes előírásokkal.

3.3 Amint a Lisszaboni Szerződést ratifikálták és hatályba lép, az EU és a tagállamok illetékességei egyértelműbben meghatározottak lesznek, és a Tanács minősített többséggel, illetve az együttdöntési eljárás útján, a Parlamenttel együtt hozza meg

döntéseit, és ezzel túllép a jelenleg hatályos egyhangúsági szabályon, amely útjában áll a valóban közös jogalkotás elfogadásának.

3.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt javasolja a Tanácsnak, hogy a bevándorlási jogszabályi előírások kibocsátásánál (azaz ennél és a következő irányelveknél) a rendes eljárást alkalmazza (amelyeket már a menedékjogi előírásoknál is használtak), és ezáltal menjen elébe a Lisszaboni Szerződésben tervezett rendelkezéseknek. Ezenkívül azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy gyorsítsa meg a következő hónapokra tervezett további (idénymunkásokra, fizetett gyakornokokra, valamint vállalaton belül áthelyezett munkavállalókra vonatkozó) befogadási irányelvek kidolgozását.

3.5 Az EGSZB támogatja, hogy az EU megfelelő közös jogalkotással rendelkezzen, amelyet nagyfokú egységesítés jellemez, azért, hogy a bevándorlást olyan legális, rugalmas és átlátható eljárásokkal szabályozzák, amelyek keretében a harmadik országbeli állampolgárok igazságos elbánásban részesülnek, és amelyek az EU-állampolgárokéhoz hasonló jogokat és kötelezettségeket biztosítanak.

3.6 A harmadik országbeli állampolgárok jelen irányelvjavaslatban foglalt jogai és kötelezettségei, amelyek a munka díjazása, a munkakörülmények, a gyűlekezési szabadság, valamint az általános és szakképzés kérdéseiben az egyenlő bánásmódon alapulnak, jó kiindulási alapot jelentenek a bevándorlás területén a jogszabályokhoz, és ki kell terjeszteni őket a munkavállalási céllal érkező migránsok valamennyi csoportjára.

3.7 Az EGSZB üdvözlí, hogy az új bevándorlási előírások kevésbé megszorító megközelítést tartalmaznak a családegyesítésre vonatkozóan, mint a 2003/86/EK irányelv.

3.8 Mint azt nemrég egy véleményében ⁽¹⁶⁾ megfogalmazta, az EGSZB azt a nézetet osztja, hogy a bevándorlási előírásokat a tartózkodási engedélyek vonatkozásában rugalmasabban kellene alakítani a körkörös migrációs formák lehetővé tétele, a származási országok fejlődésének támogatása és az „agyelszívás” legkedvezőtlenebb hatásainak tompítása érdekében. Az említett irányelvben az eljárás rugalmasabbá tétele érdekében az EGSZB számos módosítást javasol a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelv kapcsán. Ez a vélemény több javaslatot is tartalmaz a migránsok befogadásával foglalkozó többi irányelvvel kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB nézete szerint a fizetés nagysága nem alkalmas kritérium a magasan képzett munkaerőként történő besorolásra.

⁽¹⁴⁾ A Tanács 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.) a családegyesítési jogról, HL L 251., 2003.10.3.

⁽¹⁵⁾ A Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról, HL L 251., 2004.1.23.

⁽¹⁶⁾ Lásd az EGSZB 2007. október 25-i véleményét a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény), előadó: Luis Miguel PARIZA CASTANOS (HL C 44., 2008.2.16.).

4.2 A „magasan képzett/magas szintű képzettséggel rendelkező” fogalmat a teljesített magasabb képzési szintekhez és diplomákhoz vagy a megfelelő magasabb szakmai képesítéshez, nem pedig a munkavállaló fizetéséhez kell kötni ⁽¹⁷⁾.

4.3 Másrészt a fizetésnek az EU kék kártyájához való hozzáférés kritériumaként történő bevonása megnehezíti a közös politika megvalósítását az Európai Unióban. A jelenleg a nemzeti minimálbérek között meglévő nagy különbségek megnehezítik a harmonizációt.

4.4 Az EU-nak gyors előrelépést kellene elérnie a szakképesítések elismerése terén, és ennek során figyelembe venni a bolognai folyamatot, amely a képesítések és diplomák egyszerűbb kölcsönös elismerésére irányul. Ameddig nem létezik egységes rendszer az iskolai végzettségek elismerésére, ezt az elismerést a nemzeti hatóságoknak kell elvégezniük a szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv, az ILO által a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalókra alkalmazott kritériumok ⁽¹⁸⁾, valamint az UNESCO ISCED-szabványa (International Standard Classification of Education) ⁽¹⁹⁾ szerint.

4.5 Az EGSZB egyetért a három éves szakmai tapasztalattal mint a „magas szintű szakképzettséget igénylő munka” kritériumával. Ez a kritérium azonban olyan szakmáknál, amelyeknél a magasabb iskolai végzettség ennél többre terjed ki, a gyakorlatban szintén problémákat vethet fel. A szakmai egyenértékűség értékelését a nemzeti hatóságnak minden esetben a szociális partnerekkel együttműködve kell elvégeznie.

4.6 Az EGSZB szerint az európai bizottsági javaslat, amely szerint a magasan képzett, munkavállalási céllal érkező migránsokat a 2003/86/EK és a 2003/109/EK irányelvekben foglaltaknál kedvezőbben, előnyben részesítve kellene kezelni, adott esetben a különböző migránskategóriákkal való egyenlőtlen bánásmódot jelenthet. Garantálni kell, hogy ezek a kivételes szabályozások nem veszélyeztetik az európai bevándorláspolitikai koherens alkalmazását és az egyenlő bánásmód alapelvét ⁽²⁰⁾.

4.6.1 A jól képzett munkaerő foglalkoztatásáról szóló irányelvtervezet több könnyítést és jogot biztosít a családegyesítés

vonatkozásában. Az EGSZB nézete szerint a családdal való együttélés alapvető jog, amely nem függhet a munkavállaló által végzett gazdasági vagy szakmai tevékenység természetétől. Az EGSZB más véleményeiben már javasolta a családegyesítésről szóló 2003/86/EK irányelv oly módon történő módosítását, hogy az foglalja magában a magas szintű képzettséget igénylő munkavállalásról szóló irányelvjavaslatban szereplő kivételes szabályozásokat ⁽²¹⁾.

4.6.2 Az EGSZB aggodalmának ad hangot, amiért az irányelvjavaslat nem tartalmaz munkavállalási jogot az egyik tagállamból egy másikba áttelepülő kékkártya-tulajdonosok hozzátartozói számára.

4.6.3 Azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik öt éves tartózkodási időtartamot követően végül megkapják a „huzamos közösségi tartózkodási engedéllyel rendelkező” státuszát, még ekkor is hátrányban vannak a magasan képzett gazdasági migránsokhoz képest. A huzamos tartózkodás másodrangúvá válik, ha a jogbiztonságnak és az integrációnak az EU-ban való szavatolásáról van szó. Az EGSZB egyik véleményében ⁽²²⁾ nemrég rámutatott, hogy a 2003/109/EK irányelvet a huzamos közösségi tartózkodásra jogosultak tekintetében rugalmasabban kell alakítani.

4.7 A javaslatnak van néhány olyan eleme, amelynek a tagállamok nemzetközi jogokra vonatkozó kötelezettségeivel való összeegyeztethetősége kérdéses. Az a rendelkezés például, hogy az EU kék kártya birtokosa valamely uniós tagállamban való tartózkodásának első két évében szakmai mobilitásában korlátozva van, nem áll összhangban a migráns munkavállalók jogállásáról szóló 1977. évi Európai Egyezményrel, amelyben ezt az időtartamot másfél évben határozták meg (8. cikk).

4.8 Az irányelvjavaslat szerint azok a személyek, akik három egymást követő hónapnál hosszabb ideig munkanélküliek, a továbbiakban nem hosszabbíthatják meg EU kék kártyájukat. Ez a három hónapos időtartam azonban nem egyezik meg a migráns munkavállalók jogállásáról szóló Európai Egyezményben (9. cikk (4) bekezdés) foglalt öt hónapos időtartammal.

4.9 Az EGSZB javasolja a munkanélküliség időtartamát illetően a hat hónapban való megállapodást, a nemzetközi egyezmények betartása és a munkavállalók munkához való újbóli hozzáféréseinek megkönnyítése végett. Erre a határidőre első-sorban akkor van szükség, ha a munkavállaló éppen egy új munkalehetőség megszerzését célzó képzési programban vesz részt.

⁽¹⁷⁾ Lásd az EGSZB 2007. május 30-i véleményét a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról”, 5.6. pont, előadó: José Isaias Rodríguez GARCÍA-CARO, (HL C 175., 2007.7.27.).

⁽¹⁸⁾ Lásd az ILO által kidolgozott Foglalkozások Nemzetközi Osztályozási Rendszerét (ISCO 88).

⁽¹⁹⁾ http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/iscd_1997.html

⁽²⁰⁾ Lásd az 1999. október 15–16-án Tampereben tartott Európai Tanács elnöki következtetéseit (18. pont): „Az Európai Uniónak biztosítania kell a tagállamai területén legálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal való tisztességes bánásmódot. Erőteljesebb beilleszkedési politikára van szükség, amelynek célja, hogy az uniós állampolgárokéhoz hasonló jogokat és kötelezettségeket biztosítsanak számukra. E politikának továbbá fokoznia kell a gazdasági, szociális és kulturális életben a megkülönböztetésmentességet, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni intézkedések kidolgozását”.

⁽²¹⁾ Az Európai Bizottság az elkövetkezendő hónapokban fogja előterjeszteni az szóban forgó irányelv hatásmechanizmusáról készült jelentését.

⁽²²⁾ Lásd a 18. lábjegyzetet.

4.10 Azok az átmeneti intézkedések, amelyek ideiglenes jelleggel korlátozzák az új tagállamokból érkező munkavállalók szabad áramlását, az EGSZB szerint olyan rendkívüli állapotot jelentenek, amelyet a magasan képzett munkavállalók foglalkoztatása érdekében sürgősen meg kell szüntetni, ennek során pedig be kell tartani az uniós állampolgárok preferenciájának alapelvét.

4.11 Nem méltányos, hogy a menedéket kereső menekülteket kivonták ennek az irányelvnek a hatálya alól. Mint ahogy azt az EGSZB már javasolta, a nemzetközi segítségre szoruló személyeknek – beleértve a magasan képzett személyeket is – lehetőséget kell adni arra, hogy dolgozzanak ⁽²³⁾.

4.12 Amikor az irányelvjavaslat a 30 év alatti fiatal munkavállalók (alacsonyabb bérszint) vonatkozásában rugalmasabb

rendszerrel beszél, ez azt is jelentheti, hogy emögött egyfajta diszkrimináció rejtőzik, amit az EGSZB nem helyesel.

4.13 Végül az EGSZB nyomatékosan kiemeli az integráció jelentőségét. Az EGSZB több saját kezdeményezésű véleményt dolgozott ki az integrációpolitikai intézkedések ⁽²⁴⁾ támogatására, valamint konferenciákat és meghallgatásokat szervezett. Az EU-nak és a tagállami hatóságoknak együtt kell működniük az integrációs politika támogatásában, mivel az integráció és az egyenlő bánásmód támogatása, valamint a diszkrimináció elleni küzdelem nagy kihívást jelentenek az európai társadalom és mindenekelőtt a helyi önkormányzatok, a szociális partnerek és a civil társadalom szervezetei számára. Az EGSZB együttműködik az Európai Bizottsággal az Európai Integrációs Fórum létrehozásában ⁽²⁵⁾.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12-i véleménye a következő tárgyban: „Zöld könyv a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszerről” (előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE), elfogadva a 2008. március 12–13-i plenáris ülésen (HL C 204., 2008.8.9., 77. o.).

⁽²⁴⁾ Az EGSZB 2007. október 25-i véleménye a következő tárgyban: „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” (saját kezdeményezésű vélemény, Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, (HL C 125., 2008.2.16.).

Az EGSZB 2003. december 10-i véleménye az alábbi tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. szeptember 13–14-i véleménye a következő tárgyban: „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése” (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS), HL C 318., 2006.12.23.

Konferencia a következő témában: „Bevándorlás: a civil társadalom szerepe az integrációban”, Brüsszel, 2002. szeptember 9.–10.

⁽²⁵⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országok állampolgárainak valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legálisan tartózkodó munkavállalók közös jogairól

COM(2007) 638 végleges – 2007/0229 (CNS)

(2009/C 27/24)

2008. február 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országok állampolgárainak valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legálisan tartózkodó munkavállalók közös jogairól.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2008. június 10-én elfogadta véleményét. (Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 140 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Előzetes észrevételek

1.1 Nyolc év telt el az Európai Tanács tamperei ülése óta, ahol az EU elhatározta a közös bevándorlási politika kidolgozását. Ennek ellenére egyelőre nem sok haladásról számolhatunk be az egyik kulcsfontosságú aspektus, a bevándorlási engedélyekre vonatkozó politika és jogalkotás tekintetében. E terület továbbra is a nemzeti jogalkotás hatálya alá tartozik, és nem történt meg az engedélyezésre vonatkozó szabályozás EU-szintű harmonizációja; a nemzeti jogszabályok jelentős eltéréseket mutatnak és egymásnak ellentmondó politikákat tükröznek.

1.2 Több mint hat év telt el azóta, hogy az Európai Bizottság kidolgozta *A harmadik országbeli állampolgárok fizetett munkavállalás vagy önálló gazdasági tevékenység céljából történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről* szóló tanácsi irányelvjavaslatot ⁽¹⁾. Az EGSZB és a Parlament idevonatkozó véleményeiben ⁽²⁾ támogatta a javaslatot. Ennek ellenére a Tanács első olvasatban nem fogadta el az előterjesztést. Azóta egyes tagállamok új jogszabályokat fogadtak el a gazdasági bevándorlásról, meglehetősen eltérő megközelítéseket alkalmazva.

1.3 Az elkövetkezendő években Európának új gazdasági bevándorlókra lesz szüksége a társadalmi és gazdasági fejlődéshez ⁽³⁾. A demográfiai helyzet azt mutatja, hogy ha nem változtatunk a bevándorlási politikán, a Lisszaboni Stratégia kudarcot vallhat. Aktív politikák kialakítására van szükség mind a képzett, mind a kevésbé képzett munkaerő fogadása tekintetében.

1.4 Érthetetlen, hogy az Európai Unió Tanácsában miért vétőzták meg egyes kormányok az Európai Bizottság jogalkotási javaslatait, és miért állandósítanak idejétmúlt, restriktív politikákat. Mindeközben a feketegazdaság és az illegális foglalkoztatás tovább nő, valódi „húzóerővezető” jelentve az illegális bevándorlás számára. Közös európai szabályozás híján a tagállamok eltérő politikai menetrendek szerint fogadják el új jogszabályaikat, további akadályokat gördítve a harmonizáció elé. A különböző politikai menetrendek és jogszabályi eltérések zavart és bizonytalanságot okoznak a polgárok között.

1.5 Az EGSZB már javasolta, hogy a bevándorlók bebocsátásának szabályozása tekintetében az Európai Unió Tanácsának fel kellene hagynia az egyhangú döntéshozatal gyakorlatával, és határozatait minősített többséggel, illetve a Parlamenttel, együttdöntési eljárás keretében kellene meghoznia ⁽⁴⁾. Csak így lehet az EU-szintű harmonizáció felé előrelépést jelentő, megfelelő jogszabályokat hozni.

1.6 Az EGSZB szerint a bevándorlásra vonatkozó szabályozást a szokott eljárásnak megfelelően (európai bizottsági kezdeményezés, minősített többség a Tanácsban és együttdöntési eljárás a Parlamenttel) kellene befoglalni a Lisszaboni Szerződésbe.

1.7 Az irányelvjavaslat azonban a Tanácsban az egyhangú döntéshozatal terméketlen elve alapján került megvitatásra. Ezért, ahogy az EGSZB a hágai programról kiadott véleményében ⁽⁵⁾ javasolta: „Ezt a változást sürgősen, még az új jogszabályjavaslatok vizsgálata előtt be kell vezetni”. Az EGSZB

⁽¹⁾ COM(2001) 386 végleges.

⁽²⁾ Ld. az EGSZB 2002. január 16-i véleményét a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok fizetett munkavállalás vagy önálló gazdasági tevékenység céljából történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről* (Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 80., 2002.4.3.), illetve az EP véleményét: HL C 43. E, 2004.2.19. (előadó: Anna TERRONI CUSI).

⁽³⁾ Ld. az Európai Tanács 2006. decemberi következtetéseit (a legális migrációval kapcsolatos politika tervezete), továbbá az EGSZB 2003. december 10-i véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, az integrációról és a foglalkoztatásról*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

⁽⁴⁾ Lásd az EGSZB 2005. december 15-i véleményét a következő tárgyban: *A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A hágai program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért*, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 65., 2006.3.17.).

⁽⁵⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

szorgalmazza, hogy a Tanács fogadjon el a menedékjogra vonatkozó hatályos eljáráshoz hasonló „áthidaló” eljárást, hogy a szóban forgó irányelveket is minősített többséggel, illetve együttdöntési eljárás keretében lehessen jóváhagyni.

1.8 Mint az EGSZB korábban megállapította: „A befogadásra vonatkozó új rendelkezések esetében előnyösebb egy horizontális jellegű, átfogó jogi keret létrehozása, mint szektorspecifikus jogszabályok alkotása. Az Európai Bizottság befogadásról szóló irányelvjavaslata – amelyet az EGSZB néhány módosítási javaslat mellett támogatott – mindmáig megállja a helyét. Kiegészítő jelleggel konkrétan szektorspecifikus kérdések és egyedi helyzetek megoldására szolgáló jogszabályok alkotása is lehetséges. Ha az Európai Unió Tanácsa kizárólag a magasan képzett bevándorlók befogadásával kapcsolatos, szektorspecifikus megközelítést választana, az nem jelentene megoldást a bevándorlás túlnyomó része rendezésére, és diszkriminatív jellegű is lenne. Ez a megoldás ugyan egyszerűbb lenne a Tanács számára, de nem felelne meg az Unió szükségleteinek ⁽⁶⁾”.

1.9 A Lisszaboni Szerződés határokat szab a közösségi jogalkotásnak, beleértve a tagállamok jogát, hogy meghatározzák, hány migránst engednek be a területükre. E korlát azonban nem jelenti azt, hogy az EU-ban ne lehetne magas szintű jogalkotási harmonizációt megvalósítani. Ez ösztönzőt jelent ahhoz, hogy a gazdasági migráció nemzeti kezeléséhez közös, átlátható eljárásokat alkalmazzanak. A munkavállalási és tartózkodási engedélyek kiadásának hatásköre a tagállami hatóságoknál marad, de közösségi szabályozás keretein belül. Minden tagállam tehát – a szociális partnerekkel együtt – maga dönthet arról, milyen típusú bevándorlást tart kívánatosnak. A nemzeti szabályozásnak tekintetbe kell vennie az adott ország körülményeit, s egyúttal meg kell felelnie az európai jogi normáknak.

1.10 A harmadik országok állampolgárainak valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országokból származó, a tagállamok területén legálisan tartózkodó munkavállalók közös jogairól szóló horizontális irányelvre irányuló javaslat az átfogó bevándorlási politika kialakítására irányuló európai uniós célkitűzésnek kíván megfelelni.

1.11 E célkitűzést első ízben az 1999. októberi tamperei Európai Tanács fogalmazta meg, amely zárányilatkozatában kijelentette, hogy az EU-nak tisztesseges bánásmódot kell alkalmaznia a tagállamokban legálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal szemben, akikre az uniós polgárokkal azonos jogoknak és kötelezettségeknek kell vonatkoznuk.

1.12 A 2004 novemberében meghirdetett hágai program ugyanakkor elismerte, hogy „a legális migráció fontos szerepet fog játszani az európai tudásalapú gazdaság megerősítésében és a gazdasági fejlődés elősegítésében, ezáltal hozzájárulva a lisszaboni stratégia végrehajtásához”.

1.13 Az Európai Bizottság 2004-ben zöld könyvet dolgozott ki ⁽⁷⁾ azzal a céllal, hogy vitát és konzultációt indítson az

EU-ban tapasztalható gazdasági migráció kezeléséről. Az EGSZB ennek kapcsán kiadott véleményében ⁽⁸⁾ azt javasolta, hogy az EU fektessen le közös jogszabályokat a migránsok fogadására vonatkozóan; e szabályozásnak magas szintű harmonizációra, illetve ágazatspecifikus helyett horizontális szabályozásra kell törekednie.

1.14 Az Európai Tanács 2006. decemberi ülésén politikai tervet fogadott el a legális migrációról, amely két célkitűzésnek kíván megfelelni:

1.14.1 a migránsok különböző csoportjaira (magasan képzett munkavállalók, idénymunkások, fizetett gyakornokok és vállalaton belüli áthelyezések) vonatkozó befogadási feltételek meghatározása négy egyedi jogalkotási javaslat révén; valamint

1.14.2 általános keretek kialakítása egy méltányos és a migráns munkavállalók jogainak a tiszteletben tartására alapuló koncepció számára.

2. Az irányelvjavaslat

2.1 Az irányelvjavaslat célja a harmadik országbeli, tartózkodásra jogosult munkavállalók jogállásának biztosítása, és az eljárások egyszerűsítése a kérelmezők számára.

2.2 A migráns munkavállalókkal szembeni bánásmód tekintetében jelentős különbségek vannak a tagállamok között.

2.3 Jelentős különbség mutatkozik a közösségi munkavállalókkal szembeni bánásmóddal összevetve is.

2.4 Az irányelv összevont kérelmezési eljárást kíván kialakítani a harmadik országok azon állampolgárai számára, akik tartózkodási és munkavállalási célból szeretnének valamely tagállam területére beutazni, valamint közös jogokat kíván meghatározni a legálisan tartózkodó harmadik országbeli munkavállalók számára: munkafeltételek, beleértve a fizetést és az elbocsátást, egyesülés, hozzáférés a szakképzéshez és a főbb szociális juttatásokhoz stb.

2.5 A javasolt irányelv horizontális, hatálya a gazdasági bevándorlókra és a más célra kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkező, de a későbbiekben a közösségi vagy nemzeti rendelkezések alapján a munkaerőpiachoz hozzáférő személyekre (például családtagokra, menekültekre, diákokra, kutatókra) is kiterjed.

2.6 Az irányelv hatálya nem terjed ki kiküldetésben lévő munkavállalónak minősülő harmadik országbeli állampolgárokra ⁽⁹⁾, mivel e személyek nem tartoznak a kiküldetés szerinti tagállam munkaerőpiacához, továbbá a vállalaton belül

⁽⁶⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁽⁷⁾ Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének európai uniós megközelítéséről (COM(2004) 811 végleges).

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB 2005. június 9-i véleményét a következő tárgyban: Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének európai uniós megközelítéséről, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 286., 2005.11.17.).

⁽⁹⁾ A 96/71/EK irányelv.

áthelyezett személyekre, a szerződéses szolgáltatókra, a felsőfokú végzettséggel rendelkező gyakornokokra, az időn munkásokra és a hosszú távú tartózkodási jogot nyert harmadik országbeli állampolgárokat sem.

2.7 A javaslat alapján a tagállamoknak a területükre vonatkozó munkavállalási és tartózkodási engedélykérelmeket összevont kérelmezési eljárás keretében kell megvizsgálniuk, és jóváhagyás esetén egyetlen engedélyt kell kiadniuk arról, hogy a kérelmező tartózkodásra és munkavállalásra jogosult.

2.8 Az egyes tagállamoknak ki kell jelölniük e célra egy, a kérelem fogadására és az összevont engedély kiállítására illetékes hatóságot, anélkül hogy ez érintené más nemzeti hatóságok szerepét és felelősségét a kérelem kivizsgálása és elbírálása tekintetében.

2.9 Az összevont engedély formátuma megfelel a harmadik országok állampolgáira vonatkozó tartózkodási engedélyek 1030/2002/EK rendeletben előírt harmonizált formátumának.

2.10 Az összevont engedély az engedélyt kiállító tagállam területére való belépésre és a tagállam teljes területén való szabad tartózkodásra, más tagállamok területén való átutazásra, valamint az összevont engedélyben meghatározott tevékenységek folytatására jogosítja fel birtokosát.

2.11 A javaslat bizonyos garanciákat is meghatároz az összevont eljárásra vonatkozólag, így az összevont engedélyre irányuló kérelem elutasításáról szóló határozatot indoklással kell ellátni; ahol a kérdés a nemzeti jog hatálya alá esik, az összevont engedély iránti kérelem elutasításának kritériumait és feltételeit minden esetben a nemzeti jogban kell meghatározni.

2.12 Az irányelv előírja továbbá, hogy a kérelem elutasítása esetén a tagállamok kötelesek jogorvoslati lehetőséget biztosítani, és az elutasítással egy időben ezt a lehetőséget írásban jelezni. Tájékoztatást kell nyújtani a kérelem benyújtásához szükséges dokumentumokról, illetve az esetleges díjakról is.

2.13 Ami a munkavállalók jogait illeti, az irányelv meghatározza az összevont engedéllyel rendelkező egyéneknek biztosítandó egyenlő bánásmód minimumkövetelményeit, de tiszteltetben tartja a tagállamok jogát, hogy ennél kedvezőbb rendelkezéseket fogadjanak el.

2.14 Az irányelv szerint a harmadik országokból származó munkavállalók legalább a következők tekintetében egyenlő bánásmódban részesülnek a tagállamok állampolgáiraival:

- munkafeltételek, beleértve a fizetést és az elbocsátást, valamint a munkahelyi egészséget és biztonságot,
- egyesülési és társulási szabadság, valamint a munkavállalókat vagy munkaadókat képviselő szervezetekbe, illetve bármely szakmai szervezetbe történő szabad belépés,
- oktatás és szakképzés,
- oklevelek, bizonyítványok és más szakképesítések elismerése a vonatkozó nemzeti eljárásokkal összhangban,
- egyenlő bánásmód a szociális biztonság terén az 1408/71/EKG tanácsi rendeletben meghatározott ellátások tekintetében, melynek rendelkezéseit a tagállamokba közvet-

lenül valamely harmadik országból érkező állampolgárokat is ki kell terjeszteni,

- harmadik országba való költözés esetén a megszerzett nyugdíjak kifizetése,
- adókedvezmények,
- hozzáférés az árukhoz és szolgáltatásokhoz, beleértve a lakáshoz jutási eljárásokat és a munkaközvetítő irodák által nyújtott támogatást.

2.15 A tagállamok a következő esetekben korlátozhatják az egyenlő bánásmóddal való jogot:

- az oktatáshoz és a szakképzéshez való hozzáférés céljából megkövetelhetik a megfelelő szintű nyelvtudás igazolását,
- korlátozhatják a tanulmányi ösztöndíjakra való jogosultságot,
- bizonyos foglalkozások esetén korlátozhatják az egyenlő munkafeltételekhez (beleértve a fizetést, az elbocsátást, a munkahelyi egészséget és biztonságot), az egyesülési szabadsághoz, az adókedvezményekhez és a társadalombiztosítási juttatásokhoz való jogot.

2.16 Ami az oklevelek elismerését illeti, a javaslat a nemzeti eljárásokkal összhangban egyenlő elbánást ír elő e téren is, utalva a 2005/36/EK irányelv rendelkezéseinek alkalmazására, amely szerint ha a harmadik ország állampolgára másik tagállamban szerzett képesítést, ugyanúgy el kellene azt elismerni, mint az uniós polgárokat.

2.17 Ami a nyilvánosság rendelkezésére álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén való egyenlő bánásmódot illeti – beleértve a köz- és a magánszféra által biztosított lakáshoz jutást is –, a közsféra keretében történő lakáshoz jutás tekintetében a tagállamok korlátozhatják ezt a jogot a harmadik országok azon állampolgáira, akik legalább három éve tartózkodnak az adott tagállamban.

2.18 Végezetül a javaslat biztosítja a közösségi vagy nemzetközi megállapodásokban foglalt kedvezőbb rendelkezések betartását, beleértve az Európa Tanács égisze alatt létrejött okmányokat, amelyek a harmadik országokból származó azon munkavállalókra vonatkoznak, akik az Európa Tanács tagországainak állampolgárai. A javaslat nem érinti a nemzeti származás alapján való megkülönböztetés tilalmáról szóló nemzetközi egyezményekben foglalt kedvezőbb rendelkezéseket sem.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB javasolta, hogy a bevándorlók bebecsátásának szabályozása tekintetében az Európai Unió Tanácsa hagyjon fel az egyhangú döntéshozatal gyakorlatával, és határozatait minősített többséggel, illetve a Parlamenttel, együtdöntési eljárás keretében hozza meg⁽¹⁰⁾. Csak így lehet az EU-szintű harmonizáció felé előrelépést jelentő, megfelelő jogszabályokat hozni.

3.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy a Lisszaboni Szerződésbe a szokott eljárás keretében (bizottsági kezdeményezés, minősített többség a Tanácsban, és együtdöntési eljárás a Parlamenttel) lettek belefoglalva a bevándorlásra vonatkozó előírások.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

3.3 A Lisszaboni Szerződés ratifikálását és hatálybalépését követően világosabbá válik az EU és a tagállamok között hatáskörelosztás, és a Tanács minősített többséggel és az együttdöntési eljárás keretében, a Parlamenttel együtt fog határozatokat hozni, meghaladva az egyhangú határozatok gyakorlatát, amely gátolja a valódi közös jogalkotási folyamatot; az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt javasolja, hogy a bevándorlással kapcsolatos jogszabályok megalkotásakor a Tanács a szokott eljárást alkalmazza (amint a menedéjkjogra vonatkozó szabályozás esetében tette), megelőlegezve a Lisszaboni Szerződés rendelkezéseit.

3.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy a Tanács ezen irányelvvel kapcsolatos munkája élvezzen elsőbbséget a magas szintű képzettséget igénylő munkavállalásról szóló irányelvvel (COM (2007) 637), illetve az egyéb ágazati irányelvekkel szemben; továbbá hogy az Európai Bizottság gyorsítsa fel a bevándorlók fogadására vonatkozó egyéb irányelvek munkálatait, amelyeket az elkövetkezendő hónapokra ütemezett be (idénymunkások, fizetett gyakornokok, illetve vállalaton belüli kiküldetések).

3.5 Az EGSZB reméli, hogy az EU megfelelő, kellően harmonizált szabályozásra fog szert tenni, amely lehetővé teszi a bevándorlás legális, rugalmas, átlátható eljárásokon keresztül történő becsatornázását, méltányos bánásmódban részesítve a harmadik országok állampolgárait, az uniós polgárokéhoz hasonló jogokkal és kötelezettségekkel.

3.6 A harmadik országbeli állampolgárok javasolt irányelvben foglalt jogai és kötelezettségei, melyek az egyenlő bánásmódon alapulnak a bérek, munkakörülmények, az egyesülés szabadsága, az oktatás és a szakképzés tekintetében, megfelelő kiindulópontot alkotnak a jövőbeni bevándorlási jogszabályokhoz.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szerint a tagállamokban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli munkavállalókra vonatkozó összevont eljárásról és jogaik meghatározásáról szóló horizontális irányelv alapvető fontosságú az EU számára a gazdasági migrációra vonatkozó közös politika szilárd alapjainak lerakása szempontjából. Az irányelvjavaslat tiszteletben tartja a tagállamok azon jogát, hogy maguk határozzák meg a befogadni kívánt bevándorlók számát.

4.2 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja az Európai Bizottság javaslatának jelentőségét, mivel az horizontális uniós szabályozást hoz létre a tagállamok területén tartózkodó harmadik országbeli munkavállalók befogadási eljárására és jogaira vonatkozóan.

4.3 Az EGSZB a zöld könyvről kiadott véleményében ⁽¹¹⁾ támogatta a munkavállalási célú bevándorlási engedélyek összevont eljárását: „A tartózkodási engedély és a munkavállalási engedély közötti összefüggés szempontjából lényeges különbségek léteznek az

egyes tagállamok jogszabályaiban. Az EGSZB szükségesnek tartja az egységes, az egész EU-ra érvényes jogszabályok megalkotását. Az engedélyek kiállítására illetékes hatóságnak a megfelelő tagállami hatóságnak kell lennie. Az egyik tagállam által kiadott engedélyt az EU többi országában minden tekintetben el kell ismerni. Az EGSZB nézete szerint a jogszabályok minimálisra csökkentenék az adminisztrációs terhet, az érintettek – a migránsok, a munkaadók és a hatóságok – számára pedig megkönnyítenék az eljárást. Az EGSZB egyetlen engedély – a tartózkodási engedély – kiállítását helyesli, amely aztán a munkavállalási engedély alapját képezne”.

4.4 A jogokkal kapcsolatban az EGSZB a zöld könyvről szóló, fent idézett véleményben kijelentette: „E vita kiindulási pontját a hátrányos megkülönböztetés tilalma kell, hogy képezze. A bevándorolt munkaerőnek tartózkodási és munkavállalási engedélye időtartamától függetlenül gazdasági, munkajogi és szociális szempontból ugyanolyan jogokkal kell rendelkeznie, mint a többi munkavállalónak”. Az EGSZB hangsúlyozza a különböző szintű (vállalkozások, ágazati, nemzeti és európai szint) szociális partnerek szerepét a munkahelyi egyenlő bánásmód előmozdításában. Az EGSZB a Dublini Alapítvánnyal és a szociális partnerekkel közösen meghallgatást tartott a kérdésben, melynek következtéseit külön véleményben taglalja ⁽¹²⁾.

4.5 A zöld könyvről szóló véleményben ⁽¹³⁾ „Az EGSZB javasolja, hogy az olyan harmadik országbeli állampolgároknak, akik átmenetileg és jogszerűen tartózkodnak és folytatnak keresőtevékenységet az EU-ban, [...] különleges jogokat kell biztosítani”. Az EGSZB rámutat, hogy a bevándorló munkavállalók a társadalombiztosítási járulékokon túlmenően adót is fizetnek a befogadó ország nemzeti hatóságainak, a tagállam jogszabályainak megfelelően.

4.6 A munkahelyi egyenlő bánásmódon (munkakörülmények, bérek, elbocsátás, munkahelyi egészség és biztonság, egyesülési szabadság stb.) túl az EGSZB a továbbiakat javasolja:

- „a társadalombiztosítás igénybevétele, az orvosi ellátást is beleértve,
- árukhoz és szolgáltatásokhoz – beleértve a lakhatást is – való hozzájutás ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai,
- általános és szakmai képzéshez való hozzáférés,
- bizonyítványok, oklevelek és végzettségek elismerése a közösségi jogszabályok keretében,
- a gyermekek iskoláztatásának joga, beleértve a tanulmányi támogatásokat és ösztöndíjakat,
- tanítási vagy kutatási tevékenység gyakorlásának joga az irányelvjavaslat alapján ⁽¹⁴⁾,
- szükség esetén ingyenes jogi segítséghez való jog,
- ingyenes munkaközvetítő szolgáltatáshoz (közszolgáltatás) való hozzáférés joga,

⁽¹²⁾ Lásd az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleményét a következő tárgyban: „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 318., 2006.12.23.).

⁽¹³⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

⁽¹⁴⁾ Lásd az Európai Bizottság COM(2004)178 sz. irányelvjavaslatát a harmadik országok állampolgárainak az EK területére való bebecsátásáról tudományos kutatás céljából, valamint az EGSZB 2004. október 27-i véleményét a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A harmadik országbeli állampolgárok Európai Közösség területére tudományos kutatás végzése céljából történő bebecsátásának megkönnyítését szolgáló irányelvre, valamint két ajánlásra irányuló javaslatról (Előadó: Brenda KING) (HL C 120., 2005.5.20.).

⁽¹¹⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

- a befogadó országban használt nyelv tanulásához való jog,
- a kulturális sokszínűség tiszteletben tartása,
- a tagállamon belüli szabad mozgás és tartózkodás joga”.

4.7 2004-ben az EGSZB saját kezdeményezésű véleményét ⁽¹⁵⁾ is kiadott, szorgalmazva, hogy az Európai Unió és a tagállamok ratifikálják az Egyesült Nemzetek Szervezete által 1990-ben elfogadott *A migráns munkavállalók és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményt* ⁽¹⁶⁾, nem csak Európában, de az egész világon előmozdítva a migráns munkavállalók alapvető jogait. Az EGSZB kéri, hogy a bevándorló jogok nemzetközi rendszerének megerősítése érdekében az Európai Bizottság tegyen újabb lépéseket az egyezmény ratifikálása felé.

4.8 Az EGSZB szorgalmazza egy új bekezdés beillesztését az irányelv indoklásába, a bevándorlási jogokra vonatkozó ILO-szabványoknak, nevezetesen a migráns munkavállalókról szóló ILO-egyezményeknek (C 97 és C 143) való megfelelés érdekében.

4.9 Az EGSZB továbbá javasolja, hogy az irányelv garantálja a nemek közötti egyenlőséget, amely a diszkriminációellenes uniós jogszabályokkal együtt a közösségi acquis részét képezi.

4.10 Az időmunkásokat nem szabad kizárni az irányelv alkalmazási köréből. Bár az Európai Bizottság egyedi irányelv kidolgozásán munkálkodik, az EGSZB úgy véli, az egyenlő bánásmódot a munkavállalók ezen kategóriája számára is garantálni kell, különösen a munkahelyeken.

4.11 Az EGSZB hangot kíván adni aggodalmának és rosszalásának, amiért az irányelv lehetőséget teremt a tagállamoknak az egyenlő bánásmód korlátozására ⁽¹⁷⁾, a munkakörülmények (a

fizetést, az elbocsátást, a munkahelyi egészséget és biztonságot és a szociális biztonságot is beleértve) és az egyesülési szabadság tekintetében. E korlátozás ellentmond a 2. cikkben foglalt javaslattal. A rendelkezés egyúttal a megkülönböztetésmentesség elvének megsértését is jelenti. Az EGSZB szerint az Európai Községek Bíróságának ítélkezési gyakorlatával összhangban az egyenlő bánásmódot a közösségi jog egyik alapelveként kell tekinteni.

4.12 Amennyiben korlátozásokat alkalmazunk, ezeket minden esetben a kedvezőbb kötelező érvényű nemzetközi jogszabályokkal összhangban kell értelmezni, különös tekintettel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezményére, az Emberi Jogok Európai Egyezményére, illetve a kedvezőbb ILO-egyezményekre vagy közösségi és nemzeti jogszabályokra.

4.13 Az irányelv szerint ha a hatóságok megtagadják az összevont engedély kiadását, ezt írásban kell megtenniük, és az érintettnek biztosítani kell a jogorvoslati lehetőséget a tagállam bíróságai előtt. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az összevont engedélyek – a nemzeti, illetve közösségi jogban meghatározott kritériumok alapján történő – megújítására, felfüggesztésére vagy visszavonására vonatkozó bírósági határozat ⁽¹⁸⁾ esetén az adminisztratív döntést a határozat jogerőssé válásáig el kell halasztani.

4.14 Végezetül az EGSZB hangsúlyozni kívánja az integráció fontosságát. Az EGSZB számos saját kezdeményezésű véleményét dolgozott ki az integrációs politikák előmozdítására ⁽¹⁹⁾, és több konferenciát és meghallgatást szervezett a kérdésben. Az EU-nak és a nemzeti hatóságoknak együtt kell működniük az integrációs politikák előmozdításában, mivel az integráció, az egyenlő bánásmód, valamint a diszkrimináció elleni küzdelem egyaránt az európai társadalom nagy kihívásai közé tartoznak, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra, a szociális partnerekre és a civil társadalmi szervezetekre. Az EGSZB az Európai Bizottsággal közösen munkálkodik egy Európai Integrációs Fórum felállításán ⁽²⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ Lásd az EGSZB 2004. június 30-i véleményét a Nemzetközi Bevándorlási Egyezményről (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 302., 2004.12.7.).

⁽¹⁶⁾ 45/158. sz. határozat (1990. december 18.), hatálybalépés időpontja: 2003. július 1.

⁽¹⁷⁾ 12. cikk (2) bekezdés.

⁽¹⁸⁾ 8. cikk.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB 2002. március 21-i véleménye: Bevándorlás, integráció és a civil társadalom szervezeteinek szerepe (Előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) (HL C 125., 2002.5.27.).

Lásd az EGSZB 2003. december 10-i véleményét az alábbi tárgyban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a bevándorlásról, integrációról és foglalkoztatásról”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 80., 2004.3.30.).

Lásd az EGSZB 2006. szeptember 13-i véleményét a következő tárgyban: „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése”, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (HL C 318., 2006.12.23.).

Konferencia „A civil társadalom szerepe az integráció előmozdításában” témájában, Brüsszel, 2002. szeptember 9.–10.

⁽²⁰⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a kreativitás és innováció európai évéről (2009)

COM(2008) 159 végleges – 2008/0064 (COD)

(2009/C 27/25)

2008. április 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a kreativitás és innováció európai évéről (2009).

Az EGSZB elnöksége 2008. április 21-én megbízta a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO személyében, továbbá 108 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB teljes mértékben támogat valamennyi intézkedést, amely az Európai Unió polgárainak körében elősegíti a kreativitást, és ösztönzi az innovációt, és örömmel fogadja azt a kezdeményezést, mely szerint európai évet szánunk az innováció motorjának számító kreativitás egész életen át tartó tanulás révén történő támogatásának és ösztönzésének. Az EGSZB már több alkalommal hangsúlyozta ⁽¹⁾, hogy az innováció ösztönzése fontos szerepet játszik a lisszaboni stratégia céljainak elérésében. Az EGSZB ugyan egyetért a kerettel, amelybe a kreativitás és innováció európai éve illeszkedik, azonban – a továbbiakban részletezett megjegyzések alapján – úgy véli, hogy a vélemény tárgyát képező határozatjavaslat nem a legmegfelelőbb eszköz a kitűzött cél eléréséhez.

1.2 Míg más európai éveket nagy időráhagyással szerveztek, és a javaslatokat már két évvel az adott európai év kezdete előtt benyújtották, ebben az esetben a javaslat európai bizottsági elfogadása és az európai év kezdete között csupán hét hónap van, amely alatt az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak el kell fogadnia a határozatot, illetve az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak meg kell szervezniük és össze kell hangolniuk a szükséges intézkedéseket. Az EGSZB szerint ez az ütemterv túl szoros, és káros hatással lehet a kreativitás és innováció európai évének megszervezésére, amely a téma fontosságát jobban méltányoló előkészületeket érdemelne.

⁽¹⁾ Az EGSZB 2006. december 13-i véleménye: „Európa kutatási, fejlesztési és innovációs potenciáljának felszabadítása és erősítése”, előadó: Gerd WOLF, (HL C 325., 2006.12.30.).

Az EGSZB 2005. december 14-i véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013) létrehozásáról”, előadó: Bernhard WELSCHKE, társelőadó: Lucia FUSCO (HL C 65., 2006.3.17.).

Az EGSZB 2007. július 12-i véleménye: „Beruházások a tudásba és az innovációba (lisszaboni stratégia)”, előadó: Gerd WOLF (HL C 256., 2007.10.27.).

1.3 A határozatjavaslat nagyon homályosan fogalmaz két olyan kérdéssel kapcsolatban, amely az EGSZB szerint nagyon fontos, és konkrétabb megfogalmazást igényel a szövegben. Egyrészt az európai év finanszírozásáról van szó, másrészt pedig az egész életen át tartó tanulás témaköréhez nem tartozó, egyéb uniós programok és politikaterületek által nyújtott támogatásról, illetve az ezek közreműködéséről szóló észrevételekről.

1.3.1 Az EGSZB elfogadja ugyan az Európai Bizottság javaslatát, mely szerint az európai év megrendezéséhez nincs szükség elkülönített költségvetési tételekre, és egyetért azzal, hogy használják fel az egész életen át tartó tanulás programjára (amely az innováció támogatásával kapcsolatos speciális célokat is magában foglal) vonatkozó költségvetési lehetőségeket, ám rámutat, hogy a tervezet szövege nem nevez meg semmiféle, erre a rendezvényre szánt összeget. A szöveg annak említésére korlátozódik csupán, hogy a finanszírozás forrása az egész életen át tartó tanulás már említett programja, és hogy a tevékenységeket más – meg nem nevezett és nem konkretizált – programokból társfinanszírozzák majd. Annak alapján, ami a határozatjavaslatban szerepel, az EGSZB szerint valamilyen számadat megnevezésére van szükség a program előrelátható költségeit illetően. Az EGSZB szerint célszerű lenne, ha a javaslat költségbecslést is tartalmazna.

1.3.2 Az egyéb programok és politikák általi társfinanszírozás lehetőségének kérdésében még homályosabban fogalmaz a javaslat. A szövegből arra lehet következtetni, hogy mivel az innováció támogatása egyéb programok speciális célkitűzései között is szerepel – köztük a vállalkozói szellem és az innováció programjában, illetve az információs és kommunikációs technológiák támogatására szolgáló programban, amelyek a versenyképesség és az innováció keretprogramjának részét képezik –, az ilyen programok részt vesznek majd az európai év keretében hozott intézkedések társfinanszírozásában. Ebből kiindulva az EGSZB célszerűnek tartja, hogy a javaslat szövegében konkrétan nevezze meg, hogy mely programok milyen összegekkel járulnak hozzá az európai év társfinanszírozásához, és hogy miként hangolják össze az intézkedéseket a társfinanszírozásban részt vevő egyes programok között, melyek kezelése az Európai Bizottság különböző főigazgatóságainak hatáskörébe tartozik.

1.4 A fenti indokok alapján, amelyek a jelen vélemény legfontosabb gondolatainak összefoglalásának tekinthetők, az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át a határozatjavaslatot, és vegye figyelembe az EGSZB megjegyzéseit. Azt javasolja továbbá az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, hogy vegyék figyelembe a szóban forgó megjegyzéseket, és ennek megfelelően módosítsák a határozat szövegét a homályos kérdésekkel kapcsolatban.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Tanács 2000 márciusában Lisszabonban tartott rendkívüli ülésén elfogadott következtetései hangsúlyozták, hogy európai referenciakeretben meg kell határozni, hogy az egész életen át tartó tanulás során mely alapkészségeket kell közvetíteni, kiemelve, hogy az emberek jelentik Európa legfontosabb erőforrását. Azt is kiemelték, hogy az európai oktatási és szakképzési rendszereknek a tudásalapú társadalom igényeihez és a nagyobb és jobb foglalkoztatás követelményéhez kell igazodniuk.

2.2 Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges alapkészségeket és kulcskompetenciákat az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 18-i ajánlásában ⁽²⁾ határozták meg és sorolták fel. Az innováció, a termelékenység és a versenyképesség alapvető tényezőiről van szó, amelyek nélkülözhetetlenek a tudásra épülő társadalom számára. Az EGSZB már kifejtette véleményét ezzel az ajánlással kapcsolatban ⁽³⁾.

2.3 2007. március 8–9-i brüsszeli ülésén elfogadott következtetéseiben az Európai Tanács felkérte a tagállamokat és az uniós intézményeket, hogy dolgozzanak tovább az innovációt, illetve a kutatásba és fejlesztésbe történő nagyobb befektetéseket szolgáló, jobb keretfeltételek megteremtésén. Az innováció, a kutatás és az oktatás megerősítéséről szóló fejezetben a Tanács elismeri, hogy a tagállamok eltökéltek az innovációt szolgáló keretfeltételek – pl. a kompetitív piacok – javítására és további eszközök felszabadítására a kutatással, fejlesztéssel és az innovációval kapcsolatos tevékenységek javára. Ezért az Európai Tanács előrehaladásra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat az innovációs stratégia megvalósításában, hiszen úgy véli, hogy az oktatás és a szakképzés a jól működő „tudásháromszög” (oktatás – kutatás – innováció) alapfeltétele.

2.4 A kreativitás és innováció európai évének megrendezése jó módszer az Európa előtt álló kihívások átgondolására, mivel segítségével fel lehet hívni a polgárok figyelmét arra, hogy személyes fejlődésük és az általános jólét elősegítése szempontjából milyen fontos szerepe van a kreativitásnak és az innovációs képességnek.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1 A határozatjavaslat 2009-et a kreativitás és az innováció európai évének nyilvánítja, amelynek általános célja a tagállamok támogatása abban, hogy ösztönözzék a kreativitást, amely az innováció motorja és az egész életen át tartó tanulás révén a személyes, szakmai, vállalati és szociális kompetenciák fejlesztésének kulcsfontosságú eleme. Ez az általános cél 13 tényezővel egészül ki, amelyek hozzájárulhatnak a kreativitás és az innovációs képesség elősegítéséhez.

3.2 Az ismertetett célok eléréséhez többek között a következő intézkedésekre tesznek javaslatot: konferenciák és egyéb kezdeményezések, melyek a kreativitás és az innovációs képesség fontos szerepére hívják fel a figyelmet; tájékoztató kampányok a fő üzenetek terjesztésére; sikeres példák felkutatása és megismertetése, valamint tanulmányok készítése nemzeti és közösségi szinten.

3.3 A tagállamoknak nemzeti koordinátort kellene kinevezniük az európai évhez, aki a szervezésért lenne felelős ezen a szinten. Az európai szinten végzett tevékenységek összehangolására pedig a nemzeti koordinátoroknak az Európai Bizottság által szervezett ülésein kell sort keríteni.

3.4 Végezetül a javaslat leszögezi, hogy a finanszírozást az egész életen át tartó tanulás programja biztosítja, anélkül, hogy ez a többi – vállalatokhoz, a kohézióhoz, a kutatáshoz és az információs társadalomhoz kapcsolódó – program által rendelkezésre bocsátott támogatás és finanszírozás rovására menne.

4. A javaslatához fűzött általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB teljes mértékben támogat valamennyi intézkedést, amely az Európai Unió polgárainak körében támogatja a kreativitást, és ösztönzi az innovációt. Az *innováció hatása az ipari szerkezetváltásra és az EBB szerepe* című véleményében ⁽⁴⁾ az EGSZB megállapítja, hogy az innováció mindenekelőtt széles oktatási és képzési alapon kell álljon, megfelelő az élethosszig tartó tanulás kritériumainak. Ennek alapján és eddig képviselt nézőpontjával összhangban az EGSZB határozottan támogatni fogja minden olyan eszköz alkalmazását, amely hozzájárulhat a kreativitás és az innovációs képesség támogatásához, bár fontosnak tartja a javaslatra vonatkozó alábbi megjegyzéseket.

4.2 Az EGSZB örömmel fogadja azt a kezdeményezést, mely szerint európai évet szánnak az innováció motorjának számító kreativitás egész életen át tartó tanulás révén történő támogatásának és ösztönzésének. Véleményeiben az EGSZB már több

⁽²⁾ HL L 394., 2006.12.30.

⁽³⁾ Az EGSZB 2006. május 18-i véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról”, előadó: HERCZOG Mária (HL C 195., 2006.8.18.).

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2007. július 11-i véleménye: „Az innováció hatása az ipari szerkezetváltásra és az EBB szerepe”, előadó: TÓTH János, társelőadó: Enriquet CALVET CHAMBON (HL C 256., 2007.10.27.).

alkalommal hangsúlyozta, hogy az innováció ösztönzése fontos szerepet játszik a lisszaboni stratégia céljainak elérésében. Ezzel kapcsolatban az Aho-jelentés⁽⁵⁾ arra a következtetésre jutott, hogy az Európát érő társadalmi kihívások kezelése és az európai gazdaság termelékenységének növelése érdekében erősíteni kell az innovációs kultúrát.

Az EGSZB ugyan egyetért a kerettel, amelybe a kreativitás és innováció európai éve illeszkedik, azonban úgy véli, hogy a vélemény tárgyát képező határozatjavaslat nem a legmegfelelőbb eszköz a kitűzött cél eléréséhez, sem a javaslat alapja vagy tartalma szempontjából, sem pedig az alapján, ahogy azt kidolgozták és elfogadták.

4.3 Az EGSZB szerint az ehhez a kezdeményezéshez kiválasztott kiindulópont nem ideális az ilyen jellegű intézkedésekhez. A javaslattervezet indoklásának „Konzultáció az érdekelt felekkel” című 3. pontjában az áll, hogy nem hivatalos megbeszéléseket folytattak az Európai Parlament képviselőivel és a tagállamokkal. A javaslat kidolgozásakor tehát „felülről lefelé mutató” módszert alkalmaztak – az intézményektől a polgárok irányába.

Az EGSZB szerint a felülről lefelé mutató tervezés, melynek során az európai év előkészületeinek tervezésébe és a munkákba nem vonták be a társadalmat, a szervezeteket és az egyes magánszemélyeket, amelyekből az előbbi áll, sokkal jobban magában rejtje annak veszélyét, hogy nem talál elfogadásra a polgárok között, mintha azok aktív bevonására törekedtek volna, akik utólagos részvétele a végeredmény szempontjából szükséges.

Ennek értelmében szeretnénk emlékeztetni az EGSZB egyik megjegyzésére, melyet az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához írt, a Fogyatékkal Élők Európai Éve (2003) megvalósításáról, eredményeiről és általános értékeléséről szóló európai bizottsági közleményről⁽⁶⁾ készült véleményében fogalmazott meg. Ebben a véleményben⁽⁷⁾ az EGSZB arra kérte a közösségi intézményeket, hogy az ilyen kezdeményezések előkészítésekor inkább alulról felfelé irányuló megközelítési módot alkalmazzanak. Ennek alapján az EGSZB most megismétli, hogy az európai évek előkészítésekor a fenti módszer szerint kell eljárni.

4.4 Tekintettel arra, hogy a kreativitás és innováció európai éve a tervek szerint már 2009. január 1-jén kezdetét veszi, illetve hogy mennyi idő van még az európai parlamenti és tanácsi első olvasatban történő elfogadásig, úgy véljük, hogy rendkívül szoros a szóban forgó európai év kidolgozására és elfogadására szánt időkeret. A korábbi esetekben az EGSZB egy

évvél a szóban forgó év kezdete előtt elfogadta véleményét⁽⁸⁾, ami jól jelzi az Európai Bizottság tervezési előrelátását. Anélkül, hogy messzebbre mennénk, a fenti tervezési előrelátásra jó példa az EGSZB 2008. májusi plenáris ülésen elfogadott véleménye⁽⁹⁾: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai évről (2010)⁽¹⁰⁾.

Talán célravezetőbb volna elhalasztani ezt a kezdeményezést, és a 2009-es évet nem ilyen megnevezés alatt meghirdetni, ahelyett, hogy erőltetnénk egy olyan határozat elfogadását, amellyel az intézkedések megtervezéséhez szükséges idő hiánya miatt nem érhetők el a kitűzött célok.

4.5 A javaslat indokolásának 3.2. pontja szerint arra számítanak, hogy ez az európai év legalább olyan sikeres lesz, mint a hasonló korábbi kezdeményezések, mint például az egész életen át tartó tanulás európai éve vagy a sport általi nevelés európai éve. A javaslat azonban nem tartalmaz egyetlen olyan cikket vagy hivatkozást sem, amely a végrehajtott intézkedések későbbi értékelésére utalna, amiből arra lehet következtetni, hogy sem empirikus, sem pedig közvetett mutatók által nem végeznek majd hatáselemzést az egész életen át tartó tanulás programjáról, illetve egyéb programról, amelyeket esetleg érint ez a kezdeményezés.

4.6 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, hogy a prioritások éves és többéves alapon történő meghatározásában rejlő rugalmasság az egész életen át tartó tanulás programjában és más programokban elegendő pénzügyi mozgásteret biztosít arra, hogy ne kelljen további forrásokat rendelni az európai év megrendezéséhez. Tény, hogy az innováció támogatása egyéb programok speciális célkitűzései között is szerepel – köztük az egész életen át tartó tanulás programjában, a vállalkozói szellem és az innováció programjában, illetve az információs és kommunikációs technológiák támogatására szolgáló programban, amely utóbbi kettő a versenyképesség és az innováció keretprogramjának részét képezi. Ezért – bár a javaslat nem tartalmaz egyértelmű utalást az idézet keretprogramra – az EGSZB úgy véli, hogy lehetőség nyílik az európai évnél a már meglévő programok és költségvetési előirányzatok alapján történő megvalósítására, ahogy azt a javaslat indokolásának 5. pontja is megfogalmazza.

⁽⁵⁾ Az EGSZB 1999. december 8-i véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a nyelvek európai évről (2001), főelőadó: RUPP (HL C 51., 2000.2.23.) – magyarul nem érhető el. Az EGSZB 2002. április 24-i véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a sport általi nevelés európai évről (2004), előadó: Christophoros KORYFIDIS (HL C 149., 2002.6.21.) – magyarul nem érhető el.

Az EGSZB 2005. december 14-én kelt véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Mindenki Számára Biztosítandó Esélyegyenlőség Európai Évről (2007) Az Igazságos Társadalom irányában”, előadó: HERCZOG Mária (HL C 65., 2006.3.17.).

Az EGSZB 2006. április 20-i véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Kultúrák közötti párbeszéd európai évről (2008)”, előadó: CSER Ágnes (HL C 185., 2006.8.8.).

⁽⁹⁾ Az EGSZB 2008. május 29-i véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai évről (2010)”, előadó: KRZYSZTOF PATER, társeelőadó: KOLLER Erika (HL C 224., 2008.8.30., 106. o.).

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 797 végleges.

⁽⁵⁾ „Creating an innovative Europe” EUR 22005 ISBN 92-79-00964-8.

⁽⁶⁾ COM(2005) 486 végleges.

⁽⁷⁾ Az EGSZB 2006. február 14-i véleménye: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához a Fogyatékkal Élők Európai Éve (2003) megvalósításáról, eredményeiről és általános értékeléséről”, 1.2. pont, előadó: Gunta ANČA (HL C 88., 2006.4.11.).

5. Részletes megjegyzések

5.1 A javaslat 2. cikke értelmében az európai év speciális célja abban áll, hogy kiemeljen egy sor tényezőt, amelyek hozzájárulhatnak a kreativitás és az innovációs képesség előmozdításához. Ezeket a tényezőket 13 alpontba csoportosítják, amelyek különböző szempontokat foglalnak magukban.

Az EGSZB véleménye szerint tovább kellene konkretizálni ezeket a célokat és/vagy tényezőket, hogy a végrehajtandó intézkedések a kreativitáshoz és az innovációhoz kapcsolódó néhány alapvető, a kezdeményezés központi elemét jelentő szempontra összpontosítsanak; az egyes intézkedések címzettjeit jelentő polgárokra, elsősorban a fiatalokra; valamint az oktatási intézményekre és a gazdasági-szociális és vállalati területen tevékenykedő szervezetekre, amelyek az adott intézkedések csatornáin.

5.2 A kreativitás és innováció évének nevezett európai évnek innovatív intézkedésekre kellene épülnie, hogy megvalósítsa a javasolt célokat. A 3. cikkben fontolóra vett, összességükben ésszerű intézkedések, olyanok, amelyeket általában figyelemfelkeltő vagy népszerűsítő kampányokban szoktak alkalmazni. Az EGSZB szerint didaktikai szempontból – elsősorban a legfiatalabbak szemszögéből – előnyös lenne néhány innovatív intézkedés felvétele az idézet cikkben említettek közé annak érdekében, hogy elérjük a javaslatban kitűzött célokat. Ötletbörzét lehetne például kiírni olyan eszköz megtalálására, amely tartósan láthatóvá teszi a kreativitás és az innovációs képesség elősegítését egész Európában. Európai díjat is lehetne alapítani, amely évente vagy kétfévente lenne odaítélhető, és amely értékelné és lehetőségekkel jutalmazná a legfiatalabb polgárok valóban innovatív ötleteit és kreatív képességét a legkülönbözőbb területeken.

5.3 Az általános megjegyzésekben az európai évnek az egész életen át tartó tanulás programjai, illetve a versenyképesség és innováció keretprogramja révén történő társfinanszírozásról írottaktól függetlenül úgy véljük, hogy a javaslat 6. cikkében konkretizálni kellene ezt a végrehajtás szempontjából kiemelten fontos szempontot.

5.3.1 A javaslatnak tartalmaznia kellene legalább egy előzetes költségbeclést. Konkrét összeget lehetne megnevezni, amelyet az európai évet társfinanszírozó programok bocsátanak rendelkezésre a 2009-es költségvetési évben és az azt követő években, vagy pedig ez a keret a programok által biztosított kiadások maximális százalékarányában is megállapítható az adott pénzügyi évekre. Bármelyik megoldás jobb annál, mint hogy teljesen nyitva hagyjuk az európai évvel kapcsolatos költségbeclés kérdését, ami az EGSZB szerint nem megfelelő eljárás.

5.3.2 A javaslat 6. cikke így kezdődik: „Az európai évnek az egyéb területekre, mint például a vállalkozásra, a kohézióra, a kutatásra és az információs társadalomra vonatkozó programokból és politikákból származó támogatásának sérelme nélkül [...]”. A megfogalmazás alapján az EGSZB kétértelműnek tartja ezt a mondatot: nem egyértelmű az Európai Bizottság egyéb főigazgatóságai részéről, illetve a nem a kultúra és az oktatás területéhez, vagy az egész életen át tartó tanulás programjába tartozó programok részéről történő részvétel és társfinanszírozás formája. Ebből kiindulva az EGSZB célszerűnek tartja, hogy a javaslat szövegében konkrétan nevezze meg, hogy mely programok milyen összegekkel járulnak hozzá az európai év társfinanszírozásához, és hogy miként hangolják össze az intézkedéseket az egyes, a társfinanszírozásban részt vevő programok között, melyek kezelése az Európai Bizottság különböző főigazgatóságainak hatáskörébe tartozik.

5.4 Végül, de nem utolsósorban az EGSZB szerint a javaslatba bele kell foglalni egy hivatkozást az eredmények és az európai év horderejének értékeléséről. Az európai év leteltét követően értékelni kellene a végrehajtott intézkedéseket és az elért eredményeket, hogy mindez tanulságként szolgálhasson más európai évek szervezéséhez, illetve hogy tudni lehessen, hogy mit sikerült elérni, illetve hogy az eredmény megérte-e az erőfeszítéseket.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A magasabb szintű belső piaci integráció mint a kohézió és növekedés kulcs tényezője a szigetek tekintetében

(2009/C 27/26)

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

A magasabb szintű belső piaci integráció mint a kohézió és növekedés kulcs tényezője a szigetek tekintetében.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2008. június 3-án elfogadta véleményét. (Előadó: Sylvia GAUCI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott 446. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 118 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB felhívja az EU-t, hogy dolgozzon ki integrált megközelítést a szigetek belső piacba való jobb integrációjára, ami kulcsfontosságú az Unió kohéziójának és növekedésének megerősítéséhez, s ezzel a felülvizsgált lisszaboni menetrend célkitűzéseinek maradéktalan teljesüléséhez. Az ilyen integrált megközelítés annyiban jogos, hogy a szigetek – a közöttük levő (különösen méretbeli) különbségek ellenére – ugyanazokkal a kulcsproblémákkal küzdenek.

1.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az EU alakítsa ki az európai szigetek valamennyi problémáját koherens módon kezelő közösségi politikák integrált keretét.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza a szilárd kormányzás szükségességét, hogy megbirkózhassunk az olyan problémákkal, mint a tájékoztatás és kommunikáció; az adatok gyűjtése és minősítése; a közös stratégiai vízió; a hálózatba szervezés és a klaszterek; és a civil társadalom részvétele. Ezért ezt a célt szem előtt tartva fontos megteremteni a szükséges feltételeket ahhoz, hogy a szigetek helyi intézményei fel tudják mérni a szigetjellegből adódó költségeket. Emiatt a szigetek helyi statisztikai szolgálataira és árindexekre egyaránt szükség van. A végcél az, hogy közös kiértékelési módszertan alakuljon ki az európai szigetek összes helyi statisztikai szolgálata között.

1.4 Ami a végrehajtás szintjét illeti, az EGSZB hatástanulmány elkészítését szorgalmazza a belső piacra vonatkozó egyes EU-kezdeményezések szigetekre gyakorolt hatásáról; beleértve a szigetek szempontjainak megjelenését az összes EU-politikában; valamint az adminisztratív feladatok leegyszerűsítésének végrehajtását, különös tekintettel a kvv-kra.

1.5 Mivel az elérhetőség kulcsfontosságú kérdés a szigetek számára, az EGSZB a területi kontinuitás minőségére szeretné ráirányítani a figyelmet. Az ilyen eszközöknek fejlettebbeknek kellene lenniük az EU-ban. A szigeteknek kellene irányítaniuk a szárazföld irányába történő használatát, nem pedig fordítva.

1.6 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson be éves jelentést az Európai Parlamentnek, a

Tanácsnak, a Régiók Bizottságának és az EGSZB-nek az európai szigetek problémáinak megoldása érdekében hozott intézkedések hatékonyságának nyomon követéséről és értékeléséről. E tekintetben az éves jelentésnek az Európai Bizottság által javasolt cselekvéseket is tartalmaznia kellene. Elmondható tehát, hogy ez a vélemény hosszú távú, dinamikus folyamatot indít útjára.

2. Bevezető

2.1 Az Eurostat meghatározása alapján egy szigetnek:

- legalább 1 négyzetkilométer kiterjedésűnek kell lennie;
- legalább 1 kilométerre kell feküdnie a kontinenstől;
- legalább 50 fős állandó lakossággal kell rendelkeznie;
- nem lehet állandó összeköttetése a kontinenssel; valamint
- nem lehet a területén uniós ország fővárosa.

2.2 A fenti meghatározást azonban felül kell vizsgálni és fel kell frissíteni, abból az egyszerű tényből kiindulva, hogy a sziget olyan terület, amely szárazföldi úton nem érhető el. A 2.1. pont definíciója továbbá nem rendelkezik jogalappal, és csak referenciaként használható egy olyan, jobb meghatározás hiányában, amely figyelembe veszi a kibővített Európai Unió új jellegzetességeit, tekintve, hogy szigetjelleggel rendelkező tagállamai is vannak.

2.2.1 A sziget fogalmának meghatározásakor a Lisszaboni Szerződéshez csatolt 33. Nyilatkozatot is figyelembe kellene venni, amely kimondja, hogy: A [Kormányközi] Konferencia úgy ítéli meg, hogy a 174. cikkben említett szigeti területek – a szükséges feltételeknek való megfelelésük esetén – teljes szigetállamokat is magukba foglalhatnak.

2.3 Az EU szigeti területei jelenleg az Európai Unió tizennégy tagállamához tartoznak. Az EU szigetein körülbelül 21 millió lakos él. Ezek a szigeti régiók gazdasági és geopolitikai jelenlétet biztosítanak az EU számára a világ szinte valamennyi óceánján, és aktív határt képeznek több kontinenssel is.

2.4 A szigetek sokfélék, akár csak maguk a tagállamok is. Ezért az EGSZB a következő tipológia bevezetését szeretné javasolni.

2.4.1 Sokfélék egyfelől strukturális szempontból: míg egy részük periferikus sziget, más szigetek a legkülső régiók részei, melyek sajátosságaira az EU-Szerződés is külön kitér (299. cikk (2) bekezdés). Némelyik kicsi (közülük néhánynak a lakossága az 50 főt sem éri el), mások nagyok.

2.4.2 Sokfélék továbbá intézményi szempontból, mivel némelyikük szigetállam, némelyikük regionális státussal rendelkezik, egyes part menti szigetek pedig a kontinentális regionális önkormányzat hatáskörébe tartoznak.

2.5 Mindezen különbségek ellenére a szigetek olyan tulajdonságokkal rendelkeznek, amelyek jelentősen megkülönböztethetik őket a szárazföldi területektől, például a kultúra, az oktatás, a közlekedés vagy a környezetvédelem tekintetében. Ezeket a szempontokat érdemes lenne közelebbről is megvizsgálni, hogy olyan politikát alakíthassunk ki ezekre a területekre vonatkozóan, amely egyszerre veszi figyelembe az egyes szigetek közös jellemzőit és azokat a sajátosságokat, amelyeknek köszönhetően különbségek tapasztalhatók a szigetek előtt álló lehetőségek és kihívások terén. Az EGSZB szerint erre a témára később vissza kellene térni.

2.6 Az Európai Bizottság „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című közleményével (2007. november 20.)⁽¹⁾ vitát kezdeményezett a jövőbeli belső piacról; meg kell vizsgálni a szigetek helyét is e kérdésfelvetésben.

3. Háttér

3.1 Tekintettel az új, integrált szemléletű kormányzási módszertan bevezetésére (mindenekelőtt a jövőbeli uniós tengerpolitikáról szóló zöld könyv, illetve kék könyvek révén), a belső piaccal kapcsolatos kérdések kezelése során a regionális kérdéseket is tekintetbe kell venni. A belső piac nem önmagáért való cél, hanem eszköz a területek és az emberek szolgálatában.

3.2 A szigetek mindig is keresték a kibontakozás útját a belső piac keretei között, elébe menve a várható változásoknak.

3.3 A regionális politika megfelelő eszköz a szigetekre irányuló fellépésekhez. Ezt az eszközt azonban – egy integrált uniós kereten belül – tovább kell fejleszteni és tökéletesíteni kell, hogy a szigetek ne csak jogi értelemben legyenek részei a belső piacnak, hanem gazdasági és szociális értelemben is teljesebb szerepet játszassanak. Az Európai Bizottság által a Lisszaboni Szerződést követően kidolgozandó, jövőbeli területi kohéziós politikában ezt az aspektust is meg kell fontolni.

3.4 A közösségi politikák említett integrált keretrendszer nemcsak a regionális, illetve kohéziós politikát foglalja magába, hanem konkrétan a következő területeket is: közlekedés;

energia és víziügy; oktatás és foglalkoztatás; kutatás, technológiai fejlesztés és innováció; versenypolitika; iparpolitika; környezetvédelem; mezőgazdaság és halászat.

3.5 A jelen kontextusban a szigetek helyzetét elsődlegesen a 4. kohéziós jelentés fényében kell vizsgálni.

3.5.1 Jóllehet az európai intézmények támogatják politikáik integrált megközelítését, meglepődve állapítottuk meg, hogy az Európai Bizottság, úgy tűnik, nem rendelkezik integrált elemzéssel a szigetek nehézségeiről.

3.5.2 Az Európai Bizottság szemében a megközelíthetőség „specifikus probléma”, amellyel a szigeteknek meg kell birkóznuk.

3.5.3 Az Európai Bizottság jogosan emeli ki a szigetek másik problémájaként a csekély számú népességet. Ennek következtében kisméretű helyi piaccal rendelkeznek, ami korlátozza a szigetek kkv-inak növekedési képességét, megfelelő gazdasági volumenek híján. Ez konkrétan akadályozza őket az európai piacok meghódításában is.

3.5.4 A szigetek helyzetének másik következménye az, hogy többségük nem támaszkodhat saját helyi piacára⁽²⁾, amely általában túl kicsi egy „teljes spektrumú” és hatékony gazdaság fenntartásához. Ez az egyszerű tény a helyi kkv-kat arra kényszeríti, hogy exportra dolgozzanak: ez az egyetlen választásuk marad.

3.5.5 Ráadásul figyelembe kell venni a szigetek természetes hátrányaihoz kapcsolódó nehézségek következő csoportját: a sziget jellegből adódó összes problémát is. A szállítás miatti jelentős többletköltség alapvetően csökkenti a szigetek versenyképességét. Paradox módon az, hogy a szállítás költségei „megvédik” a szigetek piacait a kontinensről érkező versenytársaktól, a valóságban monopolhelyzetek kialakulásához vezethet a szigetekben.

3.5.6 A szigetek helyzetére nézve meghatározó továbbá (s egyúttal a szigetek hosszú távú fejlődési kilátásait is meghatározza) a következő probléma is:

– A létfontosságú erőforrások (például az ivóvíz, az energia, a nyersanyagok, az élettér és a termőföld) korlátozottak, ami erőforráshiányhoz és a gazdasági diverzifikáció hiányához vezet. Ez az egyoldalú tevékenység problémájának is előidézője. A problémát Az Európai Unió szigeti régióinak és legkülső régióinak elemzése című tanulmány⁽³⁾ is hangsúlyozta, külön kiemelve az ivóvíz hiányát, amely nyaranta akut problémát idéz elő a mediterrán szigetekben, ahol sok turista van jelen. Számos sótalanító telep létesült, ám a hagyományos módszer jelentős mennyiségű villamos energiát fogyaszt. Sok szigetnek nincs elegendő energiaellátása, és arra kényszerül, hogy tenger alatti kábeleken fosszilis energiaforrásokat vagy villamos energiát importáljon.

⁽¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságon belül működő Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) jelenleg dolgozik a csomagról szóló véleményen (INT/409, előadó: Bryan CASSIDY, társelőadók: Raymond HENCKS és Claudio CAPPELLINI), valamint az azt kiegészítő, „A belső piac szociális és környezeti dimenziójáról” szóló véleményen (INT/416, előadó: Andrzej ADAMCZYK), a HL még nem tették közzé (2008. szeptemberében tartott).

⁽²⁾ Hangsúlyozni kell, hogy ezt a pontot szerencsére a legkülső régiók vizsgálata kapcsán a 4. kohéziós jelentés is elismerte (COM(2007) 273 végleges, 50. o.).

⁽³⁾ *Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union* [Az Európai Unió szigeti régióinak és legkülső régióinak elemzése], Planistat, 2003. március.

- A természeti kockázatoknak súlyosabb következményeik vannak: a szigetek ökológiailag sebezhetőek.

3.5.7 A megközelíthetőség kérdésének konkrétabb vizsgálata:

- Elsőként egy megjegyzés. Az Európai Bizottságnak igaza van, amikor azt mondja, hogy a hozzáférhetőség korlátai lefordíthatóak arra a tényre, hogy a „távolsági autóbusz-, illetve vonatút a tengeri átkeléssel meghosszabbodik”. Következésképpen a szigetlakók és kkv-ik kénytelenek együtt élni a szigetlétből adódó magas közlekedési költségekkel, a járatok ritkaságával, valamint a szociális és éghajlati kockázatokkal⁽⁴⁾;
- Másodsorban az Európai Bizottság akkor is helyesen jár el, amikor a „közlekedést” és a „kommunikációt” helyezi a régiók versenyképességének középpontjába. Ha ugyanis a városi központok fejlődésének egyik feltétele a hármas (közúti/vasúti/légi) hozzáférhetőség⁽⁵⁾, ez az elemzés éppúgy igaz a szigetekre is, melyek közül több HDSL⁽⁶⁾-hozzáférhetőségi problémákkal is küzd. Különös súlyt ad a problémának az a tény, hogy „az egyéb jelentős gazdasági központokkal való nemzetközi kapcsolatok és összeköttetések” alapvető kritériumot jelentenek a beruházások helyének kijelölése szempontjából⁽⁷⁾.
- Végezetül a szigetek számára súlyos nehézséget jelent a nagy európai piachoz való hozzáférés is. Mint említettük, magas szállítási költségekkel kell szembenézniük, aminek következtében a szigetek kkv-i nem vonzóak. Ráadásul attól is szenvednek, hogy nem állnak rendelkezésre a kontinentális termelési módok sem. Az ellátási költségek miatt nem tudnak „just in time” rendszerben dolgozni, ezért termelési költségeik is magasabbak.

3.6 Mindezek az elemek jól megmutatják, milyen hátrányok akadályozzák a szigetek belső piacba való integrációját: számukra nincsenek meg a szükséges feltételek ahhoz, hogy ki tudják használni a körülbelül 500 millió fogyasztót magában foglaló piac valamennyi előnyét.

3.6.1 Az EU-nak el kell kerülnie az uniformizált megoldásokat erőltető politikát, és a fent említett integrált megközelítést kell szorgalmaznia. A szigetek problémája összetett probléma, mivel számos hátrány halmozottan van jelen. De a szigeteknek is ki kell tudni használni meglévő előnyeiket, amelyekre integrált társadalmi-gazdasági fejlődésük épülhet. Ilyenek például a halászati erőforrások, a megújuló energiaforrások, a turizmushoz kapcsolódó gazdasági tevékenységek, az erős kulturális identitás vagy a természeti, illetve kulturális örökség.

3.6.2 Mindezekon túl hangsúlyozni kell, hogy a fent említett, „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című közlemény egyik kísérő dokumentumában az Európai Bizottság az általános érdekű szolgáltatások (SGI) egész Európai Unió területén való hozzáférhetőségének gondolatát hangsúlyozza. Amint az Európai Bizottság megjegyzi, ez létfontosságú az EU területi kohéziójának megőrzése szempontjából. Hozzáteszi, hogy a földrajzi vagy természeti hátrányokkal rendelkező területek – például a legkülső régiók, a szigetek, a hegységek, a ritkán lakott

területek és a külső határvidékek – számára az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés gyakran nehézségekbe ütközik a főbb piacoktól való távolság és a kapcsolódás magasabb költségei miatt, s hogy ezeket a sajátos igényeket is figyelembe kell venni. Az Európai Bizottság tehát, úgy tűnik, nagyon is tudatában van a problémának, így elképzelhető, hogy kezdeményezések születnek e téren.

3.7 A fenti okok magyarázzák, miért maradt problematikus a szigetek egységes piacba való integrációja egészen az Egységes Európai Okmány óta. A szigetek továbbra is sebezhető területek. Mint kifejtettük, többségük nem támaszkodhat saját belső piacára; kkv-ik kénytelenek az európai kontinensen értékesíteni termékeiket és szolgáltatásaikat. Ugyanakkor versenyképességüket a hozzáférhetőség és az egyoldalú tevékenység problémái is gyengítik.

3.8 Az EGSZB mindezeket szem előtt tartva felhívja a figyelmet arra, hogy a jövőbeli szabályozásoknak a szigetekre nézve releváns javaslatok értékelését is magukban kell foglalniuk. Hangsúlyozza, hogy a szigetek problémáinak integrált megközelítése során különösen figyelni kell az arányosság és szubszidiaritás alapelveinek specifikus követelményeire.

4. Az európai szigetek előnyeire építő integrált koncepció

4.1 Mint korábban megállapításra került, az EGSZB az európai szigetek problémáinak integrált megközelítését szorgalmazza, a közösségi politikák fentebb említett integrált keretével párhuzamosan.

4.2 A szigeteknek meg kell találniuk a helyüket a belső piac felülvizsgálatának keretében⁽⁸⁾. A 2007. november 20-i közlemény megerősíti a 2007. februári időközi jelentésben említett kkv-barát irányelveket.

4.3 A kkv-kat a határokon átnyúló tevékenységekben való részvételre kell ösztönözni. Ez a gondolat feltételezi a területi kontinuitás mechanizmusának meglétét, amely elő tudja segíteni, hogy az európai szigetlakók akár saját (tag)országuk, akár egy szomszédos (tag)ország kontinentális területén keresztül kijuthassanak a piacokra. Vannak erre konkrét és hatékony példák. Bornholm dán szigete például a svédországi Ystad-dal való, államilag támogatott tengeri összeköttetést hasznosítja. A területi kontinuitás létezik Franciaország kontinentális területe és Korzika között is.

4.3.1 A támogatott tengeri összeköttetés javított a két francia terület közötti közlekedési feltételek minőségén, amit minden bizonnyal érdemes volna Olaszországgal is kifejleszteni (tudván azt, hogy egy korzikai számára könnyebb Olaszországon keresztül elérni az európai kontinenst, mint Franciaországon keresztül). Az EGSZB éppen ezért meg van győződve arról, hogy érdemes volna tanulmányozni a hasonló gyakorlatok valamennyi európai szigetre történő kiterjesztésének lehetőségét, és alkalmazásuk „európai szintűvé tételét”. A tapasztalat is azt bizonyítja, hogy az effajta eszközök megvalósítását a szigeteknek kellene irányítaniuk a szárazföld irányába, nem pedig fordítva.

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB „Az egységes piac felülvizsgálata” című véleményét, CESE 89/2007.

⁽⁴⁾ Ugyanakkor a 2008. január 28-án meghirdetett egységes eurófizetési térség (SEPA) programjának köszönhetően a határokon átnyúló kifizetések éppolyan könnyűek lesznek, mint a helyi kifizetések.

⁽⁵⁾ 4. kohéziós jelentés (COM(2007) 273 végleges, 65. o.).

⁽⁶⁾ Magas bitrátájú digitális előfizetői vonal („High bit-rate digital subscriber line”).

⁽⁷⁾ 4. kohéziós jelentés (COM(2007) 273 végleges, 60. o.).

4.3.2 A területi kontinuitás eszközének „európai szintűvé tétele” a határokon átnyúló integráció célkitűzésének konkretizálását jelentené, amelyet az Európai Bizottság többször is hangsúlyoz „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című közleményében.

4.4 A tudásalapú gazdaságot a középpontba helyező belső piac egyik eleme az új információs és kommunikációs technológiák használatának elterjesztése az egész EU-ban. Ez a gondolat valóban jó lehetőség a szigetek gazdaságának diverzifikációjára.

4.5 Nem szabad elfelejteni, hogy a szigetek természeti környezete kedvez az innovációnak (megújuló energiaforrások, kék biotechnológiák stb.). Tekintettel arra, hogy az említett 4. kohéziós jelentés szerint a gazdasági teljesítmény és az innovációs teljesítmény szoros kapcsolatban vannak, a szigetek számára jócskán van mozgáster.

4.6 Tekintettel arra, hogy a legtöbb sziget érintett a halászati tevékenységekben, a bioenergia hasznos lehet a haltenyésztők és a halászok-hajósok számára. A közpolitikáknak gondoskodniuk kell a hasonló kezdeményezésekhez szükséges eszközökről. Segíteniük kell a szigeteket a megújuló tengeri erőforrások fejlesztésében (pl. hullámenergia, tengeri áramlatok energiája vagy – főként a legtávolabbi régiók esetében – az óceán hőenergiája).

4.7 A mezőgazdaság terén a KAP két pillérének megvalósításában rugalmasságot kell biztosítani, hogy a szigetekeken tevékenykedő mezőgazdasági termelők nagyobb haszonra teheszenek szert.

4.8 A hasonló energiaforrások létfontosságúak a szigetek számára, ahol rendkívüli tétele van a földek kihasználásának, miközben a fosszilis energiaforrásoktól való földrajzi függés fékezi a fejlődést. Ezért ezeken a területeken ezt a függést megújuló energiaforrásokkal kellene kiváltani. E kontextusban a szigetek figyelemre méltó kísérleti és fejlesztési területekké léphetnek elő, egyúttal Európa érdekeit is szolgálva. Réunion szigete a közelmúltban jelentette be, hogy a „csak megújuló energiák” politikája irányába kíván továbblépni; már jelentős megújuló tengeri erőforrásokat azonosítottak. Újabb jó példa a szélenergia: mostantól 2009-ig a Kanári-szigeteken található El Hierro teljes energiaellátását egy szélturbinákból és vízerőművekből álló komplexum fogja biztosítani.

4.9 A megfelelő európai szabályozáson ⁽⁹⁾ alapuló belső piac magában foglalja a jelenlegi európai törvények végrehajtásának felülvizsgálatát is, valamint annak ellenőrzését, hogy hatásaik megfelelnek-e az eredetileg előrejelzett hatásoknak. A fentiekben tárgyalt szabályozási problémák tekintetében egy hasonló kezdeményezésnek bizonyosan pozitív hatása volna a szigetekre. Talán a következő kísérleti projektet lehetne elvégezni e téren: a szolgáltatási irányelv szerint az Európai Bizottságnak 2011. december 28-ig, majd azt követően háromévente átfogó jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az irányelv alkalmazásáról. E jelentés keretében egy területi megközelítést lehetne érvényesíteni, és a szigetek helyzetét az egyéb régiókkal összehasonlítva értékelni lehetne.

4.10 Mindezek az elemek elősegíthetik, hogy megoldási lehetőségeket találjunk a szigetek belső piachoz való jövőbeli jobb integrációjára. Ez az integráció két célkitűzés – a vonzerő, illetve a diverzifikáció – megvalósításán alapszik.

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB „Jobb jogalkotás” (CESE 1068/2005) és „Az uniós szabályozás jobb végrehajtása” (CESE 1069/2005) című véleményét.

5. Az uniós politikák megfelelő végrehajtása az európai szigetekeken

5.1 A fent említett két célkitűzés tekintetében az EGSZB meggyőződése szerint a politikák megfelelő végrehajtása a következő kezdeményezésektől függ:

5.1.1 Megfelelőbb kapcsolatok biztosítása a szigetek és a kontinens között, a közlekedési és innovációs politikák révén.

5.1.1.1 Számos szigetlakó vállalkozó panaszkodik a termékek kontinentális kikötőkbe való eljuttatásának többletköltségeire (szállítás). Egyes tanulmányok szerint a többletköltség a 20 %-ot is eléri. Mivel azonban a termékek sokfélék, alaposabb tanulmányokat kellene végezni (a legtávolabbi régiók esetében alkalmazott módszertan alapján). Ezért ezt a célt szem előtt tartva fontos megteremteni a szükséges feltételeket ahhoz, hogy a szigetek helyi intézményei fel tudják mérni a szigetjellegből adódó költségeket. Emiatt a szigetek helyi statisztikai szolgáltatásra és árindexekre egyaránt szükség van. A folyamat végén közös kiértékelési módszertannak kell kialakulnia az európai szigetek összes helyi statisztikai szolgálata között.

5.1.1.2 Általánosságban a szigeteknek hatékony általános érdekű szolgáltatásokra van szükségük.

5.1.2 Földrajzi megközelítésre van szükség a szabályozás javítását célzó kezdeményezés keretében, ami többek közt a következőket jelenti:

- a belső piacra vonatkozó valamennyi uniós kezdeményezéshez a szigeteket érintő hatások felmérése, nemcsak ágazatok, hanem földrajzi szempontból is; a szigetek szempontjainak megjelenítése valamennyi uniós politikában;
- rugalmasság az uniós rendeletek alkalmazásában,
- az adminisztratív feladatok egyszerűsítése, mindenekelőtt a kkv-k finanszírozáshoz való hozzáférése terén;
- a hatóságoknak nemzeti, regionális és helyi szinten is ezt a magatartást kell követniük.
- Ezért a pusztán egyszerűsítés aspektusán túlmenően hangsúlyozni kell a különböző politikai szintek között koherensen működő stratégiák kidolgozásának szükségességét is.

5.1.3 Arra kellene ösztönözni az európai tisztviselőket, hogy vegyenek részt szigetekről szóló képzéseken, hogy megérthessék ezeknek a sajátos területeknek a realitását. Az EGSZB ezért kiemelten támogatja a „Vállalati Tapasztalati Programot”, és felkéri a szigetekeken működő kkv-kat, hogy jelentkezzenek európai tisztviselők befogadására. Ez az ő számukra is jó alkalom arra, hogy helyi szinten, közvetlenül a szigetlakókkal beszélhessenek európai ügyekről. Ezt bizonyította a tanulmányozócsoport Ajaccióban, 2008. április 7–8-án tartott ülése is. Ha az uniós polgárokkal a tagállamokban találkozunk, sokkal jobban meg lehet érteni és meg lehet vitatni az Uniót és politikáit.

5.1.4 Hangsúlyozni kell a regionális célkitűzésű állami támogatásra vonatkozó politikák jövőbeli fontosságát. E konkrét kérdésben az EGSZB határozottan támogatja a Musotto-jelentés javaslatait, nevezetesen:

- „rugalmasság a meglévő és jövőbeli állami támogatások politikájában, anélkül hogy ez a rugalmasság elfogadhatatlan versenytorzulásokhoz vezethessen az EU-n belül”;

- a regionális állami támogatásokra vonatkozó következő iránymutatások keretében tanulmányozni kell a működési támogatások minden olyan szigeti régióra való kiterjesztésének lehetőségét, amely nem szigetország vagy belső sziget.

5.1.5 A szigetekeken működő kkv-k kapacitásait növelni kell:

5.1.5.1 A kkv-k kutatáshoz és innovációhoz való hozzájárulása, például olyan eszközök révén, mint a JEREMIE. A szigetekeken ugyanis nagy a hiány jól képzett kutatókból, laboratóriumokból és szabadalmakból. A magánkutatások annyira elenyészők, hogy az állami kutatásokat kellene fejleszteni. A szabad zónák elképzelését is alaposan meg kell vizsgálni. A szárazföldön tapasztalható állapotokhoz képest a szigetek elmaradtak, kivéve azokat az eseteket, ahol a közigazgatási szervek voluntarista politikát folytatnak, vagy ahol egy ágazat gazdaságilag annyira fontos, hogy már eléri azt a küszöböt, amely elegendő kutatási tevékenységek megkezdéséhez, illetve támogatásához. Ez a megközelítés azonban az ősi szakmai bölcsesség megőrzését is magában foglalja: az innovációnak erről a vetületéről nem szabad megfeledkezni.

5.1.5.2 Harmadik országokba irányuló export. Emlékeztetni kell rá, hogy az Európai Bizottság a belső piac felülvizsgálatáról kiadott időközi jelentésében (2007. február), az egész világra nyitott jövőbeli belső piacról beszél. Ezt a felfogást erősíti meg az „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című közlemény is. Ebben az Európai Bizottság „az egységes piac szabályozási térségének kiterjesztését” szorgalmazza. Ez a gondolat az EU és a tagállamok, illetve a szomszédos országok közötti együttműködési programokban konkretizálódhatna.

5.1.5.3 Magasan képzett munkaerő alkalmazása. A szigetek egyik problémája a fiatal nemzedék elvándorlása, amely inkább a kontinentális régiókban keres felsőfokú képzési és magasabb kereseti lehetőséget. Jóllehet a GDP nem tökéletes mutató, illetve kritérium, a 4. kohéziós jelentés hangsúlyozza, hogy ennek növekedése a termelékenység és a dolgozó népesség függvénye. Az EGSZB határozott meggyőződése, hogy kezdeményezéseket kell tenni a szigetekeken egyetemek és egyéb magas szintű oktatási intézmények kialakítása érdekében. Ez a szigetek lakói számára a továbbképzés alapfeltétele. Amióta 1981-ben újra megnyitotta kapuit, a Korzikai Egyetem például – a diákok növekvő számának köszönhetően – képes volt mennyiségi és minőségi javulást előidézni a regionális humántőkében. Ez a javulás csökkentett bizonyos munkaerő-piaci egyenlőtlenségeket, és ösztönözte egyes gazdasági szektorok (például élelmiszer-feldolgozás, turizmus, IKT stb.), illetve vállalatok fejlődését.

5.1.5.4 A szigetek tulajdonságaira támaszkodva a legjárhatóbb fejlődési út megtalálása. Az Európai Bizottság a tengerpolitikáról kiadott zöld könyvében joggal hangsúlyozza ezzel kapcsolatosan azt a tényt, hogy „az idegenforgalmi termékek és szolgáltatások diverzifikálása növelheti a part menti és szigeti desztinációk versenyképességét”. E diverzifikáció – amely az innováció (nem technológiai) dimenziójához kapcsolódik, és egyúttal összecseng a szigetek gazdasági tevékenységeinek diverzifikációjára irányuló általános célkitűzéssel is (számos sziget szenved az idegenforgalmi tevékenység egysíkúságától) – a következő feltételekhez kötött:

- teljes állapotfelmérés elvégzése minden egyes európai sziget helyzetéről;
- a turizmus területén a szigeteket sújtó hátrányok teljes listájának összeállítása;

- az infrastruktúrák színvonalának meghatározása valamennyi sziget esetében;
- a kereskedelem támogatása és hozzájárulás a szállodai és közlekedési infrastruktúra fejlesztéséhez, a szigetrégiók és az Európai Unió közötti egyedi szerződések aláírása révén;
- a turizmus diverzifikációjának elősegítése érdekében számba vehető támogatási és átstrukturálási lehetőségek tanulmányozása (kulturális, vidéki, régészeti, ifjúsági, sport-, halászati, üzleti stb. turizmus);
- a regionális turisztikai fejlesztési tervek kidolgozására irányuló javaslat tanulmányozása. Ezek a tervek megelőznék az európai fellépéseket, és kötelező előfeltételét képeznék annak, hogy a szigetek részesülhessenek a „Regionális versenyképesség és foglalkoztatás” célkitűzés strukturális alapjainak 2007–2013-as programozási időszakára jegyzékbe vett uniós szigetrégiók számára előirányzott specifikus európai finanszírozásokból;
- a megfelelő módszerek meghatározása, amelyek képessé tehetnék a szigeteket, hogy a környezetet gazdasági tevékenységek forrásává alakítsák (nevezetesen ökoszállodákra, bioétermekre, szabadtéri tevékenységekre, bio-felfedező túrákra stb. alapuló turistacsábító stratégiák kifejlesztése). Az ilyen megközelítések konkrétan a háziipari ágazatokra vonatkoznak.

6. Szilárd kormányzás az európai szigetek helyzetének megfelelő figyelembevétele érdekében

6.1 Az EGSZB a jogalkotási folyamat keretében az alábbi változtatások végrehajtását javasolja:

6.1.1 A lehető legtöbb használható információ megléte a szigetek helyzetéről. Nem lehet eléggé hangsúlyozni a szigetekre vonatkozó statisztikák frissítésének és további statisztikák összeállításának fontosságát. Ezek az akkurátus közpolitikák szükséges eszközei (európai, nemzeti és regionális szinten is). Ezt a megközelítést elsőként egy eseti értékelésre kellene alapozni, amely egyebek mellett a szigetek specifikus társadalmi és gazdasági helyzetét is figyelembe veszi. Ez egyúttal jó alkalom elgondolkodni arról is, hogy mennyire releváns kritérium a GDP a regionális nehézségek értékelésekor.

6.1.1.1 A szigetekre vonatkozó bármely közösségi politika kidolgozásának, illetve végrehajtásának előfeltétele, hogy elegendő és megbízható adatokkal, illetve releváns mutatókkal rendelkezünk. A GDP kritériuma, akárcsak a munkanélküliségi ráták – legalábbis önmagukban – közismerten alkalmatlanok rá, hogy megfelelően megértsük a szigetterületek realitásait és azokat a bonyolult mechanizmusokat, amelyek miatt a szigetek mások, mint a Közösség többi része.

6.1.1.2 Ez a helyzet nem új keletű, de hosszú ideig nem került reflektorfénybe, mivel az EU szigetein élő lakosság nagy többsége mindenképpen a maximális támogatási szintben részesült (1. számú célkitűzés), kevés gyakorlati jelentősége volt egy hasonlóan komplex probléma feltárásának. A bővítési folyamat, és a vele járó „statisztikai hatás” (például a hajdan hátrányos helyzetű régiók viszonylagos gazdagodása) azonban kihangsúlyozta a helyzet elemzésének szükségességét, és a szigetrégiókra vonatkozó jobb és célzottabb statisztikai mutatókra irányuló igényt.

6.1.1.3 Amint a Musotto-jelentés is kiemelte: „folytatni kell a relevánsabb statisztikai mutatók kidolgozását, amelyek képesek világosabb statisztikai képet adni a fejlettségi szintről és előmozdítani a földrajzi és természeti hátrányoktól sújtott régiók megfelelő megértését, különös tekintettel a halmozott nehézségek sújtotta területekre, például a hegyláncokra, szigetcsoportokra vagy a kettős elszigeteltségtől szenvedő régiókra [...] E mutatóknak egyúttal lehetővé kell tenniük a szóban forgó régiók és az EU többi része közötti különbségek pontosabb értékelését, valamint az érintett régiókon belüli egyenlőtlenségek értékelését is”.

6.1.2 A szigetekkel foglalkozó szolgálatközi csoport létrehozása az Európai Bizottságon belül a problémamegoldás integrált megközelítése érdekében.

6.1.3 Az EGSZB közös fejlesztési stratégiák kidolgozása érdekében együttműködésre szólítja fel a helyi közigazgatási szerveket és a civil társadalmat (ahol pedig már együttműködnek, ott a közös munka folytatására). Fontos, hogy a szigetek közösei pozitív partneri együttműködés keretében közelítsék meg a projekteket.

6.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a helyes kormányzás érdekében rendszeresen felül kellene vizsgálni a szigetek helyzetét, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson be éves jelentést az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Régiók Bizottságának és az EGSZB-nek az európai szigetek problémái kapcsán hozott releváns intézkedések hatékonyságának nyomon követéséről és értékeléséről. E tekintetben az éves jelentésnek az Európai Bizottság által javasolt cselekvéseket is tartalmaznia kellene. Elmondható tehát, hogy ez a vélemény hosszú távú, dinamikus folyamatot indít útjára.

7. Záró megjegyzések

7.1 Végezetül a szigetek jobb belső piaci integrációjának kérdése a fentiek mellett az alábbi két alternatíva megvizsgálására vezetheti az érdekelt feleket.

7.2 A szigetekkel rendelkező vagy szigetekből álló tagállamok (Portugália, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Görögország, Málta, Ciprus, Egyesült Királyság, Írország, Hollandia, Dánia, Észtország, Finnország, Svédország) közötti megerősített együttműködési formák alkalmazása. Az európai szigetpolitika fenti céljainak eléréséhez szükséges összes feltétel teljesülése szempontjából ez a megoldás végrehajthatatlannak tűnhet. Következésképpen a tagállamok saját javaslatainak mértékében az alulról építkező megközelítést kell választani. Ezért kell helyi szintű fejlesztési stratégiákat kidolgozni – amint azt már

korábban említettük is. E tekintetben a (2007–2013-as strukturális alapok keretében kidolgozott) operatív programok megfelelő alapként szolgálhatnak a jövőbeli 2014–2020-as időszakhoz.

7.3 A jövőbeli európai jogi keretek elősegíthetik a jelenlegi megoldások tökéletesítését, a Lisszaboni Szerződés, illetve az EK-Szerződés 158. cikkének módosítása révén.

7.3.1 A Lisszaboni Szerződés által módosított jövőbeli 158. cikk a következőképpen olvassandó:

- a) az első bekezdésben a „gazdasági és társadalmi kohézió” szövegrész helyébe a „gazdasági, társadalmi és területi kohézió” szöveg lép;
- b) a második bekezdésből a „vagy szigetek – a vidéki térségeket is beleértve –” szövegrészt el kell hagyni;
- c) a cikk a következő új bekezdéssel egészül ki: **„Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók”.**

7.3.2 A fenti újraszövegezés összhangban van azzal a ténnyel, hogy a (még jóváhagyásra váró) Lisszaboni Szerződésnek köszönhetően új elemként a területi aspektus is bekerült az európai kohézióba. A területi dimenzió elismerése kiemeli az EU azon szándékát, hogy területének valamennyi realitását számításba vegye. A jövőbeli új 158. cikk e törekvés konkrét megfogalmazását jelenti.

7.3.3 A területi kohézió meghatározása nem könnyű feladat. A jövőbeli zöld könyv bizonyára érdekes alkalmat nyújt a tájékozódásra a meglévő különböző megközelítésekről. Az EGSZB ezzel kapcsolatban meg van győződve arról, hogy a területi kohézióról való gondolkodás a tisztán gazdasági statisztikák mellett figyelembe veszi a terület nyilvánvaló földrajzi adottságait és az azokból eredő sérülékenységet is, ami – egyes területeken – komoly veszélybe sodorhatja a társadalmi-gazdasági kohéziót. A területi kohézióra való törekvés a szigetrégióon belüli, illetve a területek összessége közötti együttműködés megerősítésére (az EGSZB minden bizonnyal támogatná az e célra előírt strukturális alap növelését a 2013 utáni következő időszakban), valamint az összes érintett fél (az állami hatóságok és a civil társadalom) között a releváns politikák kidolgozása és végrehajtása terén megvalósuló partnerség megerősítésére alkalmas eszközök keresését jelenti.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az észlelt infláció és a tényleges infláció közötti különbség okai

(2009/C 27/27)

2008. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésével összhangban úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az észlelt infláció és a tényleges infláció közötti különbség okai.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2008. június 3-án elfogadta. (Előadó: Olivier DERRUINE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 125 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 Az EGSZB korábbi ajánlásaiban már felvetette, hogy „a bérekhez (illetve jövedelmekhez) kapcsolódó statisztikákat legalább ötödrészekre lebontva kellene vizsgálni, hogy jobban felmérhessük a bérpolitikák hatását az árak stabilitására” ⁽¹⁾. A 4.3.3 pontban kimutatjuk, milyen különbségek mutatkoznak a fogyasztási profilokban a jövedelmek szintje szerint. Ehhez adódik hozzá az a tény, hogy a fogyasztási határhajlandóság is változik, ezért fontos, hogy tudjuk azonosítani, mely bérelemelésből melyik jövedelmi kategóriának származik előnye (%-ban). Enélkül a monetáris politika nem megfelelő módon reagál a bér- és jövedelememelkedésekre.

1.1.1 Mindemellett a Belga Nemzeti Bank által elvégzett vizsgálatok ⁽²⁾ mintájára helyénvaló volna, ha az Európai Bizottság és/vagy az Európai Központi Bank legalább évente egyszer közzétenné a háztartások vásárlóerejére tett inflációs határolásról szóló – jövedelemszintek szerinti felbontásban közölt – elemzését.

1.1.2 Az európai szigeteket illetően szükség van arra, hogy mindegyikük rendelkezzen helyi szintű statisztikai szolgálattal, valamint árindekszel annak érdekében, hogy objektíven lehessen mérni a sziget státusukból adódó járulékos költségeket. Statisztikai szolgálataik között közös módszereket kellene kidolgozni ennek megvalósítása érdekében.

1.2 Hasonlóképpen a tagállamokat és az Eurostatot fel kellene szólítani arra, hogy jobban használják ki az árakról általuk készített méréseket, részletes mutatókat produkálva, amelyek az árak alakulását az elosztási hálózatok kategóriája és a termékek minősége szerinti lebontásban közlik (alsó, közép- és felső kategóriás termékek). Joggal tarthatunk attól ugyanis, hogy az „alsó kategóriás” – főként élelmiszer – termékek árai még jelentősebb emelkedést mutattak. Ezen túlmenően az inflációs mutatók kiszámítását végző intézmények által az árakra vonatkozóan összegyűjtött adatok nemzetközi összehasonlítása hozzájárulhatna a 1.4. pontban felvetett kérdések megválaszolásához. Az EGSZB azt is felveti, hogy nem lenne helyes az idős emberek számára kialakított árindekre támaszkodni.

1.3 Az EGSZB kíváncsának tartaná, hogy az Eurostat égisze alatt megkezdődött, és a lakhatási költségek inflációs mérésekbe való belekalkulálására alkalmas egzakt számítási módszerek kidolgozására irányuló munka mihamarabb eredményre vezessen, és az eredményt megfelelő, az érintett szociális és gazdasági partnereknek benyújtandó intézkedési javaslatok kísérjék. Az EGSZB általánosságban véve azt kéri, hogy vonják be a harmonizált fogyasztói árindeks (HICP) módszertani felülvizsgálataiba, amelyeket az Eurostat folytat le.

1.4 Az Európai Bizottságnak tanulmányoznia kellene a fogyasztói, termelési és import árak egyidejű alakulását, meglepőnek tűnik ugyanis, hogy egyes reprezentáns elemek importárai erőteljesen csökkentek, de ebből a végső fogyasztó mit sem érzett meg. Elfogadhatatlan volna, hogy a fogyasztók engedjék túlterhelni magukat pusztán azért, mert egyes alapvető információkról nincsen tudomásuk. Mindez nem üthet vissza az egységes valutára, amely ez esetben olyan hitelrontás áldozata volna, melyhez semmi köze nincsen.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „A pénzügyi piacok alakulásának gazdasági és társadalmi következményei”, HL C 10., 2008.1.15., 96. o., 1.14. pont.

⁽²⁾ Belga Nemzeti Bank: „L'évolution de l'inflation en Belgique: une analyse de la Banque nationale de Belgique réalisée à la demande du gouvernement fédéral” [Az infláció alakulása Belgiumban – A Belga Nemzeti Bank elemzése a szövetségi kormány kérésére], *Revue économique*, 2008, 17. o.

1.5 Az EGSZB tudatában van annak, hogy milyen nehézségek árán gyűjti össze az Eurostat az adatokat, ennek ellenére felteszi a kérdést, nem volna-e lehetséges gyorsabban közzétenni a magánháztartások fogyasztási ráfordításaira vonatkozó adatokat. A jelenlegi határidő nagyjából három év (tehát a 2005-ös adatokat csak 2008-ban tették közzé!!!). Egyes adatok (nevezetesen a jövedelmek eloszlásának adatai) esetében a legutóbbi frissítés 2001-re nyúlik vissza. Felmerül a kérdés, hogy vajon a társadalmi folyamatok ismeretében nem kellene-e felgyorsítani a vizsgálatok elvégzésének ütemét (hatévente egy felmérés).

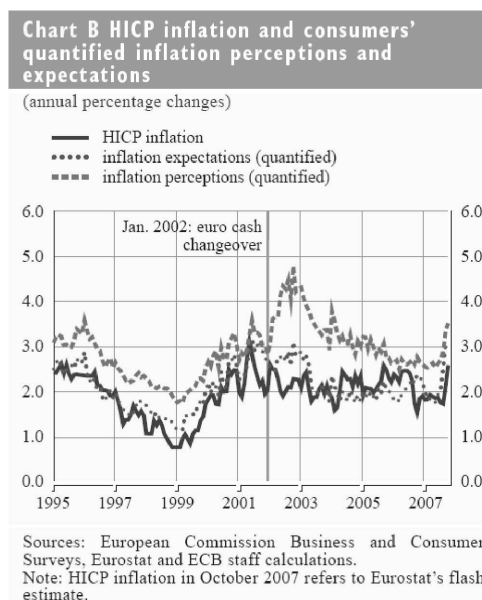
1.6 Végezetül az EGSZB azt javasolja, hogy támogatni kell mindazokat a közintézményeket és nem kormányzati szervezeteket, amelyek hozzájárulnak a fogyasztók felvilágosításához, és segítik az utóbbiakat eligazodni a kínálatban, ami a marketing technikák és a kapcsolt ajánlatok miatt egyre nehezebbé válik.

2. Bevezetés

2.1 Elindítása óta (a paritások meghatározása 1999-ben, a fém pénzek és bankjegyek forgalomba helyezése 2002-ben történt az EMU első országaiban) az egységes valutát számtalan kritika érte: míg eleinte az euró a nagy nemzetközi valutákhoz viszonyított leértékelését szkeptikus bírálatok érték, az elmúlt három évben tapasztalt árfolyam-emelkedés az európai vállalkozások nemzetközi versenyképességével kapcsolatos félelmeket ébresztett. Egyébiránt bizonyos kormányok erősítették ezt az érzést saját gazdaságpolitikai tévedéseik elkenőzése érdekében. Egyesek – igaz, elenyésző kisebbség – az egységes valutára mutogattak, mondván hogy ez az oka – legalábbis részben – az euróövezet országai közötti valódi konvergencia hiányának, és emiatt országuk kilépését szorgalmazták az euróövezetből.

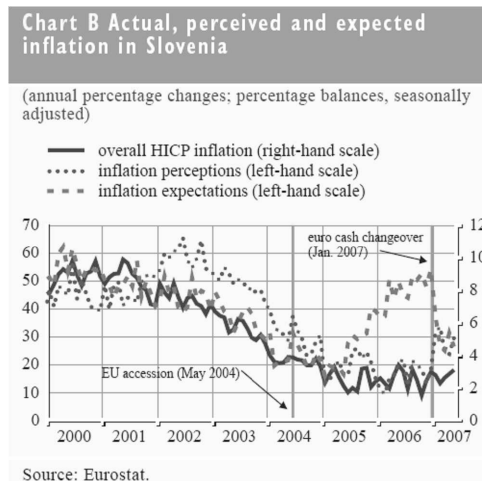
2.2 A HICP-re vonatkozó statisztikák szerint az infláció jelentősen visszaesett a EMU kialakításának harmadik szakaszában, és azóta is történelmileg alacsony szinten maradt, valószínűleg azért, mert az árak könnyebb összehasonlíthatósága élénkítette a versenyt és korlátozta az ár növekedést. Ennek ellenére az európaiak nagy többsége úgy véli, hogy az országuk gazdasága előtt álló problémákért az euró felelős, és véleményük szerint az euró bevezetése vásárlóerejüket csökkentő inflációs nyomáshoz vezetett. Egyesek egyébként szívesen látnák a kettős ármegjelöléshez való visszatérést, ami súlyos visszalépést jelentene az európai integráció hívei számára. Mindez bizalmatlanságot ébreszt az euró iránt, még a Gazdasági és Monetáris Unió határain túl is. 2002 szeptemberében az európaiak 59 %-a még „általánosságban előnyösnek” ítélte meg az egységes valutát, míg a szkeptikusok 29 %-ot képviseltek (Euróbarométer felmérés, 2006). Négy évvel később az elmúlt 20 év egyik legnagyobb európai politikai projektje által ébresztett lelkesedés már igencsak lecsillapodott: a polgárok 81,4 %-a úgy vélte, hogy az euró áremelkedést eredményezett.

2.3 Az euró bevezetéséig a fogyasztók által észlelt infláció alakulása általánosságban megfelelt a HICP-nek. 2002 óta ez megváltozott: a különbség 2003-ban volt a legjelentősebb, azóta részben csökkent. 2006-tól a különbség ismét elmélyült. 2004 vége óta az észlelt infláció stabilizálódott egy, a 2001-ben mértnél magasabb szint körül.



2.4 Az EU-hoz 2004-ben csatlakozott országok többségében a tényleges infláció a csatlakozás pillanatában – sőt, már 2003 óta – nőtt, a közvetett adóemelések és a hatósági árak – különösen a mezőgazdasági árak emelkedése miatt. A későbbiekben egyes országokban az infláció visszaesett. Az észlelt infláció azonban tovább emelkedett. A Cseh Köztársaság az egyetlen ország, ahol a 2008. eleji adatok szerint az észlelt infláció alacsonyabb a valós inflációnál.

2.5 Ha Szlovénia esetét tekintjük, amely elsőként állt át a közös valutára, szintén azt tapasztalhatjuk, hogy az észlelt infláció 2007-ben, az euró bevezetésekor ugrásszerűen megnőtt, és hogy ezt az ugrást előzetes áremelések „készítették elő” a fenti eseményt megelőző két év folyamán.



2.6 Az euró egészségével kapcsolatos fenti kételyek ellentétesek az országok – az Európán kívüli országokat is beleértve – értékelésével: a Nemzetközi Valutaalap szerint az euró részesedése a valutatartalékokban az 1999-ben tapasztalt 18 %-ról 2004-re mintegy 25 %-ra emelkedett. Ez a siker még látványosabb a felemelkedő országokban. Ezenkívül jól mutatja a népszerűséget az a tény is, hogy a világ összes pénzváltási tranzakciójának 37 %-a, és az import/export ügyletek 41 % és 63 % közötti része euróban történik.

2.7 A javasolt saját kezdeményezésű vélemény szeretné világosabban elmagyarázni, hogyan alakult az infláció, és hogy mik az okai a közvélemény által észlelt és a tényleges inflációs szint közötti tartós eltérésnek, és szükség szerint ajánlásokat fogalmazzon meg.

3. Az árak alakulása az euróövezetben és a három nem csatlakozott országban

3.1 Sok európai számára az euró áremelkedések okozójaként jelenik meg. Ha ez volna a valós helyzet, az infláció más profilt mutatna aszerint, hogy az euróövezet országait vagy a többi országot vizsgáljuk. Márpedig az euróövezet helyzete hasonlóképpen alakult, mint azon három országé (Dánia, Egyesült Királyság, Svédország), amelyek akkoriban nem vezették be az egységes valutát.

3.1.1 A korrelációs mátrix jelzi az ármozgások hasonlóságának mértékét egyrészt az euróövezet és a három említett ország között, másrészt az egyes országok között. Az egyes cellákban található számok 0 (nincs korreláció) és 1 (tökéletes korreláció) között váltakozik.

Korrelációs mátrix, 2000-2002

	Euróövezet	Dánia	Svédország	Egyesült Királyság
Euróövezet	1,00	0,52	0,67	0,67
Dánia		1,00	0,35	0,47
Svédország			1,00	0,47
Egyesült Királyság				1,00

Korrelációs mátrix, 2002-2004

	Euróövezet	Dánia	Svédország	Egyesült Királyság
Euróövezet	1,00	0,29	0,78	0,80
Dánia		1,00	0,34	0,40
Svédország			1,00	0,75
Egyesült Királyság				1,00

Forrás: Eurostat; saját számítások

3.1.2 Az euróövezet és az Egyesült Királyság, illetve Svédország inflációs mutatói közötti korreláció az euró bevezetését követően konszolidálódott. Éppen az ellenkező figyelhető meg Dánia esetében. Ugyanakkor megfigyelhető, hogy a dán és angol árak közötti korreláció tompul, és a svéd árakkal való korreláció stabil, de gyengébb szinten marad.

3.1.3 Meglepetéssel konstatálhatjuk azt is, hogy Dánia és az Egyesült Királyság közötti korreláció kivételével az euróövezetből kimaradt három ország erősebb korrelációt mutat az euróövezettel, mint egymással!

3.2 Ez azt mutatja, hogy az árak mozgása az euróövezeten belül nem tulajdonítható az eurónak, mivel hasonlóképpen alakult azokban az országokban, amelyek nem vezették be az egységes valutát.

3.3 Az alábbi táblázat a termékeknek és szolgáltatásoknak az HICP számításában figyelembe vett 12 fő kategóriáját (a háztartások egyéni fogyasztása) szemlélteti, bemutatva kölcsönös súlyozásukat, valamint az áremelkedés gyorsulásának ritmusát az euró bevezetését megelőző/követő két évben. Meg kell állapítani, hogy ezen a szinten csak három kategória mutat nyilvánvaló árgyorsulást (alkoholos italok és dohánytermékek, melyek esetében az áremelkedés a magasabb jövedéki adókkal magyarázható; egészségügy és közlekedés). Ez nem zárja ki, hogy alsóbb szinteken gyorsulást jegyeztek fel (pl. a lakbérek esetében, ahol az árak a 2000 és 2002 közötti +1,5 %-os emelkedés után 2002 és 2004 között 2 %-kal nőttek).

Euróövezet	2000-2002	2002-2004	Az árak gyorsulása	Súlyozási átlag 2000-2004
cp00 Globális HICP	2,31	1,99		
cp01 Élelmiszer termékek és alkoholmentes italok	4,47	1,50	×	157,91
cp02 Alkoholtartalmú italok, dohánytermékek és narkotikumok	3,11	5,42	✓	39,71
cp03 Ruházati cikkek és lábbelik	0,64	-0,09	×	75,87
cp04 Lakhatás, víz, villamos energia és egyéb üzemanyagok	2,81	2,19	×	154,96
cp05 Bútorok, háztartási berendezések és mindennapi háztartási kellékek	1,68	1,12	×	79,84
Cp06 Egészségügy	1,59	4,93	✓	36,04
Cp07 Közlekedés	1,49	2,51	✓	153,67
Cp08 Kommunikáció	-5,07	-0,73	✓	28,23
Cp09 Szabadidő és kultúra	1,22	0,10	×	98,10

Euróövezet	2000-2002	2002-2004	Az árak gyorsulása	Súlyozási átlag 2000-2004
Cp10 Oktatás	3,46	3,49	✓	9,21
cp11 Szállodák, kávéházak és éttermek	3,69	3,23	✗	91,25
cp12 Egyéb termékek és szolgáltatások	2,86	2,53	✗	75,25

Forrás: Eurostat; saját számítások

4. Az észlelt és tényleges infláció közötti különbségek okai

4.1 Társadalmi-gazdasági magyarázatok

4.1.1 Az euró bevezetése egybeesett a szeptember 11-i eseményeket követő hónapokkal, amelyeket az általános bizonytalanság jellemzett, beleértve a gazdasági helyzetet is. A helyzetet súlyosbította a konjunktúra romlása, miután a szóban forgó időszak erőteljes kontrasztot mutat 1999-cel és 2000-rel, amelyek egy kivételes növekedési időszaknak feleltek meg.

4.1.2 Az észlelt és valós infláció közötti tartós eltérés magyarázata több tényező kombinációjából tevődik össze: a HICP kalkulációjába bevont különböző termékek és szolgáltatások vásárlásának gyakorisága; ezen termékek árának kölcsönös alakulása; a fogyasztók szemében való jelentőségük egyaránt közrejátszott benne.

4.1.2.1 A következő táblázat megkísérel objektív képet adni e tényezőkről, az HICP összes index-elemét öt „családba” csoportosítva: a rendszeresen (legalább havonta 1 alkalommal) vásárolt és a kevésbé rendszeresen vásárolt termékek és szolgáltatások csoportjába, valamint azon termékekébe, amelyek vásárlásának gyakorisága az egyéneknek és a körülményeknek megfelelően változhat. Az első két kategórián belül további megkülönböztetést alkalmaz aszerint, hogy az adott termék, illetve szolgáltatás erőteljes nemzet(köz)i verseny tárgya-e.

4.1.2.2 Világosan kitűnik, hogy általánosságban a csekély versenynek kitett elemek ára sokkal gyorsabban emelkedett, mint az átlagos infláció a 2000–2007 közötti években (+2,12 %). A táblázat azt is megerősíti, hogy a kevésbé gyakran vásárolt és erős versenynek kitett termékek árai erőteljesen hozzájárultak az infláció enyhítéséhez (+0,37 %), annál is inkább, mivel ezek jelentős súllyal esnek latban az infláció tekintetében (27 %-os súllyal, közvetlenül a „rendszeres vásárlás/csekély verseny” kategória után, amelynek a részesedése 34 %).

Index-elem kategória	A verseny intenzitása	Éves növekedés (%) 2000–2007	Hozzájárulás a HICP mutatóhoz	Súly az HICP-n belül
Rendszeres vásárlás	gyenge	2,34	0,92	339,4
	erős	2,00	0,06	28,8
Nem rendszeres vásárlás	gyenge	2,91	0,51	204,7
	erős	0,37	0,26	269,1
Változó	-	2,38	0,37	157,88
HICP		2,12	2,12	1000,0

Forrás: Eurostat; saját számítások

4.1.2.3 A nem rendszeresen vásárolt, erős versenynek kitett termékek fenti szerepe a nemzetközi kereskedelem tendenciáit és ennek strukturális változásait tükrözi. 1995-ben az euróövezeten kívüli iparcikkek importjának kétharmada magas költségű országokból származott. 2005-ben ezek részesedése 50 %-ra visszaesett. E visszaesés tényezői az Egyesült Királyság, Japán és az Egyesült Államok, míg a felemelkedő országok részesedése, illetve kisebb részben az új tagállamoké is növekedett. Az átváltási árfolyamok alakulása is élnékíthette/fékezhetette az euróövezet kereskedelmi partnereivel folytatott kereskedelmi kapcsolatokat.

Az egyes ország(csoport)ok részesedése az euróövezet importjában

	Magas költségek	Ebből:			Alacsony költségek	Ebből:	
		Egyesült Államok	Japán	Egyesült Királyság		Kína	Új EU-tagállamok
1995	65,7	16,1	10,7	20,3	34,3	5	8
1997	65,2	17,7	9,6	21,2	34,8	5,8	8,4
1999	64,1	18,4	9,8	19,6	35,9	6,3	9,8
2001	60,2	18,1	8,5	18,6	39,8	7,9	11,6
2003	55,1	15,1	7,8	16,6	44,9	11	14
2005	50,7	13,9	6,7	15	49,3	14,8	13,1
Változás: 1995–2005	-15,0	-2,2	-4,0	-5,3	15,0	9,8	5,1

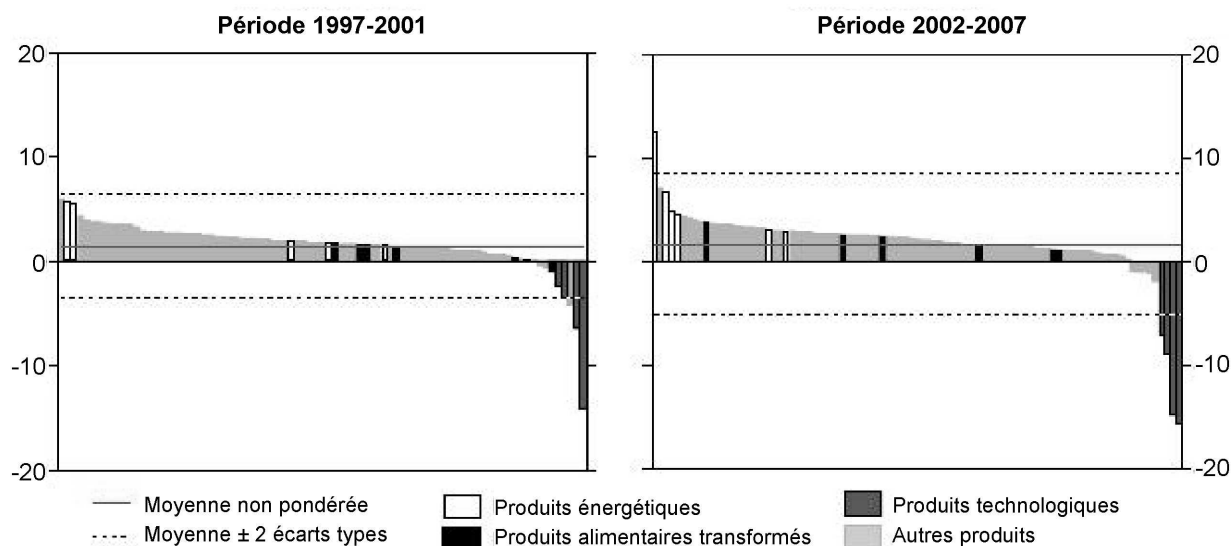
Európai Központi Bank, Havi hírlevél, 2006. augusztus

4.1.3 2002 óta az árak ingadozása az adatok tanúsága szerint sokkal jelentősebb, mint az euró fizetőeszköz bevezetését megelőző években.

Dispersion de l'évolution des prix relatifs

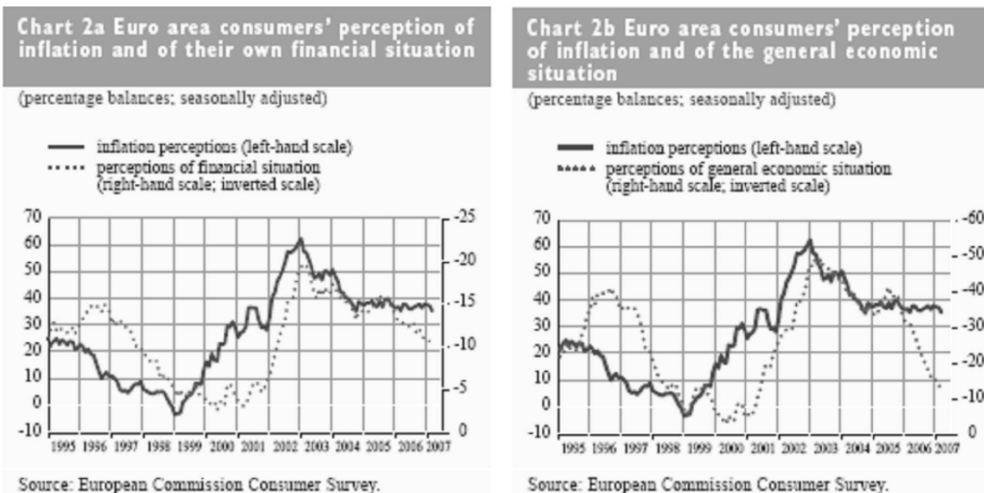
(pourcentages de variation annuelle)

ZONE EURO

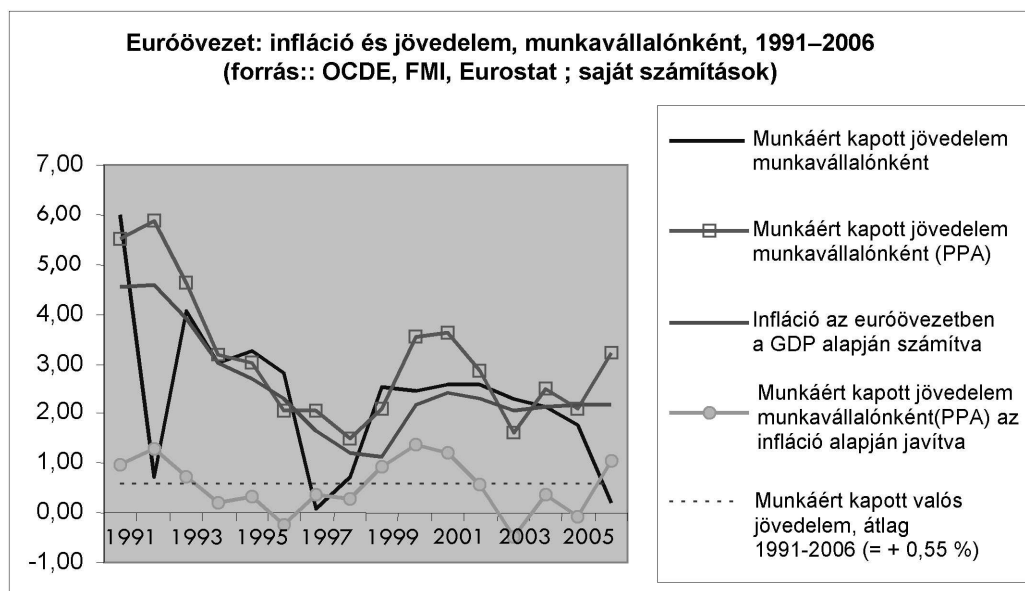


Sources: Commission européenne, Banque Nationale de Belgique, février 2008

4.1.4 A háztartások jövedelmeinek szintje ugyancsak magyarázhatja az árak alakulásának észlelését. Továbbá a népesség inflációérzetét befolyásolhatja az is, hogy nő az egyedül élő személyek száma, akiknek meg kell elégedniük egyetlen bérről/jövedelemmel minden szükségletük ellátásához. A helyzet különösen nehéz a gyermekeket nevelő háztartások, az alacsony jövedelműek, az alacsony képzettségű személyek, valamint a bérek és a foglalkoztatás terén még mindig hátrányosan megkülönböztetett nők, továbbá a rugalmas munkaszervezéssel bíró személyek esetében.



Forrás: „Mért és észlelt infláció az euróövezeten belül”, Európai Központi Bank, Havi hírlevél, 2007/05., 63-72. o.



4.1.5 Meg kell jegyezni, hogy a HICP-t alkotó termékek és szolgáltatások jellemzői egyik évről a másikra megváltozhatnak, tulajdonságaik javulását tükrözve anélkül, hogy az áruk megváltozott volna. De mivel a mutató nem veszi számításba a hasonló módosulásokat, ez a mutatókban árcsökkenésként jelenik meg (és mindeközben nem zárja ki azt sem, hogy a termék/szolgáltatás korábbi formájában már ne álljon rendelkezésre a piacon a fogyasztók számára. Ebben az esetben az árcsökkenés csak „papíron” létezik, és a valóságban nem felel meg semminek). Az EKB szerint „a jelentősen és gyakran javuló minőségű termékekre fordított kiadások súlya a globális HICP-n belül 8-9 %-ra becsülhető” (gépjármű, számítógép, mobiltelefonok stb.).

4.1.6 Meg kell említeni egyes kereskedők és vállalkozások gyakorlatait, amelyek az euróra mint fizetőeszközzé váló átállás időpontjában visszaélészerűen felfelé kerekítették az árakat (labbérek), bár egyes költségek igazolhatók az átcímkezéshez kapcsolódó műveletekkel stb. vagy azzal, hogy egyes áremelkedéseket nem hárítottak közvetlenül a fogyasztókra, és mivel „két legyet akartak ütni egy csapásra”, az euróra való átállásig elhalasztották azokat. Az Eurostat szerint az euró fizetőeszköz bevezetésének hozzájárulása 2002-ben 0,12 és 0,29 százalékpont között volt az euróövezet globális HICP-jéhez.

4.1.7 Végezetül egyes konkrét – az egységes valutával semmilyen kapcsolatban nem álló – események egybeestek az euróra mint fizetőeszközzre való átállással, és hozzájárulhattak az észlelt inflációhoz. Ilyen a kőolaj jelentős drágulása (+35 % 2001 decembere illetve 2002 áprilisa között), valamint az Európában tomboló kemény téli fagyok miatti rossz termékek, amelyek az euróövezeten kívüli gazdaságokat is megviselték.

4.2 Pszichológiai jellegű magyarázatok

4.2.1 A fogyasztók érzékenyebbek lehetnek az árak emelkedésére, mint az árak csökkenésére, függetlenül attól, milyen termékről van szó, és ezt az érzést csak felerősíthette az egységes valutára való átállás okozta ugrás az ismeretlenbe, az euróra való átállást követően az egyes termékeken megjelenített több különböző ár keltette bizalmatlanság, valamint a valóban emelkedő árú termékekhez és szolgáltatásokhoz (lakbér, élelmiszerek, benzin) kapcsolódó kiadások mértéke.

4.2.2 Mivel a tulajdonos lakók lakhatási költségei jelenleg nem részei a HICP kosárnak, az ingatlanárak erőteljes növekedése egyes országokban szintén magyarázatként szolgálhat az észlelt és a tényleges infláció közötti különbségre.

4.2.3 Azok a fogyasztók, akik a régi nemzeti valutákra átszámolják az egyes termékek euróban megadott árát, melyet meg kívánnak vásárolni, az euró bevezetése előtti árhoz viszonyítanak. Ezek a fogyasztók a régi árakon keresztül ítélik meg a helyzetet, amelyeknek az infláció miatt ugyanakkor már nincs aktualitásuk ⁽³⁾.

4.2.4 Meg kell jegyezni továbbá azt is, hogy sok fogyasztó – sőt, akár egyes elemző – igen gyakran összekeveri a vásárlóerő alakulását és az életszínvonallal kapcsolatos növekvő elvárásokat. Márpedig számos mutató arra enged következtetni, hogy a gyakori technológiai változások, az újonnan megjelenő termékek és szolgáltatások (amelyek hajlamosak a szokványos fogyasztási módokhoz hozzáadódni), az egyre kifinomultabb marketing technikák és a társadalmi nyomás által diktált fogyasztási sztenderdek egyre erősebben stimulálják az életszínvonallal kapcsolatos elvárásokat. Márpedig például egy GPS megvásárlása, amely egy új fogyasztási forma, vagy éppen a zöldségek helyett az előre megmosott és előkészített zöldségek vásárlása azt az érzést keltik, hogy csökken a vásárlóerő, holott ezek csupán a jövedelem emelkedésénél gyorsabban növekvő elvárásoknak a háztartások költségvetésére gyakorolt nyomását jelzik.

4.3 Módszertani magyarázatok

4.3.1 Nem áll szándékunkban vitatni a HICP hitelességét, amely a nemzeti statisztikai intézetek több mint 700 reprezentatív termékkel és szolgáltatással kapcsolatos havi megfigyeléseinek és méréseinek alapul, azaz körülbelül 180.000 eladási ponton havonta elvégzett mintegy 1,7 millió megfigyelést összegez.

4.3.2 Azonban helyénvaló emlékeztetni arra, hogy a harmonizált fogyasztói árindex bizonyos konvenciókon nyugszik, különösen (1) a kosárelemként szolgáló és a mutató összetételében szereplő termékek és szolgáltatások kiválasztása, valamint (2) az egyes termékek és szolgáltatások súlyozása tekintetében.

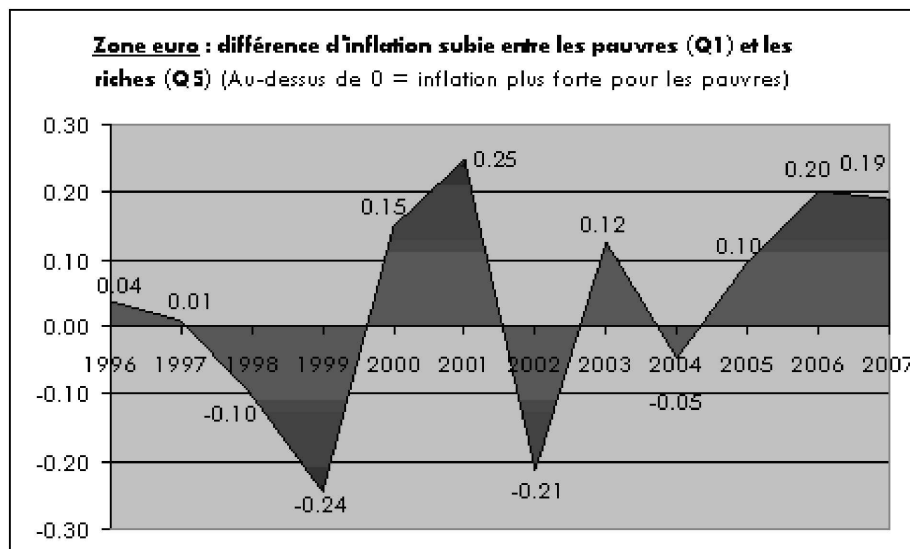
4.3.3 Ugyanakkor, ahogy a táblázat is mutatja, a háztartások kiadásainak struktúrája a jövedelmeknek megfelelően ingadozik. A legerősebb ingadozások a valós lakhatási kiadások tekintetében mutatkoznak, amelyek a háztartások legkevésbé jómódú 20 %-a esetében ötször súlyosabb kiadástérheket jelent, mint a leggazdagabb 20 % esetében. E különbség magyarázata az, hogy az utóbbiak egyszerűen tulajdonosai és bérlői lakásuknak. Ezért az ingatlanárak alakulását is máshogyan észlelik. A legszegényebb háztartások egyúttal 81 %-kal többet fordítanak jövedelmükből élelmiszerek és alkoholmentes italok vásárlására, ami miatt sokkal érzékenyebbek az élelmiszerek világszerte emelkedésére. A gazdagabb háztartások 67 %-kal többet fordítanak az első ötödésznél új gépjárművek vásárlására. Mivel a 2000–2008 közötti időszakban az új gépjárművek ára jóval lassabban emelkedett, mint a HICP, ezek a családok erősen megérik a pozitív változást.

⁽³⁾ 2002 végén szeretnék vásárolni egy gépjárművet, és emlékszem, hogy egy évvel korábban 100-ba került volna. Ma tehát a 100-at veszem viszonyításnak, bár azóta a HICP által mért infláció értéke 2,2 volt, tehát a viszonyítási árnak nem 100-nak, hanem 102,2-nek kellene lennie. Ha a tervet 2007-ben valósítom meg, az eltérés még nagyobb lesz, hiszen az ár ekkor már 114!

Euróövezet – HICP= 1000 (év: 2005)	Éves átlagos növekedés % (2000–2008; HICP = 2,3)	1. ötödrész	5. ötödrész	Különbség 1-5. ötödrész	Átlagos fogyasztási kiadások (VEP)	Súly a HICP-n belül	Különbség
cp01 Élelmiszer termékek és alkoholmentes italok	2,5	195	108	80,6	143,3	154,91	11,6
cp02 Alkoholtartalmú italok, dohánytermékek és narkoti- kumok	4,1	29	17	70,6	21,4	40,71	19,3
cp03 Ruházati cikkek és lábbelik	1,4	54	62	-12,9	60,3	74,20	13,9
cp04 Lakhatás, víz, villamos energia és egyéb üzema- nyagok	3,1	325	251	29,5	278,9	150,50	-128,4
Ebből: cp041 Valós lakbérek	1,9	134	24	458,3	53,8	63,50	9,7
cp042 A lakhatásra kirótt költségek	-	106	151	-29,8	143,9		-
cp05 Bútorok, háztartási berendezések és mindennapi háztartási kellékek	1,3	41	69	-40,6	56,8	76,5	19,7
cp06 Egészségügy	2,5	31	42	-26,2	35,7	41,67	5,9
cp07 Közlekedés	2,8	92	146	-37,0	125,6	153,31	27,7
Ebből: cp071 Gépjárművásárlások	1,2	23	70	-67,1	48,1	47,93	-0,1
cp08 Kommunikáció	-2,7	37	24	54,2	28,6	29,19	0,6
cp09 Szabadidő és kultúra	0,6	64	90	-28,9	83,0	94,66	11,7
cp10 Oktatás	4,0	7	10	-30,0	8,7	9,49	0,8
cp11 Szállodák, kávéházak és éttermek	3,2	42	67	-37,3	55,2	93,19	38,0
cp12 Egyéb termékek és szolgáltatások	2,3	85	113	-24,8	102,5	81,67	-20,8
Ebből: cp121 Személyes ellátás	1,9	27	25	8,0	26,1	26,36	0,2
cp125 Biztosítások	2,5	44	63	-30,2	55,2	18,60	-36,6

Forrás: Eurostat; saját számítások

4.3.3.1 A következő táblázat az inflációk hatását mutatja be a két szélső jövedelemszinten lévő csoportra, fogyasztási profiljuk alapján, bemutatva az 1996 óta észlelt eltéréseket. Az utóbbi 12 évben a legszegényebeket sújtó infláció 6 alkalommal magasabb volt a gazdagokat sújtónál, míg ennek ellenkezője 3 alkalommal volt megfigyelhető. 3 évben nem volt szignifikáns különbség.



4.3.3.2 A fenti strukturális hatáson túlmenően úgy tűnik, hogy az élelmiszeripari alapanyagok árának növekedésekor a legszegényebb háztartások, amelyek az olcsóbb termékeket választják illetve a diszkont élelmiszer-áruházakban vásárolnak be, erőteljesebben megérzik ezt a hatást, mivel e termékek esetében az élelmiszerek árában nagyobb az alapanyagok részesedése (hiszen ezzel szemben a csomagolási, marketing, stb. költségek része csekélyebb).

4.3.3.3 A legszegényebb háztartások az áremelkedések költségvetésükre gyakorolt hatásait nem tudják enyhíteni, mivel megtakarításaik mértéke általában csekély, nehezebben férnek hozzá hitelekhez és könnyen kerülhetnek a nagyfokú eladósodás csapdájába.

4.3.3.4 Ez a megállapítás a tagállamok szintjén is helytálló, mivel, ahogyan az a lentebbi táblázatból is látszik, a háztartások a földrajzi adottságoktól (a sziget jelleg magasabb szállítási költségeihez vezet), szociális-gazdasági fejlettségüktől (a román és bolgár családok a többi országhoz képest háromszor többet költenek élelmiszerekre) stb. függően jövedelmük különböző részeit különböző javakra és szolgáltatásokra fordítják. A két utolsó oszlop azt mutatja, hogy az egyes kiadások mennyire homogének az országcsoportokon, illetve az euróövezeten belül (minél kisebb a változási együttható, annál nagyobb a homogenitás). Míg az euróövezeten belül az országok erős hasonlóságokat mutatnak, a többi országcsoport esetében ez kevésbé jellemző. Ez mutatja a HICP korlátait, amely, mivel kizárólag átlagértékeken alapul, eleve nem képes tükrözni az országok különböző helyzetét. Ezt a következtetést az euróövezethez csatlakozó országoknak nem szabad alábecsülniük a pénz-ügypolitikai és az inflációra gyakorolt hatások miatt.

	Euróövezet (kivéve Luxemburg)	3 régi tagállam az euróövezeten kívül	Új, euróövezeten kívüli tagál- lamok (Ciprus, Málta és Szlovénia kivéte- lével)	Ciprus, Málta	Bulgária és Románia	Változási együttható a csoportok között	Változási együttható az euróövezeten belül
Lakhatás, víz, villamos energia és egyéb üzema- nyagok	26,11	30,57	22,86	15,33	25,15	0,23	0,10
Élelmiszer termékek és alkoholmentes italok	14,24	11,06	25,85	18,17	37,88	0,50	0,18
Közlekedés	12,94	13,82	10,22	15,60	5,73	0,33	0,16

	Euróövezet (kivéve Luxem- burg)	3 régi tagállam az euróövezeten kívül	Új, euróövezeten kívüli tagál- lamok (Ciprus, Málta és Szlovénia kivéte- lével)	Ciprus, Málta	Bulgária és Románia	Változási együttható a csoportok között	Változási együttható az euróövezeten belül
Egyéb termékek és szolgál- tatások	10,14	7,65	6,25	6,89	3,07	0,38	0,29
Szabadidő és kultúra	8,65	12,33	6,98	8,02	3,54	0,40	0,32
Szállodák, kávéházak és éttermek	6,21	5,27	3,97	7,68	2,34	0,40	0,35
Alkoholtartalmú italok, dohánytermékek és narko- tikumok	2,61	2,56	3,05	2,32	4,78	0,32	0,40
Bútorok, háztartási beren- dezések és mindennapi háztartási kellékek	5,77	6,34	5,00	8,30	3,39	0,31	0,13
Ruházati cikkek és lábbelik	5,70	4,92	6,02	8,04	4,66	0,23	0,21
Egészségügy	3,53	2,12	3,54	3,89	4,07	0,22	0,44
Kommunikáció	3,06	2,73	5,21	3,16	4,72	0,29	0,17
Oktatás	1,05	0,63	1,05	2,59	0,66	0,68	0,61

Megjegyzés: a luxemburgi adatok nem állnak rendelkezésre

4.3.4 Hasonlóképpen olykor jelentős különbség mutatkozik a fogyasztási kiadások átlagos struktúrája és az egyes kosárelemek HICP-n belüli súlyozásának módja között. Így például az euróövezet háztartásai átlagosan jövedelmük 27,5 %-át költötték lakbérre, vízre és energiára, miközben ez a tényező csak 16,3 %-os súllyal szerepel a HICP-ben. Hasonlóan alul-súlyozott az egészségügy és a biztosítás is. Ezzel szemben a HICP a valósnál nagyobb súlyt tulajdonít az élelmiszereknek, a közlekedésnek és a „szállodák, éttermek és kávéházak” tételnek.

Kelt, Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális
Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

A „Külkapcsolatok” szekció véleménye – Tárgy: Albánia – A civil társadalom szerepe az uniós előcsatlakozási programokban

(2009/C 27/28)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezései véleményét dolgoz ki a következő tárgyban:

Albánia – A civil társadalom szerepe az uniós előcsatlakozási programokban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2008. június 12-én elfogadta véleményét. (Előadó: Susanna FLORIO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 122 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Európa jelene és jövője szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a teljes nyugat-balkáni régió stabilitása, békéje, fejlődése és integrációja. Ezért egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az Európai Uniónak meg kell erősítenie a térség országaival kapcsolatos politikáit.

1.2 A Földközi-tengerrel határos földrajzi helyzetére, valamint a térség helyenként törekeny stabilitásában játszott szerepére tekintettel, Albánia különleges figyelmet érdemel az európai intézmények részéről. Az euromediterrán partnerség több mint tíz éven át képviselte az Európai Unió és a Földközi-tenger déli részén lévő partnerei közötti kapcsolatok központi keretét azzal a célkitűzéssel, hogy hosszú távú stabilitást teremtsen ebben a régióban. Albánia 2007. november 6-án vesz részt az euromediterrán partnerségben.

1.3 Az Európai Unió szerepvállalása egy sor olyan intézkedésben ölt testet, amelyek az albán intézmények gazdasági, demokratikus és társadalmi fejlődését ösztönzik. Hogy előmozdítsák a polgárok részvételét és közreműködését az európai integráció érdekében kifejtett erőfeszítésekben, a helyi önkormányzatok és a civil társadalom is a programok középpontjában kapnak helyet.

1.4 Az alábbi saját kezdeményezései véleményével az EGSZB hangsúlyozni kívánja a civil társadalom szerepét, valamint az elért eredmények és azon akadályok figyelemmel kísérésének szükségességét, amelyek továbbra is gátolják Albániában a demokratikus intézmények megerősítését és az európai politikával való teljesebb összhangot.

1.5 2008. március 31-én és április 1-jén az EGSZB három csoportját képviselő tagokból álló delegáció látogatott Tiranába, Albániába. A küldöttség a látogatás során az albán civil társadalmi szövetségek és szervezetek számos képviselőjével találkozott; a rendkívül konstruktív párbeszéd eredményeit az alábbi vélemény készítésekor is figyelembe vették.

2. Következtetések és ajánlások

2.1 A civil társadalom szerepe, minden formájában, alapvető jelentőséggel bír bármely ország demokratikus és társadalmi

fejlődése szempontjából⁽¹⁾. Ez különösképpen érvényes egy Albániához hasonló ország esetén, amely geopolitikai jelentőségénél fogva jelentős lépéseket tett az elmúlt évek során a demokratikus intézmények konszolidálása, valamint az európai intézmények és a nyugat-európai szervezetek (NATO) felé való közeledés irányába.

2.2 A kormányok által követett politikák nyomán követése és a polgárok e folyamatban való aktív közreműködése a befogadást célzó és demokratikus társadalmi fejlődés elengedhetetlen eleme.

2.3 Az EGSZB szerint az Európai Bizottság albániai delegációjának ezért nagyobb figyelmet és több forrást kell fordítania a civil társadalom tevékenységeinek összességére, melynek működése prioritásai között kell, hogy szerepeljen. Ezt e tevékenységet meg kellene erősíteni az ország vidéki és kevésbé fejlett körzeteiben.

2.4 Tekintettel a különböző nemzetközi szereplők jelenlétére, akik többféle projekt révén támogatják a civil társadalom tevékenységét Albániában, valamint látva az ország társadalmi struktúráját jellemző néhány objektív nehézséget és sajátosságot, nagy jelentőséggel bír az a módszer, ahogyan az EU a helyi valóságot kezeli. Különösképpen a finanszírozáshoz való hozzáférést illetően kell olyan feltételeket meghatározni, amelyek révén előnyben részesíthetők azok a szervezetek, amelyek jól meghatározott célkitűzéseiket fogalmazzák meg, valamint a polgárokat valóban képviselő szövetségeket.

2.5 Egy változóban levő társadalomban a háromoldalú szociális párbeszéd alapvető jelentőséggel bír. Megelégedésre szolgál az Országos Munkaügyi Tanács 1996-os létrehozása óta elért haladás; e szervezet működése során azonban még nehézségek mutatkoznak. Átláthatóságra, részvételre és közreműködésre lenne szükség az érintett szereplők részéről, akiknek nemcsak a képviselői szerepet kellene ellátniuk, hanem egyúttal felelősségteljesebb magatartást is kellene tanúsítaniuk. A tanácsnak rendszeresen kellene üléseznie és napirendre kellene tűznie az ország gazdasági fejlődése szempontjából fontos valamennyi témát, olyan vitákat folytatva, amelyek valós hatást gyakorolnának a kormány tevékenységére.

⁽¹⁾ A nyugat-balkáni országok civil társadalmának jelentőségét és tevékenységük korlátait az Európai Bizottság is kiemeli a „Bővítési stratégia és a legfontosabb kihívások 2007–2008” COM(2007) 663 végleges című közleményében.

2.6 Ezzel párhuzamosan – az albán polgárok demokratikus részvételének megerősítése érdekében – újra kell indítani a civil párbeszédet. Az Európai Unió ezért fontos szerepet játszhat a teljes civil társadalom szereplőinek szakmai képzésében, előnyben részesítve azon szervezeteket, amelyek tényleges hatást gyakorolnak az albán társadalmi struktúrára.

2.7 Az EGSZB, tekintettel a gyors fejlődési folyamatra, valamint hangsúlyozva az ország jelentőségét a teljes régió stabilitása szempontjából, kész folytatni az albán civil társadalom szervezeteit ellenőrző és támogató tevékenységét.

2.8 Amint az a nyugat-balkáni országok civil társadalmi fórumának (Ljubljana, 2008. június 4.–5.) következtetéseiben szerepel, Albánia esetében is egy konzultatív vegyes bizottság felállítása kifejezné a civil társadalom igényeit, hiszen hozzájárulna e szervezetek és az európai intézmények közötti erős kapcsolat kialakításához. Az EGSZB ezenkívül – a Balkánon végzett tevékenysége keretében – elősegíthetné az e terület országai civil társadalmi közötti együttműködés fokozását, Albánia teljes bevonásával.

2.9 Az európai civil társadalmi szervezeteknek alapvető szerepük van az albán szervezetek bevonásában, illetve utóbbiaknak a közösségi politikákkal és programokkal kapcsolatos tájékoztatásában.

3. Az uniós intézkedések eszközei Albániában

3.1 A nyugat-balkáni országokkal kapcsolatos EU-politikák általános kerete a stabilizációs és társulási folyamat, amelynek Albánia is részese.

3.2 2006 januárjában az Európai Tanács elfogadta az Albániával létrehozott európai partnerséget, ami számos olyan rövid és középtávú prioritást tartalmaz, amelyeket követni kellene. Ennek alapján 2006 júliusában az albán intézmények nemzeti cselekvési tervet fogadtak el az európai partnerség ajánlásainak végrehajtására. Az albán kormány jelenleg a 2006-os cselekvési tervet vizsgálja felül a 2008-as európai partnerség végrehajtása szempontjából. Az Albánia által 2006. június 12-én aláírt stabilizációs és társulási megállapodás (STM) megeremtetette a gazdasági, kereskedelmi és politikai jellegű kölcsönös kötelezettségvállalások keretét, egyúttal a regionális együttműködést is bátorítva.

3.3 A 2001-től 2007-ig tartó időszak során a CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation, Közösségi támogatás az újjáépítési fejlesztéshez és stabilizációhoz) program jelentette az Európai Unió Albániával való együttműködésének alapvető pénzügyi eszközét, amely 5 fő beavatkozási területet jelölt meg:

- A demokrácia megerősítése. A civil társadalom és az emberi, a szociális és a politikai jogok előmozdítása terén aktív NGO-k fejlődését támogató mikroprojekteken, valamint a válasz-

tási rendszer megerősítését célzó kezdeményezéseken keresztül.

- Bel- és igazságügy: az igazságügyi rendszer, az ügyészség, valamint a rendőrség reformfolyamatának támogatása. A tengeri és a szárazföldi határok integrált szabályozása érdekében tett intézkedésekkel támogatva a határőrség tevékenységét.
- Az igazgatási kapacitás kiépítése: az adó- és vámügyi rendszer reformjára, a közbeszerzésre, valamint a statisztikai adatok gyűjtésére és kezelésére vonatkozó programok.
- Gazdasági és társadalmi fejlődés: a kereskedelem és a helyi közösségek fejlődésének elősegítése. Többek között a Tempus program és a képzés támogatása, a felsőfokú oktatás és képzés ösztönzése érdekében.
- A környezet és a természetes erőforrások: a város- és a regionális tervezéssel kapcsolatos, környezetvédelmi téren hozandó jogszabályokat támogató cselekvések. Egy másik szempont a víz- és a levegőtisztaságra, valamint a hulladékfeldolgozásra vonatkozó programok támogatása.

Az első szakaszt követően, amikor elsősorban a fizikai újjáépítés állt az érdeklődés középpontjában, a CARDS program a továbbiakban az államigazgatás működésének javítására összpontosított, az európai partnerség célkitűzéseinek, valamint az STM végrehajtási feltételeinek teljesítése érdekében. A 2001-től 2006-ig tartó időszakban a CARDS projekt keretében összesen 282,1 millió eurót fordítottak Albániára ⁽²⁾.

3.4 Az Európai Unió támogatásokkal kapcsolatos szabályozásának reformját és a végrehajtott módosításokat követően 2007. január óta a CARDS programot felváltotta az új előcsatlakozási támogatási eszköz (Instrument for Pre-Accession Assistance, IPA), amelynek fő célja a tagjelöltek, valamint a potenciális tagjelöltek érdekét szolgáló támogatási eszközök egyetlen programba foglalása. Az IPA keretén belül 2007 májusában elfogadták az Albániára vonatkozó 2007–2009. évi többéves indikatív tervdokumentumot (Multiannual Indicative Planning Document, MIPD), amely alapján az ország összesen 212,9 millió euró támogatásban fog részesülni.

3.5 A vízümszerzés rendszerének egyszerűsítéséről szóló EU–Albánia megállapodást 2007 szeptemberében írták alá és valamennyi előírt feltétel teljesülését követően várhatóan 2008 első felében lép életbe. Ennek köszönhetően egyszerűbbé válik az albán állampolgárok beutazása az Unió országaiba.

3.6 Albánia részvétele a Közép-európai Szabadkereskedelmi Társulásban (CEFTA) és a Délkelet-európai Stabilitási Egyezményben, valamint az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) és az Európai Beruházási Bank (EBB) közreműködése hozzájárul egy olyan többszereplős hálózat kiépítéséhez, amely elősegíti Albánia előrelépését az európai normákkal való harmonizáció terén.

⁽²⁾ Európai Bizottság
http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu_albania_relations_en.htm

4. Az albán politikai és gazdasági helyzet áttekintése

4.1 Az Albániát sújtó energetikai válság következtében a gazdasági növekedés nemrégiben kismértékben csökkent. Az albán gazdaságot működtető fő tényező továbbra is a kivándoroltak külföldi hazautalásai, mindenekelőtt Görögországból és Olaszországból. A mezőgazdaság egyharmad résszel járul hozzá az ország GDP-jéhez és a hivatalos munkanélküliségi ráta 13,46 %, a feketegazdaság súlya azonban továbbra is nagy.

4.2 Az északi, vidéki, szegényebb és kevésbé fejlett, valamint a déli, városi körzetek közötti különbségek továbbra is fennállnak és meghatározó módon hozzájárulnak az ország helyzetének alakításához. E különbségek részben a közelmúlt eseményeivel is magyarázhatóak, amelyek legfőképpen a Balkánt sújtó konfliktusokhoz, valamint az ebből eredő, az érintett országokat közvetlenül vagy közvetve sújtó gazdasági, szociális és politikai következményekhez (ideértve az embargókat is) kötődnek.

4.3 Határozott előrelépés szükséges a korrupció elleni harc területén, mivel ez továbbra is gyakori probléma a gazdaság és a közigazgatás számos ágazatában.

4.4 Egyetértés uralkodik a jelenlegi politikai erők között a tekintetben, hogy erőfeszítések szükségesek az európai integrációs folyamat felgyorsítására. Valójában azonban hiányzik a többség és az ellenzék közötti hatékony együttműködés a szükséges reformok végrehajtása érdekében.

4.5 Az ideiglenes STM megállapodás keretében legutóbb az igazságügyi rendszer területén következett be mérsékelt előrehaladás (erre az Európai Bizottság Nyugat-Balkánról szóló közelmúltbeli közleménye is kitér ⁽³⁾), elengedhetetlen intézkedések szükségesek azonban a médiára vonatkozó jogszabályok, valamint a feketemunka, a korrupció, a szervezett bűnözés és a szegénység elleni küzdelem területén. Ellenőrizni szükséges a jogi reformok és a végrehajtásuk közötti gyakran fennálló eltérést.

4.6 2009-ben parlamenti választásokra kerül sor. Ennek tükrében kívánatos a választási rendszer, valamint a demokratikus választásokhoz szükséges infrastruktúra, mint például a választási névjegyzék, konszolidációja.

4.7 A NATO-csatlakozásra vonatkozó hivatalos meghívó, amit a 2008. április 2–4-i bukaresti NATO csúcstalálkozón adtak át Albániának, olyan elem, amit a geopolitikai háttér megállapításakor, valamint az ország nyugat-európai intézményekbe történő integrációs folyamatában figyelembe kell venni.

5. A civil társadalom szerepe az európai integráció felé vezető úton

5.1 Az EU olyan stratégiát indított el, amely a civil társadalom, a helyi önkormányzatok és a donorok közreműködésével zajló széles körű részvételen alapul. E célból egy részvételre alapuló cselekvési tervet dolgoztak ki, amely a civil társadalomnak a középtávú kiadási terv kidolgozásába történő bevonását írja elő. Utóbbi keretén belül döntenek a különféle szektoroknak szánt források elosztásáról.

5.2 Négy kulcsfontosságú szektorban a civil társadalommal folytatott párbeszéd fórumaként konzultációs csoportokat hoztak létre: mezőgazdaság, oktatás, egészségügy, valamint szociális ügyek és foglalkoztatás; megalakult egy nemzeti konzultációs csoport is, valamint a Pénzügyminisztériumon belül egy technikai titkárság. Hogy ösztönözzék részvételüket a folyamatban, hangsúlyt kap a helyi önkormányzatok intézményi megerősítését célzó projektek jelentősége.

5.3 A demokrácia megerősítése, valamint a közigazgatás működésének a polgárok általi ellenőrzése szempontjából fontos a helyi önkormányzatok, valamint a helyszínen dolgozó különféle szereplők közreműködése. Ez különösképpen igaz egy Albániához hasonló ország esetén, amely a jövőbeli teljes körű csatlakozás fényében megpróbál alkalmazkodni az európai normákhoz.

5.4 Az albán civil társadalom tevékenysége során a korlátozott részvételi demokráciára jellemző nehézségekkel küzd. A szervezett civil társadalom szervezetei és szövetségei tevékenységének finanszírozásában a nemzetközi szervezetek és fejlesztéstámogatási programjaik meghatározó szerepet játszanak: ez az első szempont, amit egy, a demokratikus intézményeit lépésenként építő és konszolidáló társadalom vonatkozásában figyelembe kell venni. Ki kell emelni, hogy különösképpen az USAID ügynökségen keresztül az USA is igen aktív szerepet játszik az albán társadalomban a fejlesztéstámogatási programokon keresztül.

5.5 A teljes integrációhoz szükséges követelmények teljesítése érdekében az Európai Unió és más nemzetközi szervezetek támogatása politikai téren együtt kell, hogy járjon az albán nép és képviselőinek kifejezett és autonóm politikai akaratával az ország gazdasági és társadalmi körülményeit javító reformok támogatására vonatkozóan. Ebben az összefüggésben üdvözlőni kell az albán kormány azon döntését, hogy a legutóbbi költségvetési törvényben egymillió eurós összeget különített el a civil társadalom számára. Kíváncsi, hogy ennek az alapnak a működési és odaítélési módszereit, amelyek jelenleg még nincsenek kidolgozva, valódi átláthatóság és hatékony ellenőrzés jellemezze.

5.6 A civil társadalom szerepének fejlődése érdekében erősödnie kell a kormánnyal folytatott párbeszédnek, amely jelenleg még elégtelennek és eredménytelennek tűnik. Kíváncsi a civil társadalom szervezeteinek részvétele a jogalkotási folyamatban, mind az előkészítési, mind pedig az ellenőrzési szakaszban, mind a reformok hatékonysága, mind pedig a reformokkal kapcsolatos konszenzus szempontjából.

5.7 Számos nem kormányzati szervezet létezik Albániában, amelyek különböző területeken tevékenyek: a nők jogaitól a demokrácia védelméig, az intézményi átláthatóságtól és meritokráciától a kutatási központokig, a fogyasztóvédelmi szövetségektől stb. Működésük korlátait jelenti általánosságban véve a többségre jellemző túlzott főváros-központúság és az ország területén mutatkozó nem egyenletes megoszlás, a hatékony működést megkérdőjelező, helyenként túl széles tevékenységi terület, valamint a túlzottan „szakmai” tevékenységre vonatkozó koncepció.

⁽³⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – „Nyugat-Balkán: az európai perspektíva erősítése” COM(2008) 127 végleges.

5.8 Albániai kiküldetésük során az EGSZB jelenlevő tagjai megállapították, hogy az albán civil társadalomban sajnálatos módon megtalálhatóak az Albániához bizonyos szempontból hasonló országokra jellemző jelenségek, mint például a gyakran alacsony taglétszámú szervezetek szaporodása, valamint a civil társadalom szereplőinek túlzott „professzionizmusa”, ami révén a civil társadalom a piac törvényeit követő szervezetté válik.

5.9 A mezőgazdasági szektor, amely az ország GDP-jének még jelentős részéért felelős és számos munkavállalót foglalkoztat, továbbra is a 90-es évek (a Világbank által javasolt program szerint végrehajtott) privatizációjának következményeitől szenved. Az így létrejött számos mezőgazdasági mikro-vállalkozás nehezen fog össze a közös célok elérése érdekében. A gazdálkodói szervezetek ezért megerősítették elkötelezettségüket egy az albán mezőgazdaság gazdasági és termelési rendszerét korszerűsítő reform mellett.

6. A szociális párbeszéd helyzete

6.1 Albániában a szociális párbeszéd és a szociális partnerek képvisellete nem fejlődött az Európai Unió más országaihoz hasonlóan. Az elmúlt évek gazdasági, szociális és politikai helyzete nem tette lehetővé a megerősített szociális párbeszéd kialakítását.

6.2 A kormány és a szociális partnerek (különösen a szakszervezetek) közötti kapcsolatok rendezésének útjában álló akadályokat továbbra sem sikerült felszámolni. A helyzet csúcspontját a 2007 augusztusában lejátszódott incidens jelentette, amikor a rendőrség kíséretében érkezett bírósági végrehajtók felszólították a két szakszervezeti szövetséget, hogy hagyják el a székhelyükként szolgáló bérelt helyiségeket. A szakszervezetek a kormányt teszik felelőssé ezen döntésért. Az EGSZB úgy véli, hogy a problémát közösen kell megoldani annak érdekében, hogy mielőbb javuljon a szakszervezetek és a kormány kapcsolata, és el kell érni, hogy mindkét fél hatékonyabban végezze feladatát.

6.3 Az albán szakszervezetek ⁽⁴⁾ nagyobb mértékű részvételt követelnek önmaguk számára, különösen az olyan érzékeny témákban, mint a következő területekre vonatkozó intézkedések: áremelkedések, a korrupció és az informális gazdaság elleni harc, az energiaszektor és az olajágazat reformja, valamint utóbbinak a foglalkoztatásra gyakorolt hatása.

6.4 A munkáltatói szervezetek – jóllehet egyelőre töredékes és az együttműködés hiánya jellemzi őket – egyöntetűen sajnálatosnak tartják az átláthatóság hiányát, valamint azt, hogy elmarad a jogalkotási folyamatba történő bevonás és részvétel, különösen a gazdasági tevékenységet leginkább érintő intézkedések esetén. A háromoldalú párbeszédben részt vevő valamennyi szereplőtől elvárják a szabályok tiszteletben tartását és a hatékony képviseletet.

6.5 Albániában a háromoldalú párbeszéd fő testülete az Országos Munkaügyi Tanács, amelyet 1996-ban hoztak létre. Olyan intézményről van szó, amelyik a különféle gazdasági szereplők érdekeinek közelítése, a konfliktusok csökkentése és a szociális béke érdekében tevékenykedik ⁽⁵⁾.

6.6 Az elmúlt évek folyamán a tanács elismerte a szociális partnerek legitimitását és bizonyos mértékben befolyásolta a fontos döntéseket, különösen a bérpolitika terén. Az Országos Munkaügyi Tanács munkájának megítélésakor figyelembe kell venni az albán politikai helyzet bizonytalanságát is, különösen a 90-es évek végén, ami a munkaügyi miniszterek gyakori cseréjével járt.

6.7 Úgy a munkavállalók, mint a munkáltatók képviselői kifogásolják az Országos Munkaügyi Tanács működését, mivel véleményük szerint rendszertelenül végzi munkáját és nem foglalhat állást az alapvető jelentőségű politikai kérdésekben, mint pl. a privatizációs és a pénzügyi törvények esetén.

6.8 Az EGSZB véleménye szerint az Országos Munkaügyi Tanács szerepe rendkívül fontos az Albániában zajló szociális párbeszéd fejlődése szempontjából. Valódi viták és közvetítések helyszíne kell, hogy legyen, ahol nemzeti jelentőséggel bíró kérdéseket tűznek napirendre. Az intézmény megfelelő működése szempontjából alapvető jelentőséggel bír az érintett szereplők reprezentativitása, valamint az ülések menetrendje és rendszeressége.

6.9 Albániában elfogadták a munkaügyi felügyeletet létrehozó törvényt. Az intézmény területi kapacitása és beavatkozási képessége azonban még korlátozott, és továbbra is gondot okoz a munkahelyi egészségügy és biztonság területére vonatkozó hiányos jogalkotás, valamint a vonatkozó szabályok végrehajtása.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Két fő albán szakszervezet létezik: az Albániai Független Szakszervezetek Szövetsége (BSPSH) és az Albániai Szakszervezetek Szövetsége (KSSH). Mindkettő 1992-ben jött létre.

⁽⁵⁾ Az Országos Munkaügyi Tanács szabályzata az albán munkatörvénykönyv 200. cikkében található meg (1995. július 12-i 7961. sz. törvény és későbbi módosításai).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A civil szervezetek hálózatainak létrehozása a fekete-tengeri régióban

(2009/C 27/29)

2007. július 17-i levelében Benita Ferrero-Waldner az Európai Bizottság külkapcsolatokért és európai szomszédsági politikáért felelős tagja, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

A civil szervezetek hálózatainak létrehozása a fekete-tengeri régióban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2008. június 12-én elfogadta véleményét. (Előadó Mihai MANOLIU, társelőadó: Vesselin MITOV.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 143 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A fekete-tengeri szinergia célja, hogy a politikai figyelmet a régióra irányítsa, és valódi tőkét kovácsoljon a Románia és Bulgária uniós tagságából adódó új lehetőségekből. A fekete-tengeri szinergia öt kérdéskörre összpontosít: a felelősségteljes kormányzásra, a közlekedésre, az energiára, a környezetvédelemre, valamint a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre.

1.2 A fekete-tengeri szinergiának hozzá kell járulnia az európai szociális modell, valamint a szociális és civil párbeszéd elvének terjesztéséhez is. A releváns nemzetközi szervezetekkel együttműködésben fel kell továbbá lépnie a szegénység fekete-tengeri térségben való csökkentése érdekében.

1.3 Az EGSZB felszólítja a fekete-tengeri kormányokat, valamint a regionális és nemzetközi szervezeteket, hogy vonják be a civil társadalmat a regionális párbeszédbe és együttműködésbe, továbbá nyújtsanak új perspektívát olyan fontos kérdésekben, mint a politikai stabilitás, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok fenntartása; a gazdasági reformok, a fejlődés és a kereskedelem előmozdítása; az együttműködés a közlekedés, az energia és a környezetvédelem területén, valamint a személyes kapcsolattartás.

1.4 Az EGSZB álláspontja szerint a fekete-tengeri régió olyan jelentős lehetőségeket és kihívásokat rejt, amelyek regionális szinten összehangolt fellépést igényelnek a civil társadalom részvételével, különösen az olyan kulcsfontosságú területeken, mint az energia, a szállítás, a környezetvédelem, a szabad mozgás és a biztonság.

1.5 Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló különféle magán- és állami kezdeményezéseket, hogy a civil társadalom és a szociális szervezetek aktívan részt vehessenek a térség jövőjének alakításában. Konkrétan támogatja a civil társadalom és a szociális szervezetek meglévő együttműködési hálózatainak csatlakozását a Fekete-tengeri Fórum a Partnerségért és a Párbeszédért (BS

Fórum) és a Fekete-tengeri Gazdasági Együttműködési Szervezet (BSEC) munkájához.

1.6 Az EGSZB támogatja a nemzeti gszt-k és háromoldalú bizottságok kialakítását és szerepének megerősítését valamennyi fekete-tengeri országban, valamint a térségbeli háromoldalú struktúrák közötti regionális együttműködés fejlesztését. A nemzeti gszt-vel nem rendelkező országokban a szociális partnereket biztatni kell a konzultációs folyamatokban való részvételre és a nemzeti gszt-k megalakítására.

1.7 Az EGSZB sürgeti, hogy készüljön átfogó felmérés a fekete-tengeri térség országaiban működő civil társadalom és szociális partnerek helyzetéről.

1.8 Az EGSZB és az ILO 2008 novemberében közös konferenciát szervez *A civil szervezetek szerepe a fekete-tengeri térség országaiban: regionális hálózatépítés és a szociális párbeszéd előmozdítása* témájában, amelyen részt vesznek regionális szereplők is. A konferencia e feltáró vélemény utókövetésének tekinthető.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB örömmel tesz eleget Benita Ferrero-Waldner külkapcsolatokért és európai szomszédsági politikáért felelős biztos felkérésének, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a fekete-tengeri szinergiáról. Az Európai Bizottságot különösen annak felmérése érdekli, hogy hogyan lehetne jobban bevonni a civil társadalmi szervezeteket a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek szóló, „Fekete-tengeri szinergia – Új regionális együttműködési kezdeményezés” (COM(2007) 160 végleges) című bizottsági közlemény végrehajtásába.

2.2 Az EGSZB üdvözlí a 27 EU-tagállam és a fekete-tengeri országok külügyminisztereinek első közös találkozóját, amelyre 2008. február 14-én került sor Kijevben. Az EGSZB megfigyelőként való részvétele a találkozón fontos lépést jelentett a fekete-tengeri regionális együttműködési stratégia végrehajtása felé.

2.3 Integrált fejlődés a fekete-tengeri régióban

2.3.1 A fekete-tengeri régió⁽¹⁾ természeti erőforrásokban gazdag, Európa, Közép-Ázsia és a Közel-Kelet stratégiai tengelyében elhelyezkedő földrajzi terület. Az Európai Unió fekete-tengeri régióbeli szomszédainak⁽²⁾ jóléte, stabilitása és biztonsága még soha nem jelentett ilyen sürgető és stratégiai jelentőségű kérdést az EU számára. A fekete-tengeri régió nagy fejlődési potenciállal rendelkező piac, megközelítőleg 200 millió főnyi népességgel, továbbá fontos energia- és szállítási elosztó csomópont, különböző kultúrák találkozhelye és máig feldolgozatlan konfliktusok helyszíne.

2.3.2 A fekete-tengeri térséggel összefüggésben három EU-politika bír relevanciával: az előcsatlakozási folyamat Törökország esetében, az Európai Szomszédági Politika öt keleti ESZP-partnerrel (Ukrajna, Moldovai Köztársaság, Grúzia, Örményország, Azerbajdzsán), amelyek egyúttal a fekete-tengeri együttműködésben is aktív szerepet vállalnak, valamint a stratégiai partnerség az Orosz Föderációval, amely négy közös térségen alapul.

2.3.3 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság hozzájárulását egy egész sor, regionális szempontból releváns ágazati kezdeményezéshez: emberi jogok és egyéni szabadságjogok; a jogállam megerősítése, igazságügyi, szabadságjogi és biztonsági együttműködés; kereskedelmi és gazdasági integráció és szabályozási konvergencia; közlekedés, tengerpolitika, energiapolitika; környezetvédelem; információs társadalom; foglalkoztatási és szociálpolitika, esélyegyenlőség; humántőke, oktatás; közegészségügy.

2.3.4 Az EGSZB álláspontja szerint a fekete-tengeri régió jelentős lehetőségeket és kihívásokat rejt, amelyek regionális szinten összehangolt fellépést igényelnek, különösen az olyan kulcsfontosságú területeken, mint az energia, a szállítás, a környezetvédelem, a szabad mozgás és a biztonság.

2.3.5 Az EGSZB szerint a fekete-tengeri regionális szervezetek és együttműködési kezdeményezések formáinak, megközelítéseinek és politikáinak sokfélesége alapján felmérhető, milyen mértékben definiálható a szinergia kialakítását és irányítását célzó együttműködés a Fekete-tenger övezetében. A meglévő regionális szervezeteket, együttműködési kezdeményezéseket, programokat, illetve politikai elemző központokat a melléklet tekinti át.

2.4 Az EU célkitűzései a fekete-tengeri régióban

2.4.1 Az elmúlt 15 év során az Európai Unió jelentős erőfeszítéseket tett a fekete-tengeri régióban a demokratikus fejlődés ösztönzése, a gazdasági reformok és a társadalmi fejlődés támogatása, a stabilitás védelme és a regionális együttműködés fenntartása érdekében.

2.4.2 Az EGSZB megítélése szerint az EU mélyrehatóbb jelenléte kiegészítheti a kétoldalú erőfeszítéseket, lendületet adhat a regionális együttműködésnek, nagyobb koherenciát és jobb politikai irányítást biztosíthat, és a politikai figyelmet a regio-

nális szintre irányíthatja, előmozdítva a stabilitás, a jólét és az együttműködés térségét, ami valamennyi leendő új szomszédjával közös igénye.

2.4.3 Az EGSZB szerint a fekete-tengeri regionális megközelítés nem kezelhető és használható fel sem az EU-tagság helyetti alternatívaként, sem az EU végleges határainak meghúzására.

3. A fekete-tengeri régió civil társadalmi szervezeteinek jellemzői

3.1 A történelmi, politikai és társadalmi-gazdasági háttér, illetve ennek megfelelően a civil társadalmak körülményei is jelentős mértékben eltérnek a fekete-tengeri övezet tíz országában. A szovjet uralom alatt az egyeduralkodó párt egyszerű „fogaskerek-szerepre” redukálta a „társadalmi szereplőket” és a „szakmai együttműködést”. Törökország és Görögország kivételével ez közös regionális mintának tekinthető a fekete-tengeri övezetben. Az 1990-es évek eleje óta valamennyi közép- és kelet-európai ország gyors politikai és gazdasági átalakulás útjára lépett, ami jelentős következményekkel járt a civil társadalmakra nézve is.

3.2 Az EGSZB szorgalmazza az EU és a fekete-tengeri régió országai közötti, a közösen vallott értékeken, az alapvető szabadságjogokon, a nyílt társadalom iránti elkötelezettségen, illetve a civil társadalmi partnerek függetlenségén alapuló párbeszédre épülő együttműködés erősítését.

3.3 Az EGSZB szerint a fekete-tengeri civil szervezetek lassú fejlődésének főbb okai a következők: az igazságszolgáltatási rendszer gyenge és a kormányoktól függ, ami miatt az esetek többségében az igazságszolgáltatási rendszer a hatóságok érdekeit védi a polgárokkal szemben; a központi és helyi hatóságok között nincs kiegyensúlyozott hatáskör- és felelősségmegosztás; a kormányok büntető és adóügyi funkciói erősödnek; a hivatalnokokat manipulálják, jellemző a korrupció és a megvesztegetés; a polgárjogok és szabadságjogok fiktív fogalmakká válnak; korlátozzák a nagyközönség információhoz való hozzáférését; a kormányok álpárbeszédet folytatnak az úgynevezett civil társadalom egyes kiválasztott képviselőivel; hiányoznak a valóban szabad civil társadalmi szervezetek támogatásához szükséges jogi és gazdasági körülmények; a civil szervezetek nemzetközi vagy vállalati pénzügyi szponzorálástól függenek; a demokratikus kultúra fejletlen.

3.4 Átfogó és összehasonlító tanulmányt kell készíteni a fekete-tengeri régió civil szervezeteinek helyzetéről. Ennek a tanulmánynak ki kell terjednie a régió jelenlegi helyzete által felvetett kihívásokra, a civil társadalom szervezeteinek jelenlegi lehetőségeire kell összpontosítani, beleértve a regionális hálózat szerepét, és elemeznie kell a szervezett civil társadalommal kapcsolatban regionális, illetve európai szinten felmerülő kezdeményezéseket. Elemeznie kellene továbbá az egyesületek szabadságát, a bejegyzési és adóügyi szabályokat és eljárásokat, a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint a háromoldalú konzultációk működését.

(1) A fekete-tengeri régió nyugaton Görögországot, Bulgáriát, Romániát és a Moldovai Köztársaságot, északon Ukrajnát és Oroszországot, keleten Grúziát, Örményországot és Azerbajdzsánt, délen pedig Törökországot foglalja magába. Bár Örményország, Azerbajdzsán, a Moldovai Köztársaság és Görögország nem a Fekete-tenger partján fekszik, a történelem, a közelség és a szoros kapcsolatok miatt ezek az országok a régió természetes szereplőinek számítanak.

(2) Bulgária és Románia EU-hoz való csatlakozásával a Fekete-tenger uniós tengerre lépett elő.

4. Civilszervezeti hálózatok a Fekete-tengeri régióban

4.1 Az EGSZB kiemeli, hogy a civil társadalom és a társadalmi szervezetek feladata, hogy eldöntsék, miként szerveződnek nemzeti, regionális, illetve nemzetközi szinten.

4.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság megközelítését, amely nem kíván új regionális struktúrát kialakítani a civil társadalmi szervezetek számára, és ösztönzi a meglévő hálózatok civiltársadalmi dimenziójának fejlesztését, valamint a civil szervezetek regionális és transznacionális hálózatokban való részvételét.

4.3 Az EGSZB javasolja, hogy a civil társadalmi és szociális szervezetek regionális hálózatai alakítsanak ki szorosabb kapcsolatokat a Fekete-tengeri Gazdasági Együttműködési Szervezettel (BSEC), amely a gazdasági együttműködés fő platformja a régióban, és a legfejlettebb kormányközi szervezet a Fekete-tenger térségében. Az EGSZB szerint előnyös volna kulcsfontosságú dimenzióként a civil társadalmi szervezetekkel való hatékony partnerségi formát is bevonni a BSEC-hez kapcsolódó politikai iránymutatásokba és tevékenységekbe.

4.4 Az EGSZB megítélése szerint a Fekete-tengeri Fórum a kormányok és a szervezett civil társadalom közti nyílt párbeszéd fórumává válhatna, mivel már van tapasztalata a régióban a nem kormányzati szervezetek összefogásában, valamint a kormányzati és a nem kormányzati szereplők interakciójának előmozdításában. A Fórumot a Fekete-tenger országainak néhány államfője hozta létre 2006-ban. Nem szándékozik állandó struktúrát létrehozni, és nem járna a régióban meglévő együttműködési mechanizmusok tevékenységének a megkettőzésével.

4.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy a civiltársadalmi hálózatok a következő kiemelt együttműködési területekre összpontosítsanak: a közös érdekek meghatározása, közép- és hosszú távú stratégiák kialakítása a civil társadalom kapacitásépítése tekintetében, a civil szervezetek közötti nagyobb szinergiák előmozdítása a regionális együttműködési projektek sikeréhez szükséges előfeltételek megteremtése érdekében, a meglévő eszközök értékelése, a nemzeti és regionális kapacitások felmérése, a létfontosságú követelmények azonosítása, valamint a jövőre való proaktív felkészülés.

4.6 A civil társadalmi és szociális szervezetek létrehozott hálózatainak nyitottnak kell lennie a fekete-tengeri régió valamennyi érdekelt civil szervezetének a részvételére.

5. Gazdasági és szociális tanácsok a fekete-tengeri régióban

5.1 Az EGSZB három nemzeti gazdasági és szociális tanács (gszt-k) és két hasonló testülettel működik együtt a fekete-tengeri régióban (részletes ismertetésüket a II. melléklet tartalmazza), amelyek egyúttal a Gazdasági és Szociális Tanácsok Nemzetközi Szövetségének (AICESIS) tevékenységében is részt vesznek:

- Bulgária – Gazdasági és Szociális Tanács;
- Görögország – Gazdasági és Szociális Bizottság;

– Románia – Gazdasági és Szociális Tanács – GSZT;

– Oroszország – Közalkalmazotti Kamara;

– Ukrajna – Országos Háromoldalú Szociális és Gazdasági Tanács.

5.2 Az EGSZB egyetértési nyilatkozatot írt alá az Orosz Közalkalmazotti Kamarával. Továbbá a tervek szerint megerősíti együttműködését az ukrán Országos Háromoldalú Szociális és Gazdasági Tanáccsal. Oroszország egyébiránt rendelkezik egy olyan háromoldalú bizottsággal, amely magában foglalja a szociális partnereket.

5.3 Az EGSZB Törökországgal a konzultatív vegyes bizottságon keresztül folytat együttműködést. Támogatja a törökországi gazdasági és szociális tanács reformját, hogy szilárd intézményi kerettel rendelkezzen, és részt vehessen a gszt-k nemzetközi hálózataiban.

5.4 A Moldovai Köztársaságban a Konzultáció és a Kollektív Tárgyalások Országos Bizottsága a kollektív tárgyalásokról szóló törvény alapján létrehozott háromoldalú testület. Elnöke az első miniszterelnök-helyettes, a titkársági támogatást pedig a munkaügyi kérdésekkel is foglalkozó gazdasági és kereskedelmi minisztérium biztosítja. Grúziában is készülöben van a gazdasági és szociális tanács felállítása, az EGSZB azonban jelenleg nem folytat együttműködést ezekkel a testületekkel.

5.5 A nemzeti gszt-vel nem rendelkező országokban a szociális partnereket biztatni kell a konzultációs folyamatokban való részvétellel és a nemzeti gszt-k megalkotására.

5.6 Támogatni kell a fokozott regionális szintű együttműködést, illetve az EGSZB és a fekete-tengeri régió gszt-i közötti nemzetközi együttműködést. Az EGSZB hosszú távon hozzá tudna járulni a meglévő és a most alakuló gazdasági és szociális tanácsok, valamint a térségbeli egyéb háromoldalú struktúrák közötti hálózat kiépítéséhez.

6. A civil társadalom bevonása a nemzeti, regionális, illetve nemzetközi szintű politikaalakításba

6.1 A civil társadalom fejlesztése új perspektívát nyit a fontos kérdésekben, éppen ezért az EGSZB felszólítja a fekete-tengeri kormányokat, valamint a regionális és nemzetközi szervezeteket, hogy segítsék elő a civil társadalom hatékonyabb részvételét a regionális párbeszédben. Az EGSZB álláspontja szerint a párbeszéd és az együttműködés következő négy területének kellene kiemelt figyelmet szentelni:

- a politikai stabilitás, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok fenntartása,
- a gazdasági reformok, a fejlődés és a kereskedelem előmozdítása,
- együttműködés a közlekedés, az energia és a környezetvédelem területén,
- személyes kapcsolattartás.

6.2 A politikai stabilitás, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok fenntartása

6.2.1 Az EGSZB álláspontja arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy a fekete-tengeri szinergiát és a demokráciáért és az emberi jogokért indított Európai kezdeményezést teljes mértékben használja ki a civil társadalmi szervezetek közötti határokon átnyúló, illetve regionális együttműködés előmozdítására. Az EGSZB kiemeli a konfliktusok feloldására irányuló kultúrák közötti párbeszéd jelentőségét, a fenntartható demokrácia, a jogállamiság és a felelősségteljes kormányzás térségét hozva létre helyi és regionális szinten.

6.2.2 Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartását, ideértve a szociális partnerek és a civil szervezetek függetlenségének, valamint a sajtószabadságnak a tiszteletben tartását mint az EU külpolitikájának lényegét elő kell mozdítani a kétoldalú kapcsolatok és a régió szintjén is.

6.2.3 A fekete-tengeri szinergiának hozzá kell járulnia az európai szociális modell, valamint a szociális és civil párbeszéd elvének terjesztéséhez is. A releváns nemzetközi szervezetekkel, különösen a Világbankkal és az ILO-val együttműködésben fel kell továbbá lépnie a szegénység fekete-tengeri térségben való csökkentése érdekében.

6.3 A gazdasági reformok, a fejlődés és a kereskedelem előmozdítása

6.3.1 A fekete-tengeri térség jelentős politikai, intézményi, makrogazdasági és szabályozási reformokon ment keresztül az elmúlt évtized folyamán. Jelentős különbségek vannak a régió országainak gazdaságai között a termelési tényezők, természeti erőforrások, termelési kapacitások rendelkezésre állása és a piac mérete tekintetében. Ezenfelül eltérések tapasztalhatók a fejlettségi szint, a reformok végrehajtásának fázisa, a gazdasági és társadalmi egyensúly mértéke tekintetében, és különböző mértékben képesek kielégíteni az állampolgárok alapvető szükségleteit. A térség országaiban problémát jelent az informális gazdaság, a korrupció, a migráció és a szegénység.

6.3.2 A fekete-tengeri régió országaiban a magánszektor erőteljes dinamizmusról tesz tanúságot. Ez alapvetően meghatározza a gazdaságok versenyképességét és hosszú távú növekedési potenciálját. A gazdasági és társadalmi egyensúly javítása érdekében ösztönözni kell a kis- és középvállalkozások támogatását.

6.3.3 Az EGSZB álláspontja szerint a gazdaság hosszú távú fenntarthatósága a fekete-tengeri régióban közvetlenül összefügg a környezetvédelmi helyzettel, a növekvő kedvezőtlen külső hatásokkal, a társadalmi felelősség kérdéseivel, a közös társadalmi normák betartásával és a környezet iránti növekvő felelősséggel. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szegénység és az egyenlőtlenség elleni küzdelem érdekében meg kell erősíteni a minden állampolgár rendelkezésére álló szociális, oktatási és kulturális szolgáltatásokat.

6.3.4 Az EGSZB hangsúlyozza a befektetési klíma javításának, a piacgazdasági reformok előmozdításának és a liberalizációs intézkedések ösztönzésének a szükségességét, illetve a WTO-elvekkel összhangban támogatja egy szabadkereskedelmi övezet létrehozását a fekete-tengeri régióban. A technológiai innováció új területeket nyithat a nemzetközi együttműködésben, a külső beruházásokban és a szolgáltatásfejlesztésben.

6.4 Együttműködés a közlekedés, az energia és a környezetvédelem területén

6.4.1 Az EGSZB szerint a fekete-tengeri régió geopolitikai és stratégiai szempontból fontos terület mint az EU energiaellátásának diverzifikációját támogató termelési és elosztási régió. Az EGSZB támogatja az ellátás diverzifikációjának az előmozdítását – vagyis az új, életképes és biztonságos infrastruktúrák és szállítási folyosók, szolgáltatók és útvonalak meghatározásának és létrehozásának fokozott támogatását.

6.4.2 Az emelkedő kőolaj- és földgázárak, az EU néhány külső szállítótól való növekvő függése és a globális felmelegedés a fekete-tengeri térség országai számára is aggodalomra ad okot. Az EU vitát indított arról, hogy a fenntartható fejlődésnek, a versenyképességnek és az energiaellátás biztonságának a biztosítása érdekében európai energiapolitikára van szükség ⁽³⁾. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a térség országainak gazdasági és társadalmi egyensúlyát erősen befolyásolhatja az energiaárak emelkedése.

6.4.3 Az új ellátási útvonalak, mint a Kaszpi-/fekete-tengeri energiafolyosó ⁽⁴⁾ és a Nabucco földgázvezeték ⁽⁵⁾ (ez a vezetékprojekt 3400 kilométert ível majd át, és 31 milliárd köbtonna földgázt továbbít évente), valamint az INOGATE és a TRACECA projektek megfelelő keretet biztosítanak egy versenyképes energiapiac létrehozásához. Oroszország az Oroszországból a Fekete-tenger alatt a Balkánon és Közép-Európán keresztül húzódó Déli Áramlat nevű vezeték, illetve a Balti-tenger alatt haladó Északi Áramlat vezeték létrehozását szorgalmazza.

6.4.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a fekete-tengeri és a Kaszpi-tengeri régiókból kőolajat és földgázt szállító potenciális új energiafolyosók tekintetében a hatékony külpolitika alapja az, hogy támogatni kell Azerbajdzsán törekvését a valóban független energiaszállítói státusz elérésében, segíteni kell nemzeti kőolaj- és földgáziparának fejlesztését, valamint támogatni kell Grúziát, a Moldovai Köztársaságot, Romániát és Ukrajnát mint az európai térség felé vezető új energiatranzit-folyosó kiépítésének kulcsfontosságú tényezőit. Figyelembe kell venni, hogy Oroszország is érdekelt fél a folyamatban. Az EGSZB megítélése szerint teljes körű támogatást kell nyújtani a kelet-európai és közép-ázsiai földgáz- és kőolajipari fejlesztésekben és vezetéképítésben érdekelt európai vállalatoknak. Az EU-nak törekednie kellene arra, hogy megerősítse Törökországot mint regionális stabilitási tényező szerepét.

⁽³⁾ Az Európai Tanács 2007. március 8–9-i ülésén kiállt az európai energiapolitika kialakítása mellett. Ezt követően kétéves (2007–2009) cselekvési terv került kidolgozásra.

⁽⁴⁾ A folyosó magába foglal már megvalósult projekteket is, mint pl. a Baku-Tbiliszi-Ceyhan kőolajvezeték, valamint olyan energetikai infrastruktúrákat, amelyek jelenleg állnak kidolgozás és előkészítés alatt, mint pl. a Brodi-Odessza vezeték és Plockig történő meghosszabbítása, a Konstanca-Omişalj-Trieszt, a Burgasz-Vlora, illetve a Burgasz-Alexandroupoli kőolajvezeték.

⁽⁵⁾ A projektet logisztikai késések, finanszírozási viták és a politikai akarat hiánya hátráltatták.

6.4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a fekete-tengeri régióra vonatkozó energia-megtakarítási politikák kidolgozása az EU együttműködési és technikai segítségnyújtási programjainak fő prioritásai között kell hogy szerepeljen. Az energiához kapcsolódó programoknak hozzá kell járulniuk az energiamegtakarításhoz, valamint a költségek és a környezetszennyezés csökkentéséhez.

6.5 Személyes kapcsolattartás

6.5.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Szomszédsági Politika (ESZP 2007–2013) pénzügyi eszközének keretein belül a Fekete-tenger medencéjében megvalósítandó határokon átnyúló együttműködési programot, és hangsúlyozza a személyes kapcsolatok fontosságát, különös tekintettel a fekete-tengeri országok ifjú generációi közötti kapcsolatokra.

6.5.2 Az EGSZB támogatja az együttműködés további erősítését a kölcsönös ismeretszerzés kiépítése, a gazdasági, társadalmi és kulturális kapcsolatok bátorítása és a személyes kapcsolattartás előmozdítása érdekében, biztosítva a fenntartható

növekedés, jólét, stabilitás és biztonság megszilárdítását a fekete-tengeri térségben.

6.5.3 Az EGSZB hangsúlyozza a vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodások hatékony végrehajtásának szükségességét, mivel ezek megkönnyítenék az oktatási és ifjúsági csereprogramokat, a vállalkozások közötti kapcsolattartást, a fokozott kutatási együttműködés részeként a kutatók mobilitását, valamint a regionális és helyi önkormányzatok, az NGO-k és a kulturális csoportok közötti kapcsolatokat.

6.5.4 Az emberek közötti kapcsolatok előmozdíthatják az együttműködést az oktatás, a szakképzés és a kutatás területén, különös hangsúlyt helyezve a meglévő EU-s programokon ⁽⁶⁾ keresztül a kultúraközi párbeszéd erősítésének jelentőségére. A szorosabb kapcsolatok, a tapasztalatátadás és a tevékenységi normák érdekében aktívan támogatni kell a vállalkozások közötti kapcsolattartást és a munkaadói szervezetek közötti együttműködést.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Tempus, Erasmus Mundus, hetedik kutatási keretprogram, a fekete-tengeri térség határokon átnyúló együttműködési programja.

I. MELLÉKLET

A Fekete-tengeri regionális együttműködés áttekintése

1. A szervezeteket négy kategóriába soroltuk be, jelezve a résztvevő országokat, illetve a regionális együttműködés céljait:

1.1 Első kategória – jól körülhatárolt struktúrával rendelkező intézményes szervezetek.

- **Fekete-tengeri Gazdasági Együttműködési Szervezet – BSEC** (Albánia, Örményország, Azerbajdzsán, Bulgária, Grúzia, Görögország, Moldovai Köztársaság, Románia, Oroszország, Szerbia, Törökország, Ukrajna; 13 megfigyelő, köztük az EU és az USA) a tagállamok közötti kölcsönhatások megerősítését célzó, többoldalú politikai és gazdasági kezdeményezések végrehajtása.
- **Fekete-tengeri Bizottság – BS Commission** (Bulgária, Grúzia, Románia, Oroszország, Törökország és Ukrajna) célja a Fekete-tenger védelme a szennyezés ellen, valamint a Bukaresti Egyezmény és a fekete-tengeri stratégiai cselekvési terv végrehajtása.
- **Szervezet a Demokráciáért és Gazdasági Fejlődésért – GUAM** (Azerbajdzsán, Grúzia, Moldovai Köztársaság és Ukrajna) célja egy eurázsiai – a Kaukázuson keresztül vezető – közlekedési folyosó létrehozása, valamint egy integrált és biztonságos közös térség létrehozása a GUAM-régióban.
- **Fekete-tengeri Haditengerészeti Együttműködési Munkacsoport – BLACKSEAFOR** (Bulgária, Grúzia, Románia, Oroszország és Ukrajna) a haditengerészeti erők közötti fokozott együttműködés és interoperabilitás révén hozzájárul a kölcsönös bizalom és stabilitás megerősítéséhez a régióban.
- **Független Államok Közössége – FÁK** (Örményország, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldovai Köztársaság, Oroszország, Tádzsikisztán, Ukrajna és Üzbegisztán, Türkmenisztán társult tagságával), célja a termékek, a szolgáltatások, a munkavállalók és a tőke szabad mozgásán alapuló közös gazdasági térség létrehozása.
- **A Fekete-tengeri és Kaszpi-tengeri Vállalkozások Szövetségének Uniója – UBCCE** (a magánszektor ipari és munkáltatói szervezeteinek képviselői Albániából, Ausztriából, Azerbajdzsánból, Bosznia és Hercegovinából, Bulgáriából, Grúziából, Görögországból, Iránból, Kazahsztánból, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságból, Romániából, Szerbiából és Törökországból), célja a piacgazdaság megfelelőbb működését elősegítő politikák elfogadása, valamint egy olyan versenyképes környezet kialakításának a támogatása, amely fenntartható növekedést hoz létre a fekete- és Kaszpi-tengeri régióban.

1.2 Második kategória – hivatalos döntéshozatali struktúrával nem rendelkező fórumok.

- **Fekete-tengeri Fórum a Partnerségért és a Párbeszédért** ⁽¹⁾ – **Fekete-tengeri Fórum** (Örményország, Azerbajdzsán, Bulgária, Grúzia, Görögország, Moldovai Köztársaság, Románia, Törökország és Ukrajna) együttműködési és egy új regionális stratégia és közös jövőkép kifejlesztésére irányuló kötelezettségvállalási platform.
- **EU–Keleti Szomszédsági Parlamenti Közgyűlés (EURO-NEST)**. Az Európai Parlament 2007 novemberében úgy határozott, hogy közös többoldalú fórumot hoz létre az EP, illetve Ukrajna, Moldovai Köztársaság, Örményország, Grúzia és Azerbajdzsán parlamentjei, valamint Belorusszia demokrácia-párti megfigyelők között.
- **A Demokratikus Választás Közössége – CDC** (Tagok: Észtország, Lettország, Litvánia, Grúzia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Moldovai Köztársaság, Románia, Oroszország, Szlovénia és Ukrajna; résztvevők: Azerbajdzsán, Bulgária, Csehország, Magyarország és Lengyelország; megfigyelők: USA, EU, az Európa Tanács és az EBESZ), célja a fenntartható fejlődés magasabb normáinak elérése a regionális együttműködés megerősítése, a demokrácia előmozdítása és az emberi jogok védelme révén.
- **Fekete-tengeri Nem Kormányzati Szervezetek Hálózata – BSNN** (60 NGO-ból álló hálózat Bulgáriából, Grúziából, Romániából, Oroszországból, Törökországból és Ukránából), e civil szerveződés célja a környezet védelme, a demokratikus értékek és a fenntartható fejlődés előmozdítása a régióban.
- **A bakui kezdeményezés** ⁽²⁾ (Partnerek: Örményország, Azerbajdzsán, Belorusszia, Grúzia, Irán, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldovai Köztársaság, Ukrajna, Üzbegisztán, Tádzsikisztán, Törökország, Türkmenisztán; megfigyelő: Oroszország; az EU képviselői: Közlekedési és Energiapolitikai Főigazgatóság, Külsőkapcsolatok Főigazgatóság, Euro-peAid Együttműködési Hivatal), célja a fekete-tengeri és Kaszpi-tengeri régió energetikai piacainak fokozatos integrációja az EU-s piacokkal.

⁽¹⁾ A Fórum Románia kezdeményezésére jött létre.

⁽²⁾ Az INOGATE együttműködéshez kapcsolódó program.

1.3 Harmadik kategória – főként az EU által kifejlesztett programok

- **Államközi Kőolaj- és Földgázszállítás Európába – (INOGATE)**, (Bulgária, Grúzia, Moldovai Köztársaság, Románia, Törökország, Ukrajna és 15 további ország) – nemzetközi együttműködési program a vezetékhálózatok regionális integrációjának az előmozdítására, és a kőolaj- és földgázszállítás megkönnyítésére.
- **Európa–Kaukázus–Ázsia közlekedési folyosó (TRACECA)**, (Örményország, Azerbajdzsán, Bulgária, Grúzia, Moldovai Köztársaság, Kazahsztán, Kirgizisztán, Románia, Tádzsikisztán, Törökország, Ukrajna, Üzbegisztán, Türkmenisztán), célja a kereskedelem és a szállítás javítása az Európa–Kaukázus–Ázsia folyosón.
- **Duna–Fekete-tenger Munkacsoport – DABLAS**, (Bulgária, Grúzia, Moldovai Köztársaság, Románia, Oroszország, Törökország, Ukrajna és 9 további ország, valamint a Duna védelmével foglalkozó nemzetközi bizottság (ICPDR) titkársága, a Fekete-tenger Bizottság, a nemzetközi finanszírozási intézmények és az Európai Bizottság), célja a régióban működő pénzügyi eszközök fellépéseinek összehangolása. A DABLAS munkacsoport által kivitelezett különböző feladatokba a civil társadalmat is bevonják.

1.4 Negyedik kategória – politikai kezdeményezések elemzése és finanszírozása

- **Németországi Marshall Alapítvány – Fekete-tengeri Regionális Együttműködési Alap (BST)** (működési országok: Bulgária, Grúzia, Moldovai Köztársaság, Románia, Oroszország, Törökország és Ukrajna), olyan köz-magán partnerség, amelynek célja a bizalom helyreállítása és a közintézmények megerősítése, a demokratikus folyamatokban való polgári részvétel értékének megerősítése, és a regionális, illetve határokon átnyúló kapcsolatok megerősítése az állami, magán- és non-profit szektorban.
- **Fekete-tengeri Tanulmányok Nemzetközi Központja – ICBSS** (Albánia, Örményország, Azerbajdzsán, Bulgária, Grúzia, Görögország, Moldovai Köztársaság, Románia, Oroszország, Szerbia, Törökország és Ukrajna) az ICBSS független kutató- és oktatási központ, amely alkalmazott, politikaorientált kutatást folytat a kapacitásépítés és a fekete-tengeri régióra vonatkozó tudás előmozdítása érdekében. Az ICBSS a BSEC-hez kapcsolódó szervezet.
- **A Válságkezelési Kezdeményezés (CMI) non-profit szervezet A civil társadalom részvétele az európai szomszédsági politikában (ESZP) – A konfliktusmegoldás regionális megközelítése** kezdeményezést valósítja meg, amelynek célja regionális együttműködési hálózat létrehozása négy vezető örmény, azerbajdzsáni, grúz és moldovai civil szervezet, illetve szakértői csoport részvételével, amely előmozdítaná a civil társadalom és az adott országok kormányai közötti párbeszédet.

II. MELLÉKLET

Az EGSZB együttműködése a fekete-tengeri régió gazdasági és szociális tanácsaival

A Bolgár Gazdasági és Szociális Tanácsot a gazdasági és szociális tanácsról szóló törvény hozta létre 2001-ben. A Tanács konzultatív testület, elnökét és 36 tagját az országos képviselői szervezetek irányító szervei jelölik: 12 tag a munkaadókat, 12 a munkavállalókat és dolgozókat, 12 pedig az egyéb szervezett csoportokat képviseli, ez utóbbi kategória tagja még két független tudós, akiket a Miniszterek Tanácsa jelöl ki. A Tanács nyilatkozatokat fogad el a jogszabályokról, a nemzeti programokról és tervekről, valamint a nemzetgyűlési határozatokról. A Tanács éves feljegyzéseket tesz közzé a gazdasági és társadalmi fejlődésről, és elemzi a gazdasági és szociálpolitikákat.

A Görög Gazdasági és Szociális Tanácsot (OKE) a 2232/1994. sz. törvénnyel hozták létre. A munkáltatókat, a munkavállalókat, valamint különféle érdekcsoportokat – mezőgazdasági termelőket, független szakmák képviselőit, helyi önkormányzatokat és fogyasztókat – képviselő háromoldalú szervezet. Az OKE egy elnökből és a három csoportot egyenlő arányban képviselő 48 tagból áll. Az OKE célja a szociális párbeszéd előmozdítása azáltal, hogy az egész társadalmat vagy annak bizonyos csoportjait érintő kérdésekről közös álláspontot alakít ki.

A Román Gazdasági és Szociális Tanács (CES) szerepel a (2003-ban átdolgozott) román alkotmányban mint a parlament és a kormány tanácsadó szerve a CES felépítéséről és működéséről szóló törvényben meghatározott területeken. A CES 45 tagból áll, akiket az alábbiak szerint jelölnek: 15 tagot a munkaadók nemzeti szintű képviselői szövetsége; 15 tagot a nemzeti szintű szakszervezeti szövetségek; 15 tagot pedig a kormány nevez ki. A CES tanácsadó szerepet tölt be a stratégiák, valamint gazdasági és szociálpolitikák kialakításánál, és közvetítőként lép fel a szociális partnerek közti viták esetén.

Az Orosz Föderáció Közalkalmazotti Kamarája a 2005. április 4-i 32. sz. törvénnyel jött létre. A Kamarának 126 tagja van: 42-t Oroszország elnöke jelöl ki, ezek választanak meg további 42 tagot az országos szinten aktív civil szervezetek soraiból, a fennmaradó 42 tagot pedig ez a 84 választja ki a regionális szinten tevékenykedő civil szervezetek listájáról. A tagok 18 szakbizottságba szerveződve, illetve külső szakértőket is magukban foglaló munkacsoportokban dolgoznak. A Kamara véleményt nyilvánít az új jogalkotási tervezetekről, felülvizsgálja a meglévő jogszabályokat és saját jelentéseket tesz közzé.

Az Ukrajnai Országos Háromoldalú Szociális és Gazdasági Tanácsot (NTSEC) egy elnöki rendelet hozta létre 2005-ben, és a köztársasági elnök tanácsadó testületeként működik. Az NTSEC 66 tagból áll: 22 tag a különféle szakmákat és szakmai egyesületeket képviseli, 22 a munkaadókat, 22 tag pedig miniszterhelyettesi szinten Ukrajna Minisztertanácsát. Az NTSEC-t az ILO támogatja a nemzeti szintű civil és szociális párbeszéd kialakításában.

Az EU–Törökország konzultatív vegyes bizottság 18 tagja az EGSZB-t, 18 pedig a törökországi szervezett civil társadalmat képviseli. Évente kétszer ül össze (egyszer Brüsszelben, egyszer Törökországban), ahol különféle közös érdekű és a civil társadalmat érintő kérdésekben tanácskozik. Fő célja, hogy biztosítsa a szervezett civil társadalom bevonását a csatlakozási tárgyalások folyamatába: nyomon követi a megnyitott fejezetekkel kapcsolatos fejleményeket, elemzi a közösségi vívmányok átvételével kapcsolatos társadalmi és gazdasági következményeket, találkozik az uniós és a török hatóságokkal, és ajánlásokat tesz.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Hogyan egyeztethető össze a nemzeti és az európai dimenzió az Európáról szóló kommunikációban?

(2009/C 27/30)

2007. október 25-én az Európai Unió Tanácsának jövőbeli francia elnöksége véleményalkotásra kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban:

Hogyan egyeztethető össze a nemzeti és az európai dimenzió az Európáról szóló kommunikációban?

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Eljárási Szabályzatának 20. cikkével összhangban – Béatrice OUIIN-t jelölte ki főelőadónak.

A vélemény az Európai Bizottság 2008. április 2-án elfogadott „Vitassuk meg Európát! – a D-terv (demokrácia, párbeszéd és vita) tapasztalatainak továbbvitele” című közleményében ⁽¹⁾ foglalt elképzeléseket is figyelembe veszi.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. július 9–10-én tartott, 446. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 115 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.1 Egyszerű, a gyermekek által is érthető szavakkal kell bemutatni az európai integráció újszerűségét, értékeit, projektjét.

1.2 Egy európai szintű, az Unió 22 hivatalos nyelvére lefordított (a tagállamokban már alkalmazott gyakorlat alapján elkészített) közös ismeretanyagot kell az általános iskolai tanulók rendelkezésére bocsátani az európai uniós polgári ismeretek oktatásának céljából. Ezt az ismeretanyagot az Európai Parlament is jóváhagyhatná. Bekerül majd az iskolai tantervbe, valamint elsősorban a vélemények közvetítőinek: a választott képviselőknek, újságíróknak és oktatóknak szervezett képzés alapját is képezi majd. A képzések megszervezése a nemzeti szint hatáskörébe tartozik.

1.3 Minden intézménynek közös kommunikációs politikát kellene kidolgoznia és közvetítenie. A „Vitassuk meg Európát!” című közleményben ezt sugalló javaslatok ösztönző erejűek, de nem elég messzemenőek. A kommunikáció során kerülni kell a Brüsszelben előszeretettel alkalmazott „euronyelvezetet”, és elő kell segíteni az európai polgárok társadalmi kihívásairól szóló vitát.

1.4 Ezt a közös kommunikációs politikát az európai intézmények élén álló politikusokon, valamint az európai kormányokban tevékenykedő, a miniszteri tanácsuléseken döntéseket hozó és saját országukban közismert személyiségeken keresztül kell véghezvinni. Ahhoz pedig, hogy 495 millió európaít meg tudjunk szólítani Brüsszelből, a kommunikációval a vélemények közvetítőit (a civil társadalom képviselőit, a helyi választott képviselőket, az újságírókat, a tanárokat) kell megcélózni: például rövid és érthető összefoglalót kellene a kezükbe adni az Európai Tanács üléseinek végén.

1.5 Nemzeti szinten a civil társadalom tagjainak és a helyi választott képviselőknek kell előmozdítaniuk az európai részvételi demokráciát: nekik kell közösen megismerniük a polgárok véleményét és álláspontját az európai projektekkel kapcsolatban. A helyi választott képviselők vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy szerepelhessenek a helyi sajtóban, amelyet a legtöbben olvasnak. Ha ők Európáról beszélnek, a média is azt fogja közvetíteni. Mindenkinnek, aki európai megbízatással rendelkezik, évente egyszer be kellene számolnia tevékenységéről a megbízói előtt. Helyi szinten jegyzéket kellene összeállítani azokról az európai tapasztalattal rendelkező személyekről, akik előadást tarthatnának iskolákban, egyesületekben, gyűlésekben és hasonló helyszíneken.

1.6 Európai szinten naprakész információkat és az Unió különböző tagállamaira és valamennyi témára kiterjedő összehasonlító adatokat tartalmazó adatbázisokat kell ezeknek a személyeknek (helyi képviselők, újságírók, tanárok, a nemzeti gszt-k tagjai, illetve a civil társadalom egyéb képviselői) a rendelkezésére bocsátani. Különösen a civil társadalom számos sajtóterméke táplálkozhat ezekből az információkból.

1.7 Nemzeti szinten elő kell segíteni a polgárok közötti közvetlen találkozásokat és eszmecseréket a következők segítségével: testvérvárosi programok, sportrendezvények, egy másik tagállam képviselőinek jelenléte az európai vetülettel bíró szakképzéseken stb. A meglévő mobilitási programok kiegészítése képpen az utazási költségek finanszírozását egyszerű és decentralizált módon hozzáférhetővé lehetne tenni (európai kommunikációs alap).

1.8 Jobban ki kell használni a meglévő forrásokat, például a lefordított dokumentumokat, amelyek még ma is igen gyakran csupán az európai intézmények munkadokumentumaiként használatosak. Ezenkívül támogatni kell a többnyelvűséget, amely az európaiak közti kommunikáció szükséges előfeltétele ⁽²⁾.

⁽²⁾ Lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006.10.26-i véleményét a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére (előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE – HL C 324., 2006.12.30.); a SOC/306. jelű, Többnyelvűség című feltáró véleményt, amelynek megvitatására 2008 júliusában kerül sor (előadó: An LE NOUAIL MARLIÈRE); valamint az Amin Maalouf-féle csoport javaslatait.

⁽¹⁾ Brüsszel, 2008.4.2., COM(2008) 158 végleges.

1.9 Javasolni kell a tagállamoknak, hogy hozzanak létre teljes jogú, európai ügyekért felelős minisztériumokat. A külföld az Unió határainál kezdődik, az európai ügyek pedig belpolitikai és nem külpolitikai kérdések. Ez a szervezetekre és a médiákra is érvényes.

1.10 Nemzeti szinten ki kell használni a különféle eseményeket (európai és nemzetközi sportbajnokságok, európai parlamenti választások, Európa-nap, nyelvek európai napja, évfordulók – például a berlini fal ledöntésének évfordulója), és Európát népszerűsítő rendezvényeket kell szervezni, amelyeken megjelennek az európai szimbólumok (a himnusz és a zászló).

2. Indokolás

2.1 *Hogyan egyeztethető össze a nemzeti és az európai dimenzió az Európáról szóló kommunikációban?*

2.1.1 Az alkotmányszerződés-tervezet franciaországi és hollandiai elutasítása óta létezik egy olyan konszenzus, amely szerint Európát megfelelőbb módon kell a nagyközönségnek bemutatni. Az írországi népszavazás eredménye arra világít rá, hogy ezt a szándékot még sem nemzeti, sem európai szinten nem sikerült konkrét cselekvésekre váltani.

2.1.2 Az Európai Bizottság számos dokumentumot készített, amelyeket már meg is vitattak. Az EGSZB is kiváló véleményeket nyújtott be a témában, amelyek tartalmát itt felesleges átfogalmazva újból leírni. Az európai kommunikációs politikáról szóló fehér könyv (CESE 972/2006 ⁽³⁾) javaslata szerint „szükséges az állami hatóságok, a civil társadalom és az Európai Unió intézményei részéről az a közös törekvés, hogy Európa helyét a közszférában kialakítsák”. Ennek a véleménynek a célja nem új javaslatok felvételése, hanem a már meglévő rendszerezése. ezeket aszerint kellene szétválogatni, hogy mely szereplők feladatkörébe tartoznak (állami hatóságok, civil társadalom, uniós intézmények), és elsődleges fontosságú fellépéseket kellene meghatározni.

2.2 Az Európáról szóló kommunikáció összetett feladat

2.2.1 Az Európáról szóló kommunikáció szükségszerűen összetett: Európa építésének projektje soha nem nyerte el valamennyi szereplő tetszését, mindig is voltak olyanok, akik nem értettek egyet a folyamattal: vagy kisebb, vagy nagyobb mértékű integrációt szerettek volna, vagy éppen gyorsabban akartak haladni. Európa kiegyensúlyozott és közérthető módon történő népszerűsítése tehát küzdelmes. Nem arról van szó, hogy Európát „el kellene adni”, hanem hogy lehetővé kell tenni, hogy a polgárok úgy éljenek az európai térségben és vegyenek részt annak életében, hogy tisztában vannak az Unió jövőjét meghatározó irányok kiválasztásának hátterével.

2.2.2 Az Európáról szóló kommunikáció azt jelenti, hogy meg kell értetni az emberiség történelme során egyedülálló politikai realitást, és valamilyen projektet kell javasolni. Egyensúlyt kell teremteni a projektről szóló kommunikáció – amely a poli-

tikai döntéshozók feladata –, valamint az intézmények munkájáról szóló alapvető információk között – amely pedig az egyes intézmények feladata és az érdekelt célközönségnek szól.

2.2.3 A kezdeti projekt megújításra szorul. Annak a generációnak a számára, amely nem a második világháborút követő időszakban nőtt fel és Szarajevó bombázása idején kezdett érdeklődni a világ iránt, már nem hiteles az a szlogen, hogy „Európa a békét jelenti”. A 70-es évek után született nemzedékek úgy érzik, hogy Európát rájuk kényszerítették, hogy egy közelgő háborút sem tudott megakadályozni, és attól sem tudná őket megvédeni, amit egyesek a globalizáció túlkapasainak tartanak. Nem veszik észre, hogy azok a jogok és szabadságok, amelyeket élvezhetnek, Európa dinamizmusának eredményei.

2.2.4 Tudatosítani, hogy a határok megszüntetésével Európa a „látóhatár kitágítását” jelenti, konkrét példákat hozni arra, hogyan töröljük el fokozatosan azokat az akadályokat, amelyek egymás megismerésének, a párbeszédnek, a közlekedésnek, a kereskedelemnek, a munkának, a más tagállamban történő letelepedésnek és hasonlóknak az útjában állnak; megmutatni, hogy Európa a polgárai számára életterük bővítése révén kiszélesíti a lehetőségeket és utat nyit különböző kultúrák felé: nos, ez már sokkal jobban mobilizálhatja az embereket. Ha elmagyarázzuk, hogy Európa a különböző rendszerek összehasonlítása révén lehetővé teszi, hogy mindegyikből a legjobbat hozzuk ki: ezzel lehet ám kézzelfoghatóan bizonyítani Európa hasznosságát!

2.2.5 El kell végre magyarázni a polgároknak, hogy csak együtt tudunk fellépni az éghajlatváltozás ellen és az élelmiszerbiztonság mellett, valamint védeni a környezetet és a fogyasztók jogait. Európának – ugyanúgy, mint az államoknak – egyszerű fogalmakra van szüksége. Könnyű megértetni egy gyermekkel, hogy az utazáshoz utakra és vasutakra van szükségünk, hogy a világ megértéséhez mindenkinek meg kell tanulnia olvasni, hogy meg kell büntetni azokat, akik ártnak másoknak, az emberszoptoknak, és hogy a mindenki számára szükséges szolgáltatásokat (területfejlesztés, oktatás, igazságügy) az állam biztosítja, és az állam azért van, hogy segítsen az egészség, a biztonság és a szolidaritás megőrzésében. Mivel friss építményről van szó, amelynek lényegét egyes polgárok nehezen fogják fel, nem könnyű megértetni Európa lényegét, szükségességét és hasznosságát. A tágabb élettér kialakításának fontosságát, és azt, hogy azaz hogy erősebbek és kreatívabbak leszünk, ha többen vagyunk, egyszerűen el lehet magyarázni a gyerekeknek és szüleiknek.

2.2.6 Az euró – bár nem érint minden uniós tagállamot – sikertörténetnek tűnik, amelyet jobban előtérbe kellene helyezni, mivel a határok megszüntetését jelképezi, erősíti az Európához tartozás érzését és egyben azt a gondolatot, hogy együtt szilárdabbak vagyunk.

2.2.7 Az Európával történő azonosuláshoz szükség van a mindenki által ismert jelképes figurákra és erős szimbólumokra is, mint például az európai zászlóra.

⁽³⁾ HL C 309., 2006.12.16., 115–119. o.

3. Általános megjegyzések

3.1 Politikai kommunikáció és intézményi kommunikáció

3.1.1 Megjegyezendő, hogy valamennyi európai intézmény – jogszerűen – erőforrásokat (képzett tisztviselőkből álló kommunikációs szolgálatot, honlapokat, kiadványokat, videókat) fordít működésének bemutatására. Az intézményeket végiglátogató polgárok szép brosrúakkal megrakodva térhetnek haza, ami nem garantálja azt, hogy meg is értették, hogyan működik az egész gépezet, és még kevésbé, hogy ez mennyiben érinti mindennapi életüket. Ez a dokumentumhalom inkább a bonyolultság, sőt, a zűrzavar érzetét kelti az emberekben. Nem több, hanem jobb kommunikációra van szükség. Nem az eszközök hiányoznak, hanem újra ki kell használni a bennük rejlő lehetőségeket. A kommunikációs eszközök nem rossz minőségűek, csak a következetesség hiányzik belőlük, és nem hosszú távra szólnak. Nem megfelelően célirányosak sem tartalmukat, sem pedig azokat a személyeket és intézményeket tekintve, akiknek azokat elküldik. Túl sok a tájékoztató füzetecske.

3.1.2 Megingott a polgárok bizalma abban, hogy az Európai Unió képes hatékony kommunikációra, ezért a kommunikációs kultúrában gyökeres változásra van szükség. Az uniós erőfeszítések jelenleg a legjobb esetben nem elégségesek ahhoz, hogy elérjék azokat, akiknek fogalmuk sincs az EU-ról (ez az Unió polgárainak zöme), a legrosszabb esetben pedig ellentétes hatást is válthatnak ki. Ez azért van így, mert az uniós intézmények és a tagállamok nem „dugják össze a fejüket”, amikor információs stratégiákról van szó.

3.1.3 Az intézményi kommunikációra fordított pénzösszeg – minden intézményt együttvéve – jelentős, és hasznosabban is fel lehetne használni a politikákkal kapcsolatos kommunikációra. Érdekes lenne összeírni az egyes intézményekben és tagállamokban kommunikációra szánt költségvetési összegeket, és megtudni, ki a felelős értük.

3.1.4 Mindenki egyetért abban, hogy az Európáról szóló kommunikáció csupán eszköz egy adott projekt szolgálatában, és hogy nem lehet jó a kommunikáció, ha a projekt maga nem az. A nehézség azonban nem csupán a projekt jó vagy rossz minőségében rejlik, hanem abban is, hogy nem állnak rendelkezésre a projekt népszerűsítéséhez szükséges eszközök: az eszközök csupán az egyes intézményekben hozzáférhetők. Az európai projektet viszont elsősorban a legmagasabb szinten álló politikai döntéshozóknak – az Unió soros elnökének (és a Lisszaboni Szerződésben előírt jövöbeli elnökének), az állam- és kormányfőknek, valamint az Európai Bizottság elnökének – kell hordozniuk. A Tanács ülésein részt vevő miniszterek vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy saját országukban elmagyarázzák az ülésen közösen meghozott döntéseket.

3.1.5 Az intézmények kommunikációja egyértelmű, hiszen többnyire az intézmények munkáját kell megismertetnie. A projekt kommunikációját viszont természetszerűleg folyamatos támadások érik. A konkrét eszközök hiánya, a mindenfelől kapott kritikák, valamint az a tény, hogy a sokszor csak a saját országukban ismert politikai döntéshozók gyakran inkább azzal

foglalkoznak, hogy nemzeti szinten jó képet alakítsanak ki magukról (hiszen innen a legitimitásuk): mindez ahhoz vezet, hogy az európai politikai kommunikáció nem elég erős és nem hallható.

3.1.6 A politikai kommunikáció és az intézményi kommunikáció, az Unió intézményei és a nemzeti intézmények együtt megvalósíthatják az új közös kommunikációs politikát, amely valódi kihívás XXI. századi, a világ többi részében található egysíkúbb közösségekkel szemben egységében sokféle Unió számára. Henry Kissinger szellemes mondása, hogy „Európának nincs telefonszáma”, most is aktuális.

3.1.7 Közös kommunikációs politika létrehozására van szükség, amely összefogná az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy meghatározzák az EU kommunikációs és információs stratégiáját vezérlő közös alapelveket, valamint támogatná a kormány és a civil szervezetek eltérő megoldásait az Európa iránti fogékonyság helyi szinten történő növelésére az egyes országokban.

3.1.8 Az ilyen politika annak biztosításában is fontos szerepet játszana, hogy minden uniós intézmény „ugyanabból a kottából énekeljen”. Az a helyzet, hogy a különálló intézmények ténylegesen versengenek egymással, enyhén szólva neveltséges. Természetes, hogy különböző információs igényeknek és követelményeknek kell megfelelniük, de alapvetően ugyanazért a célért küzdenek, ez viszont úgy tűnik, hogy valahol az öngazdálkodásért, illetve egomenedzsmentért folytatott hajszá során elvesztett.

3.1.9 Ideje, hogy az Európai Unió beruházzon annak a fontos kihívásnak a legyőzésébe, amely a következő évtizedben rá vár, hogy polgárai valóban átérezzék, hogy érdemes ebben a világban egyedülálló vállalkozásban részt venni.

3.2 Célközönység

3.2.1 Brüsszelből nem lehet 495 millió polgárt tájékoztatni az európai projektekről, még az internet segítségével sem.

3.2.2 Az intézményi kommunikációnak egy célközönséghez, nem pedig a széles értelemben vett nagyközönséghez kell szólnia. Azokat kell megcéloznia, akik szakterületükből kifolyólag részt tudnak venni a projektkészítés folyamatában, akik alkalmazni tudják az elfogadott szövegeket, illetve meg tudják azokat ismertetni az érintett személyekkel. Ezek a közvetítők tudják a legmegfelelőbben elmagyarázni az európai integráció múltbéli és jelenlegi eredményeit. Ebből a szempontból kétségkívül az EGSZB – mivel egyesíti a társadalom minden alkotóelemeinek képviselőit – alkalmas közvetítő.

3.2.3 Mielőtt megszerkesztenénk egy papír- vagy elektronikus formátumú dokumentumot, el kell dönteni, hogy kinek szánjuk, hiszen a célközönségtől függ mind a dokumentum nyelvezete, mind pedig az abban bemutatott illusztrációk. Túl sok megjelent dokumentum nem jut el a megfelelő olvasóközönséghez, hiszen formátumuk szerint a nagyközönségnek szól, míg tartalmuk szerint nagyon is specializált közönséget céloz meg.

3.2.4 A kommunikációnak szakterületek szerint specializálódott, az információkat közvetítő közönséghez kell szólnia. Ebből a szempontból bevált gyakorlatnak tekinthető az EGSZB kezdeményezése: az intézmény az egyes tagok kívánalmainak megfelelően testre szabott elektronikus hírlevelet („e-bridge”) küld el az ő közvetítőiknek. Az európai és a tagállami parlamenti képviselők hálózatba szervezésére irányuló európai parlamenti projekthez hasonlóan ezek a képviselők is együttesen számos, saját tagállamaikban befolyással rendelkező, közvetítő funkciót ellátó személyhez juttathatják el üzeneteiket.

3.2.5 Külön tájékoztatni kell a választott képviselőket, a nemzeti gsz-t-k tagjait, az újságírókat és az oktatókat, és fel kell tennünk magunknak a kérdést, hogy milyen információkra van szükségük az európai eszmének és az Unió eredményeinek terjesztéséhez. Az ő igényeiből kell kiindulni, nem pedig az intézmények azon igényeiből, hogy tevékenységüket megismertessék.

3.2.6 Fontos továbbá, hogy a közvélemény irányítóit helyben szólítsuk meg. A „társadalmi közeg” jelentősége egyre nő, és mindenfajta kommunikációhoz a megfelelő médiumot kell kiválasztani.

3.3 A választott képviselők szerepe a képviseleti demokráciában

3.3.1 A politikai kommunikációnak 495 millió európaikat kell megcéloznia. Az európai projektről kell szólnia, és meg kell magyaráznia, hogy mit tett, mit tesz és mit kíván tenni Európa, miért jelent többletet, illetve hogyan és miért segít a mindennapokban. Ezt a kommunikációs feladatot az államoknak – különösen a Tanács ülésein részt vevő és így a döntésekről a legjobban informált minisztereknek –, a politikai vezetőknek, illetve a civil társadalom tagjainak kell elvégezniük, akik saját nyelvükön tudnak a polgárokhoz szólni, valamint eléggé közel állnak hozzájuk és ismertek ahhoz, hogy meghallgassák őket. Még ha Európáról valamennyi európai ugyanazokat a közös tanulságokat vonja is le, annak magyarázata, hogy miért jelent ez számukra és országuk számára többletet, nem lehet ugyanaz egy bolgár, egy észt vagy egy svéd ember számára.

3.3.2 Az európai projektről szóló kommunikációnak részvételi jellegűnek kell lennie, amely figyelembe veszi a polgárok igényeit, óhajait és véleményeit. Ehhez az kell, hogy a felelősök meg tudják őket hallgatni. Ezt a konzultációt nem lehet Brüsszselből vagy Strasbourgból megvalósítani. A polgári fórumok közvetíteni tudják ugyan a lakosság véleményét, ám nem elegendőek ahhoz, hogy éreztetni tudják valamennyi polgárral, hogy véleményük meghallgatásra talál.

3.3.3 A képviseleti demokrácia által törvényesített választott képviselők, akik közel állnak a választópolgárokhoz, alkalmasabb helyzetben vannak a közvélemény-kutató intézeteknél ahhoz, hogy megkérdezzék a polgárokat, mi a véleményük az európai projektekről. Ehhez hasonlóan a civil társadalom szereplőinek is meg kell tudakolniuk megbízóiktól, hogy mit gondolnak azokról az európai szinten megvitatott kérdésekről, amelyek szakterületükhöz tartoznak. Ha a választott képviselők beszélnek Európáról, a média azt közvetíteni fogja. Európának így kellene fontos helyet elfoglalni a médiákban (a helyi sajtóban, a helyi televíziókban és rádiókban), illetve a választott képviselők politikai blogjaiban.

3.3.4 A tagállamok képviselőinek, a minisztereknek, az európai parlamenti képviselőknek, az EGSZB és a Régiók Bizottsága tagjainak, a civil szervezetek küldötteinek és a programokkal foglalkozó bizottságokban részt vevő nemzeti tisztviselőknek mind-mind évente be kellene számolniuk a választópolgároknak, illetve megbízóiknak brüsszeli tapasztalataikról (éves jelentés formájában vagy egy helyi összejövetelen). Európa építéséhez nem elég Brüsszelben tevékenykedni: minden résztvevőnek feladata, hogy elmagyarázza odahaza, miről döntenek Brüsszelben. A „Vissza az iskolába” kezdeményezést véghez kell vinni.

3.4 Közös európai polgári ismeretek oktatása

3.4.1 Európai szinten az iskolai tanulók rendelkezésére kell bocsátani az európai integráció történetéről, működéséről, értékeiről és projektjéről szóló, mindenki számára könnyen érthető közös ismeretanyagot. Fontos lenne, hogy ez az ismeretanyag – amelyet az Európai Parlamentnek is jóvá kell hagynia – valamennyi fiatal európai számára ugyanaz legyen. Ahhoz, hogy ezt a gyermekeknek oktatni lehessen, a választott képviselőknek is tanítani kellene, hiszen ők az állami hatóságok azon képviselői, akik a legközelebb állnak a polgárokhoz. Ebből a közös ismeretanyagból egy egyszerű tananyagot kellene összeállítani, amelyben szerepelnie kell az európai zászlónak, Európa térképének, valamint egy „európai polgári kiáltványnak”, és részben a projekt értelméről: történetéről és értékeiről kell szólnia, része pedig az európai politikákról és azoknak a mindennapi életben tapasztalható hatásairól (a határok eltörléséről, az euróról, a strukturális alapokról, a mobilitási programokról, az Alapjogi Chartáról stb.). Ez a tankönyv, amely az Unió 22 nyelvére rendelkezésre áll majd, azt az egységet fejezi ki, amely érthetővé teszi a sokféleséget. Minden európai polgárnak az útlevelel együtt ezt a tankönyvet is meg kellene kapnia.

3.4.2 Az Európáról szóló oktatás az első kihívás, amelyet le kell győzni: valamennyi tagállamnak a lehető legtöbb szinten (iskolai tananyagokban, az állampolgári ismeretekről szóló tankönyvekben, a tanároknak, tisztviselőknek, újságíróknak, a civil társadalom szereplőinek, a választott képviselőknek és a számos brüsszeli konzultációs, koordinációs és döntéshozatali kör résztvevőinek az európai kérdésekről szóló képzésében) be kellene vezetnie ezt a közös ismeretanyagot. A munkavállalók számára is lehetne ilyen képzéseket tartani a szakmai továbbképzés keretében.

3.4.3 A záróvizsgákon, a tanári, tisztviselői és újságíró-képzői versenyvizsgákon Európával kapcsolatos kérdések feltevésével ellenőrizni kell, hogy az ismereteket elsajátították-e. Az európai ismereteket tanító oktatókat hálózatba kellene szervezni.

3.4.4 A közös ismeretanyagnak tartalmaznia kell az Európai Unióra jellemző értékeket, amelyek együttesen megkülönböztetik az Uniót világ többi részétől. Ezek a következők:

- Az emberi méltóság tiszteletben tartása, ami a halálbüntetés eltörlésében és a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága határozatainak végrehajtásában fejeződik ki; a magánélet tiszteletben tartása; a nemzedékek közötti szolidaritás.

- A kulturális sokszínűség tisztelgetben tartása, ami nem a közösségek elkülönítését jelenti, hanem mindenkinek egyéni joga. A rasszizmus, az antiszemitizmus és a homofóbia büntetőjogi eljárás alá esik.
- Az alapjogi charta a szociális jogokat, a szociális párbeszédet és az esélyegyenlőséget is magában foglalja.
- „Transznacionális jogállam”. Az Európai Unióban a jogállam vette át a „farkastörvények” helyét. Ez nemcsak a nemzetállamokra, hanem az Unió egészére is érvényes. Minden európai polgár a származási országának határain túl is érvényesítheti a jogait, akár a nemzeti, akár a közösségi jogról van szó.
- Transznacionális, regionális, generációk közötti és szociális szolidaritási térség, amely a különféle európai alapok révén mutatkozik meg.

3.5 Az európai információk közzététele

3.5.1 A közvetítő szervek már most fontos szerepet játszanak a társadalom különféle rétegeinek tájékoztatásában és figyelmük felkeltésében. Eszközökkel kell őket ellátni, hogy szélesebb körben jászassák ezt a szerepet.

3.5.2 A civil társadalom szervezeteinek (a munkavállalók szakszervezetei és a munkáltatói szervezetek, egyesületek, termelői szövetségek, nem kormányzati szervezetek stb.) sajtója különösen hatékony tájékoztatási pont. Ezek a sajtóorgánumok a saját szakterületükhöz tartozó, az európai projektekkel kapcsolatos információkon kívül általánossá tehetik az összehasonlításokat azzal, hogy bemutatják, hogyan jár el egy adott témában a többi európai ország. Ezek az összehasonlítások táplálhatják a szükséges reformokkal kapcsolatos nemzeti vitákat.

3.5.3 Az Unió adatbázisokat tehetne közzé valamennyi nyelven, hogy a fent említett helyi sajtó – amely közel áll az emberekhez, de nincsenek meg a megfelelő eszközei – felhasználhassa a bennük szereplő adatokat.

3.6 A találkozások és a tapasztalatcserék előmozdítása

3.6.1 Amint azt a csereprogramok, köztük az Erasmus program is bebizonyította, semmi sem ér annyit az Európához tartozás érzésének kialakításában, mint az európaiak közötti közvetlen kapcsolatok. Az iskolai kirándulások, a vállalatok által szervezett utazások, valamint a különböző tagállamokban található községek, iskolák, nyugdíjasotthonok, szociális és humanitárius egyesületek stb. között létrejövő „testvérkapcsolat” a kölcsönös megértés kiváló hordozója. Azonban más intézkedéseket is lehetne hozni: például úgy lehetne dönteni, hogy a szakszervezeti, munkaadói szervezeti vagy egyesületi képzésekre meg kell hívni egy másik tagállambeli polgárt. Hasonlóképpen valamennyi önkormányzat legalább évente egyszer vendégül láthatna egy másik európai országból érkező helyi választott képviselőt. Az európai polgári szolgálat pedig lehetővé tenné a fiatal önkéntesek számára, hogy egy másik tagállamban szerezzenek szakmai tapasztalatot.

3.6.2 A gyermek-önkormányzatok, valamint a nyugdíjaskörök egyetemei között kialakuló testvérintézményi kapcsolatok, a kórustalálkozók, illetve a különböző sportrendezvények mind lehetőséget biztosítanak találkozásokra és egymás megismerésére. Amennyiben a magas utazási költségek miatti akadályok elhárulnak, ezek a találkozások gyorsan és természetesen létrejönnének.

3.6.3 A különböző tagállamok polgárai közötti tematikus találkozások megsokszorozásához eszközökre van szükség, hogy finanszírozni lehessen a más európai országokból érkező meghívottak utazási költségeit. Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság „Aranycsillag” kezdeményezése, amely a testvérintézményi bizottságok és a helyi kezdeményezések közötti találkozókat hivatott ösztönözni, jó úton halad. A leghatékonyabb eredmény elérése érdekében egyszerű, decentralizált rendszerre volna szükség – viszonylag alacsony összegekről lévén szó. A jelenleg kiadott tájékoztató kiadványok számának csökkentése révén megtakarított eszközöket decentralizált alapokba lehetne helyezni, amelyekből az európai partnereknek a szakszervezetek, a helyi közösségek, az ipari szövetségek, a testvérvárosi bizottságok stb. tevékenységeiben való részvételét lehetne támogatni. A helyi részvételre való ösztönzés végett ez a pénz csak az utazási költségeket fedezné, és igen egyszerűen és gyorsan, helyi közvetítéssel kerülne kiosztásra, például a *Europe Direct* vagy a *Maisons de l'Europe* kirendeltségein keresztül. A pénz elosztásához konzultálni kell Európa helyi szintű szereplőivel annak a jegyzéknek az alapján, amely mindazokat a helyi szintű szereplőket tartalmazza, akik megbízást kaptak Brüsszelben vagy másutt működő koordinációs vagy döntéshozatali szervezetben végzendő feladatokról (európai vállalkozási bizottságok, egyetemi csereprogramok stb.).

3.6.4 Ösztönözni kellene azt az elképzelést, hogy valamennyi európai polgárnak arra kellene törekednie, hogy életében egyszer eljuthasson Brüsszelbe, Strasbourgba vagy Luxembourgba, ahol meglátogatná az intézményeket, és jobban megérthetné, hogyan is működik Európa.

3.6.5 Ez az intézmények által közösen finanszírozott kommunikációs projektek számára is hasznos lenne: az Európai Bizottság D-tervről szóló, „Vitassuk meg Európát!” című közleménye is előírja, hogy határokon átnyúló kezdeményezésekre is lehetőséget kell adni.

3.7 A meglévő források optimalizálása

3.7.1 Az EGSZB – összefoglaló jellegű, mindenki számára hozzáférhető, jogalkotási javaslati szövegekről szóló (felkérésekre készített) vagy a polgárok aggályainak hangot adó (saját kezdeményezésű) – véleményei nemcsak azért érdekesek, mert hasznos tartalmat hordoznak, hanem azért, mert ugyanaz a szöveg van lefordítva az Unió valamennyi nyelvére, ami közös eszmecserék alapja lehet.

3.7.2 Európai médiára van szükség ahhoz, hogy tudjuk, mi történik más országokban. A határok megszüntetése azt is jelenti, hogy tudjuk, hogyan ártalmatlanítják a hulladékot az észtek, mivel fűtenek a barcelonaiak, hány nap szüneti szabadságot kapnak az írek, és minek alapján kapják fizetésüket a románok. Ha tudjuk, hogy kilométerekkel arrébb hasonló helyi problémákkal küzdenek az emberek, és ismerjük mások megoldását ugyanarra a problémára, sokkal inkább érezzük magunkat ugyanazon Európa tagjának.

3.7.3 A nemzeteket átfogó audiovizuális média, mint például az *Euronews*, alapvető szerepet játszik a képek és a riportok közvetítésében. Gondoskodni kell arról, hogy az európai ügyek bemutatása kifejezetten az audiovizuális közszolgáltatás kötelezettségei közé kerüljön nemzeti szinten, és létre kell hozni az európai audiovizuális közszolgálat alapjait.

3.7.4 Többet lehetne igénybe venni az Eurovíziót, hogy bizonyos rendezvények már-már szertartásossá váljanak és az európai közvélemény megszokja azokat: ilyen lehetne például az Európai Bizottság eskütételének megismétlése minden nyelven, európai sportbajnokságok stb.

3.8 Európa nem külföld

3.8.1 Az Európával kapcsolatos ügyeket túl sok uniós kormányban a külügyminisztériumokban tárgyalják meg, az Európáról szóló információkat még mindig túl sok médiában a „külföld” rovatban mutatják be, valamint az európai kérdésekkel túl sok szervezetben a nemzetközi szolgálat foglalkozik. Pedig az európai irányelvek a nemzeti parlamentek munkáját táplálják és a társadalom minden területét érintik, vagyis nem „európai” ügyekről, hanem „hazai” ügyekről kellene beszélnünk. Az európai ügyekből ezentúl a tagállamok minden belső politikája is táplálkozik. Teljes jogú, európai ügyekért felelős minisztériumokat kellene létrehozni saját elemzési és előrejelzési, kommunikációs és a civil társadalmat támogató osztályokkal.

3.8.2 Hasonlóképpen: minden adott kérdés megtárgyalásakor be kellene mutatni annak európai vetületét, és meg kellene vizsgálni, hogyan viszonyulnak hozzá a többi tagállamban.

3.8.3 A külföld az Unió határainál, nem pedig a tagállamok határainál kezdődik. Az „európai modellnek” az Unión kívüli államok számára gyakorolt vonzereje segít megérteni az európai projekt szükségességét, legyen szó akár egy nagy közös piac létrehozásáról, vagy akár a sokféleség kezelését szolgáló, nemzeteket átfogó demokratikus modelltől.

3.8.4 Az Unió keletkezéséről és működéséről szóló tájékoztató szemináriumokat szervezni más földrészek magas rangú tisztviselői számára: ez eredményezhetné azt, hogy Európáról

mind határain kívül, mind pedig határain belül kedvezőbb kép alakul ki, és az európai értékeket a világ többi részében is megismerik.

3.9 Események szervezése

3.9.1 A kommunikációval foglalkozó szakemberek mindegyike tisztában van azzal, hogy ha meg akarjuk ismertetni Európát a nagyközönséggel, eseményeket kell szervezni és ki kell használni a tervezett eseményeket népszerűsítésre. A nemzetközi sportrendezvényeken például a díjátadáskor nem kellene-e az európai zászlót is felhúzni a nemzeti zászlóval együtt? Az európai zászlót a nemzeti zászló mellé varrni a játékosok mezén? Az olimpiai játékokon szerzett európai érmeiket is össze-számolni?

3.9.2 Az európai parlamenti választások és a berlini fal ledöntésének évfordulója ugyancsak olyan események, amelyeket nem szabad kihagyni. Továbbá az Európa-napot, május 9-ét ünnepnappá kellene nyilvánítani, esetleg egy másik ünnepnap helyett. Ugyanígy az európai rendezvényeket is ki kell emelni Brüsszel skatulyájából, és a nemzeti ünnepeket kellene felhasználni arra, hogy azok európai dimenziót kaphassanak.

4. Emlékeztető az EGSZB korábbi ajánlásaira

4.1 Az EGSZB emlékeztet a korábban (a kommunikáció tárgyában) az Európai Bizottsághoz intézett javaslataira, különös tekintettel „Az elmélkedés időszak: az Európai Unióról folytatott vita értékelésének struktúrája, tárgya és háttere” tárgyú 2005. októberi vélemény (CESE 1249/2005) ⁽⁴⁾ mellékletében, a 2005. decemberében elfogadott, A Bizottság hozzájárulása az útkereséshez, és azon túl: D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diskusszió érdekében című európai bizottsági közleményről kidolgozott véleményében (CESE 1499/2005) ⁽⁵⁾, valamint az európai kommunikációs politikáról szóló fehér könyvről 2006 júliusában kiadott véleményében (CESE 972/2006) ⁽⁶⁾, valamint a „Partnerség az Európáról szóló kommunikációért” tárgyban készülő, 2008 áprilisában elfogadott véleményében (CESE 774/2008) megfogalmazott ajánlásokra.

Kelt Brüsszelben, 2008. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ HL C 28., 2006.2.3., 42–46. o.

⁽⁵⁾ HL C 65., 2006.3.17., 92–93. o.

⁽⁶⁾ HL C 309., 2006.12.16., 115–119. o.