

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 277



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

52. évfolyam

2009. november 17.

Közleményszám

Tartalom

Oldal

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén

2009/C 277/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kutatás és fejlesztés: a versenyképesség támogatása	1
2009/C 277/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A tagállamokbeli jogi korlátok hatása az EU versenyképességére (feltárási vélemény a cseh elnökség felkérésére)	6
2009/C 277/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Oktatási és képzési szükségletek egy szén-dioxid-mentes energiaellátású társadalomban (feltárási vélemény)	15
2009/C 277/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Környezetbarátabb tengeri és belvízi közlekedés (feltárási vélemény)	20
2009/C 277/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Közúti közlekedés 2020-ban: A civil társadalom elvárásai (feltárási vélemény)	25
2009/C 277/06	Az Európai Gazdasági Bizottság véleménye a következő tárgyban: A civil társadalom részvétele a keleti partnerségben (feltárási vélemény)	30
2009/C 277/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom részvétele az európai szomszédságpolitika keretében a dél-kaukázusi térség országai (Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia) számára kidolgozott cselekvési tervek végrehajtásában	37

HU

Ár: 7 EUR

(folytatás a túloldalon)

2009/C 277/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Balti-tengeri térség: A szervezett civil társadalom szerepe a regionális együttműködés javításában és a regionális stratégia meghatározásában	42
---------------	--	----

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén

2009/C 277/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 71/317/EGK, a 71/347/EGK, a 71/349/EGK, a 74/148/EGK, a 75/33/EGK, a 76/765/EGK, a 76/766/EGK és a 86/217/EGK mérésügyi irányelvek hatályon kívül helyezéséről COM(2008) 801 végleges – 2008/0227 (COD)	49
2009/C 277/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tudományos célokra felhasznált állatok védelméről COM(2008) 543 végleges – 2008/0211 COD	51
2009/C 277/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról COM(2008) 721 végleges – 2008/0216 (CNS)	56
2009/C 277/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az erdőirtás és az erdőpusztulás okozta kihívások kezelése az éghajlatváltozás és a biodiverzitás csökkenése elleni küzdelemben” COM(2008) 645 végleges	62
2009/C 277/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégia COM(2008) 767 végleges	67
2009/C 277/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a személygépkocsik üzemanyaggal való feltöltésekor a töltőállomásokon felszabaduló benzingőz II. fázisú visszanyeréséről COM(2008) 812 végleges – 2008/0229 (COD)	72
2009/C 277/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az épületek energiateljesítményéről COM(2008) 780 végleges/2 – 2008/0223 (COD)	75
2009/C 277/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről COM(2008) 775 végleges – 2008/0220 (CNS)	81

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2009. MÁJUS 13–14-ÉN TARTOTT, 453. PLENÁRIS ÜLÉSÉN

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kutatás és fejlesztés: a versenyképesség támogatása

(feltárási vélemény)

(2009/C 277/01)

Előadó: **Anna Maria DARMANIN**

A cseh elnökség 2008. június 27-én felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltárási véleményt a következő témában:

Kutatás és fejlesztés: a versenyképesség támogatása.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. április 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Anna Maria DARMANIN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 14-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB kéri a versenyképesség fogalmának ártértékelését, és meggyőződése, hogy a hosszú távú versenyképesség többé nem mérhető pusztán a GDP alapján; tágabb perspektívára van szükség, amely magában foglalja a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatósági tényezőket. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi gazdasági klímában ideje a jövő tekintetében fenntartható versenyképességre törekednünk.

1.2. Az EGSZB megítélése szerint az innováció a fenntartható versenyképesség nélkülözhetetlen része. Ezt arra alapozza, hogy a fenntarthatóság egy folyamat és egyben egy folyton változó mutató is, így egy ilyen folyamatot az innovációval lehet előbbre vinni. Ezenkívül a kutatás és a fejlesztés az innovációs folyamat rendkívül fontos részét képezi.

1.3. Ebben a véleményben az EGSZB számos olyan tényezőt azonosít, amely akadályozza a kutatást és az innovációt. E tényezők elhárítása hosszú távú gondolkodást és a jövőbe való

befektetést igényel. Az EGSZB ezért, e korlátozó tényezők hatásainak minimálisra csökkentése érdekében az alábbi kezdeményezések megvalósítását ajánlja:

- Az Unión belüli innovációs lehetőségek és programok összehangolása. Jelenleg sokféle innovációösztönző lehetőség elérhető az Unióban, ezek azonban gyakran különállóak és láthatóan nem összehangoltak. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak és az innovációs programokat működtető egyéb testületeknek jobban kellene törekedniük az innováció terén történő koordinációra.
- Az információáramlás csökkentése és koherensebb, egyszerűbb hozzáférés biztosítása az innovációs és kutatási információkhoz és lehetőségekhez. Az EGSZB értékeli a túl sok, elsősorban elérhető információ csökkentésére tett erőfeszítéseket, de megítélése szerint ennél többre lenne szükség. Különösen a kkv-k érdekében a tájékoztatásnak célzottnak, egyszerűnek, hatékonynak és összehangoltnak kell lennie.

- Az oktatási rendszerekbe való befektetés fokozása az Erasmushoz és a Comeniushez hasonló programok megerősítése révén, melyekkel a diákoknak lehetőségük nyílik kihasználni a külföldi tanulás nyújtotta előnyöket. Az EGSZB úgy véli, hogy tartós változás alapvetően az alap- és középfokú oktatás szintjén érhető el, ezért a fenti programokhoz hasonló lehetőségek fontos mérföldkövet jelentenek a hallgatók képzésében.
- A vállalkozási ismereteket az oktatási tanterv szerves részévé kell tenni. A vállalkozói gondolkodásmód mind a kutatás, mind pedig az ipar területén fontos, ezért ez a gondolkodásmód előmozdítható annak biztosítása révén, hogy az oktatási rendszerben központi szerepet kapjon a vállalkozó szellem fejlesztése.
- Az új csúcstechnológiai folyamatokkal vagy termékekkel foglalkozó fiatal vállalkozók gazdasági túlélési esélyeinek javítása.
- A fiatal kutatók foglalkoztatási feltételeinek meghatározása, nem megelőzve egyszerűen méltó körülmények biztosításával, hanem úgy, hogy a legjobbak számára is vonzóvá tegyék a szakmát. Az EGSZB elismeri, hogy a kutatói munkalehetőségekkel kapcsolatos feltételek terén lehetnek különbségek a tagállamok között, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy összehangolt összeurópai fellépésre van szükség a kérdés megoldására.
- Minden tagállam fontos szereplőként történő bevonása az innovációs folyamatba, ezzel kiaknázva az egész EU-27 és nem csak a k+f+i terén tapasztaltabb szereplők potenciálját.
- A tudományos körök és az ipar közti folyamatos tapasztalatcserét célzó struktúrák megerősítése.

1.4. Az EGSZB elismeri, hogy a kutatás és az innováció nemcsak az egyetemeket és a vállalatok erre szakosodott osztályait érintik, hanem mindenkit. A munkahelyeken minden egyes ember jelentős erőforrást képvisel, és az alkalmazottakra épülő innováció koncepcióját tovább kell fejleszteni. A fogalmat figyelembe kell venni a munkahelyi együttműködéssel, az egész életen át tartó tanulással és az üzemi tanácsokban folyó munkával kapcsolatban.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a 2010 utánra szóló liszaboni menetrendben nemcsak arra vonatkozóan kellene célt kitűzni, hogy a tagállamok mennyit költsenek k+f+i-beruházásra, hanem arra vonatkozóan is, hogy a GDP mekkora arányát fordítsák oktatásra, amely az EGSZB megítélése szerint az innováció fontos katalizátora. Ezért az EGSZB az alábbi célkitűzéseket ajánlja a 2010 utánra szóló liszaboni menetrend számára:

- a GDP 7 %-a oktatási célokra (az alapfokútól a felsőoktatásig);
- a GDP 1 %-a közfinanszírozású k+f-re;
- 2 % pedig magánfinanszírozású k+f-beruházásokra.

1.6. Az EGSZB azt is kijelenti, hogy a jövőben a jelentős részben fenntartható és magas környezetvédelmi hatékonyságú termelést folytató, számos új technológiát alkalmazó országok és vállalatok lesznek a legversenyképesebbek. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU általánosan érvényesítse a környezetvédelmi hatékonyságot az oktatási, a kutatási és innovációs, az ipar-, a

közlekedési, az energia- és éghajlat-, valamint a szociál- és foglalkoztatáspolitikában, továbbá szoros és határozottabb együttműködést támogat a különféle szakpolitikai területek között.

1.7. Az EGSZB a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságból következő komoly veszélyre hívja fel a figyelmet: előfordulhat, hogy számos vállalat kénytelen lesz csökkenteni K+F tevékenységét is, amire ráadásul a munkaerő-felvétel leállításával reagálhat, és ezzel munkanélküliségre ítéli az egyetemek és műszaki főiskolák végzős diákjait. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy éppen e nehéz válsághelyzetben tegyenek lépéseket – az államilag támogatott kutatóintézmények anticiklikus munkaerő-felvételi politikáján keresztül – a fiatal tudósokat és mérnököket fenyegető munkanélküliség leküzdésére, és támogassák továbbra is a műszaki és természettudományi tanulmányokat.

2. Versenyképesség

2.1. Az EGSZB megítélése szerint alapvetően fontos az EU versenyképességének fellendítése, konkrét célkitűzésekkel és jelentősen megnövelt erőforrásokkal, valamint az egész Közösség területén fellelhető tudományos és műszaki szaktudás és struktúrák teljes körű felhasználásával. Csak az újraindított innovációs politika és az összes többi közösségi politika közötti hatékony szinergia révén képes az Európai Unió felzárkózni, valamint lefektetni egy olyan új fejlesztési modell alapjait, amely saját exportképességének az alacsony munkaerő-költségekkel működő feljövőben lévő országokkal szembeni növelésén alapul.

2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy ki kell szélesíteni az európai versenyképesség megközelítését, és így nem csak a tagállamok GDP-jét kell mutatóként felhasználni. A versenyképességet holisztikusabban kell szemlélni, a fenntartható versenyképességre helyezve a hangsúlyt. Az ilyen versenyképesség elérésének mérésére különféle mutatók léteznek, amelyek eszközként használhatók. A Paradiso projekt referenciadokumentuma (amelyet a Római Klub tagjai írtak) számos ilyen mutatót megnevez. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a már létező eszközöket figyelembe vevő új mutatót kell elfogadni. Ennek magában kell foglalnia a fenntartható társadalmi alkalmazásokat, a fenntartható gazdasági modelleket és a környezetvédelmi fenntarthatóságot.

2.3. Az iparosodott világban tapasztalható recesszióra és az EU gazdaságának kedvezőtlen kilátásaira tekintettel az EGSZB segíteni kíván a válságon való felülkerekedéshez szükséges válaszok azonosításában. Ezért üdvözlí, hogy a cseh elnökség felkérte feltáró vélemény kidolgozására a *Kutatás és fejlesztés: a versenyképesség támogatása* tárgyban.

2.4. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a jelenlegi kedvezőtlen periódusból csak azok a vállalkozások lábálnak ki gyorsan és kerülnek ki győztesen, amelyek versenyképesek tudnak maradni a minőségi hagyományos termékek és a csúcstechnológia piacain. A jövő kizárólag a kutatás és az innováció iránti komolyabb elkötelezettség révén biztosítható. Nyilvánvaló, hogy azok, akik korábban befektettek a kutatásba, most rendelkeznek a megfelelő struktúrákkal és humánerőforrásokkal, és így nagyobb az esélyük, hogy gyorsabban és sikeresebben vészeljék át a válságot, mint azok, akik mellőzték ezeket a ráfordításokat.

3. Kutatás, fejlesztés és innováció

3.1. Az EGSZB elismeri, hogy a kutatás és a fejlesztés az innováció motorjai. Az ipari innovációval foglalkozni kell ebben az Európa számára különösen nehéz időszakban. Az EGSZB úgy véli, hogy a gazdasági visszaeséssel és az erősödő recesszióval való szembenézéshez elengedhetetlen egy olyan innovációs folyamat beindítása, amely a fejlődést a valódi versenyképesség irányába tereli, és amely számos alappillére épül, amelyek hatékonyan fel-lendíthetik az európai ipari/termelési rendszert, aktívan kiaknázva a kibővült belső piac nyújtotta lehetőségeket. Ezek a pillérek a következők:

- kutatás, innováció és vállalkozás,
- a befektetések támogatása, valamint
- a képzés iránti erős és megújult elkötelezettség.

3.2. Jelenleg nyilvánvalónak tűnik, hogy az Unióban elismerten óriási erőfeszítéseket tettek a kutatás és az innováció terén. A válság súlyosságából adódó szükségleteket tekintve azonban további beruházásokra van szükség. Az EGSZB több erőfeszítést szeretne látni a kutatási programok keretében elért eredmények kereskedelmi hasznosítása terén, továbbá több átláthatóságot kér a forráselosztási és az értékelési folyamatban.

3.3. Ezenkívül az Európai Bizottság európai gazdaságélénkítési terve is további ösztönzést ad az innovációnak. Ez kitűnik abból, hogy jövőbeli forrásokat szánnak a környezetbarát autókkal, az energiahatékony épületekkel, valamint a jövő üzemeivel kapcsolatos kezdeményezések számára. Mindezek célja az, hogy tovább ösztönözzék a kutatást ezen a három területen, amelyeket a jelenlegi gazdasági válság súlyosan érintett.

3.3.1. Európa komoly beruházásokat valósított meg a kutatást és a technológiafejlesztést (ktf) előmozdító struktúrák tekintetében. Ezt bizonyítja, hogy számos struktúra és program létezik a különféle központi, nemzeti és regionális rendszerekben.

4. A tudásháromszög

4.1. Nyilvánvaló, hogy a hatékony ipari innováció és ktf érdekében a tudásháromszög mindhárom elemét az egész folyamat során be kell vetni.

4.2. Az EGSZB szerint az egyik alapvető cél a köz- és a magánforrásokból finanszírozott kutatások, az egyetemek és az ipar közötti szoros együttműködés megvalósítása lesz, amely elengedhetetlennek tűnik az európai versenyképesség felfelé ható dinamizálásának megteremtéséhez.

4.3. Az ezekről a kérdésekről szóló, *Együttműködés és tudásátadás a kutatási szervezetek, az ipar és a kkv-k között – az innováció fontos feltétele* (INT/448) című véleményt nemrég fogadták el. E vélemény célja a jelenlegi időszak alapos elemzése, tekintetbe véve az elért eredményeket és kilátásokat, felhívva a figyelmet a – túl hosszú ideig egymástól gyakorlatilag elszigetelten létező – két világ közti gyors és hatékony tudásátadás révén elhárítandó akadályokra.

4.4. A tudományos körök és az ipar közötti együttműködéssel kapcsolatban az EGSZB támogatta és üdvözölte a köz- és magánfinanszírozású kutatási konzorciumok létrehozását, ilyen például az új közös technológiai kezdeményezésekben (JTI) javasolt rendszer, amelyet az EGSZB kedvezően fogadott, és kérte mielőbbi végrehajtását és széles körű alkalmazását⁽¹⁾. Az EGSZB síkraszállt amellett, hogy ezeket a kezdeményezéseket kiterjesszék már ágazatokra is, hiszen ezek nemcsak hogy kezdetektől fogva meghatározzák a köz-magán társulásokat és a források egyenlő elosztását, hanem lehetőséget is biztosítanak az egyetemi struktúrák, az állami és a magán kutatóközpontok és a tudományos képviselői testületek számára, hogy e vállalkozások tagjai legyenek.

4.5. Az EGSZB itt megismétli egy korábbi véleményében (INT/335) foglaltakat, melyben sürgette egy, a tudományos körök és a vállalkozások közötti kapcsolatok aktív koordinálását és megszilárdítását szolgáló eszköz létrehozását, és ezt már meg is találták az Európai Technológiai Intézetben (EIT). Az EGSZB úgy véli, hogy az intézet teljes körű működését a szükséges pénzügyi és humán erőforrások rendelkezésre bocsátása révén sürgősen biztosítani kell.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a fent említett, az egyetemek és az ipar közötti valódi együttműködésen és kapcsolattartáson keresztül megvalósuló közösségi technológiai koordinációs szerep létfontosságú. Ez a legfontosabb tényező az olyan innovatív termékek és folyamatok kifejlesztéséhez, amelyek elengedhetetlenek az EU ipari rendszerének versenyképességéhez.

5. A kutatás és fejlesztés innovatív alkalmazásának akadályai

5.1. Ahhoz, hogy megfelelőbb képet kapjunk Európa jelenlegi helyzetéről az innováció területén, elemeznünk kell az innováció ösztönzésének jelenlegi gátjait.

5.2. Az EGSZB számos ilyen tényezőt is feltárt, melyek hagyományosabb megközelítéssel a következőképpen jellemezhetők:

- az oktatási intézmények kevésbé hajlamosak arra, hogy a kutatói hivatás választása felé irányítsák a fiatalokat;

⁽¹⁾ HL C 204., 2008.8.9., 19. o.; HL C 44., 2008.2.16., 11. o.; HL C 44., 2008.2.16., 15. o.; HL C 44., 2008.2.16., 19. o.; HL C 44., 2008.2.16., 22. o.

- a fiatal kutatók más országokban, így az USA-ban élő kollégáikhoz, valamint más szakmákhoz viszonyított lehangoló körülményei nagy visszatartó erővel bírnak a tehetséges fiatal kutatók pályaválasztása során;
- a kutatóintézetek kevésbé vannak kapcsolatban az ipar gazdasági követelményeivel;
- az ipar nem feltétlenül él a kutatóintézetekben meghatározott innovációs lehetőségekkel.

5.3. Mélyrehatóbb szinten az EGSZB néhány további tényezőt is feltárt:

- a vállalkozói szellem egy olyan hajlandóság, amelyet nem ösztönöz és nem képez kellőképpen az európai kultúra az európai iskolákban; ezért a fiatal vállalkozók támogatása, a gazdasági előfeltételek és a csúcstechnológiával foglalkozó fiatal vállalatok esélyei, hogy túléljék az első 5 évet, egyre csökkennek, ezáltal nem hatnak kellő ösztönzéssel;
- az akadémiai kultúra talán nem segíti elő az olyan típusú kutatást, amely képes előmozdítani a versenyképességet;
- az ipari kultúra talán nem segíti elő a változás felfedezését és a proaktivitást;
- az innovációs programokban, valamint a kutatásban és a fejlesztésben való kisebb fokú részvétel néhány uniós tagállam, különösen az EU-hoz legutóbb csatlakozott 12 tagállam részéről.

6. Az innováció és a versenyképesség alapvető tényezője: a szakmai képzés

6.1. A közösségi szinten meghatározott programok és prioritások magas szintű versenyképessé váló alakításának előfeltétele a magasan képzett emberi erőforrások rendelkezésre állása olyan képzési opciókkal egyetemben, amelyek megfelelnek a legmagasabb nemzetközi normáknak.

6.2. A humán tőke ugyanis a legfontosabb erőforrása a kutatásnak és a fejlesztésnek. Az Európai Unió megalakulásától kezdve elismerte, hogy az oktatást és a kultúrát be kell építeni az európai integrációs folyamatba. A Római Szerződés 127. cikke (EKSz. 150. cikk) kimondja, hogy a Közösség „olyan szakképzési politikát valósít meg, amely támogatja és kiegészíti a tagállamok intézkedéseit, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak a szakképzés tartalmára és szervezésére vonatkozó felelősségét”.

6.3. Az 1980-as évekig a szakmai képzéssel kapcsolatban számos szándéknyilatkozat hangzott el, azonban kevés gyakorlati cselekvés valósult meg. Ez a tendencia megfordult az Eurydice megszületésével, mely az oktatási rendszerekkel és politikákkal kapcsolatos információk gyűjtésének, ellenőrzésének és terjesztésének hivatalos hálózata Európában. 1985-ben került meghatározásra az oktatási politika jogalapja a szakképzés fogalmának tágabb értelmű meghatározásával, mely átfogja a szakmai, kereskedelmi vagy foglalkoztatási felkészítés valamennyi formáját, közté a felsőoktatást.

6.4. Ezt tekinthetjük annak a pillanatnak, amikor a képzésre fordított figyelem kiemelt jelentőségű kérdéssé vált a közösségi politikákban, és testet öltött az első közösségi programokban (COMETT, ERASMUS, LINGUA a felsőoktatás és PETRA, EURO-TECNET, valamint FORCE a szakképzés számára).

6.5. A közösségi szintű képzés szerepére gyakorolt hatásukat jól tükrözi az ERASMUS, mely az egyes tagállamokban tapasztalt kezdeti akadályok ellenére a mintegy húsz évet felölelő időszakon át megközelítőleg 1 500 000 fiatal és 250 000 tanár számára tette lehetővé, hogy egy adott időszakot tanulással vagy tanítással töltsenek egy másik ország egyetemén, pozitív hatást gyakorolva ezzel az egész európai integrációs folyamat előrevitelére.

6.6. A javaslatok kidolgozásának hosszabb periódusát követően, mely az általános iskolától az egyetemig a képzés valamennyi szintjét átfogta a lisszaboni stratégia keretében, az Európai Tanács 2000 márciusában stratégiai célként jelölte meg, hogy az Európai Unió „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává” váljék. A barcelonai Európai Tanács 2002-ben újra megerősítette ezt a fontos szerepet, és azt a célt tűzte ki, hogy az európai oktatási és képzési rendszerek „az egész világon minőségileg elismertek legyenek 2010-re”.

6.7. Az EGSZB elismeri, hogy a kutatói hivatást kizárólag a rendkívül tehetséges fiatalok választhatják, ezért számukra kell vonzóvá tenni ezt a hivatást. A kutatók, az egyetemek és általában véve a társadalom befektetett a speciális szaktudás megszerzésébe és fejlesztésébe. Alapvetően fontos tehát, hogy a politika ne csupán gondoskodjék ezen beruházások lehető legjobb hasznosításáról, hanem biztosítsa azt is, hogy a befektetés nem hiábavaló. Ezenkívül mindenképpen biztosítani kell a kutatóintézetek finanszírozásának hosszú távú tervezését. Ezek az ösztönzők már említésre kerültek az EGSZB egy korábbi véleményében ⁽²⁾.

7. A kkv-k szempontjából:

7.1. További tényezőkkel kell számolnunk a kkv-k szintjén, ezek közül az EGSZB szerint a legfontosabb, hogy a kkv-k nem rendelkeznek elegendő forrással a kutatásba történő befektetésekhez, valamint az innovatív ötletek és a kutatási lehetőségek kihasználásához. Bár különböző típusú lehetőségek adódnak, az információk és a lehetőségek bősége már önmagában további visszatartó tényező, hiszen zavart kelt.

7.2. Az EGSZB ugyanakkor megismétli, hogy tekintettel számukra elterjedtségükre és az új munkahelyek létrehozásában játszott szerepük jelentőségére, fontos kedvező környezetet teremteni a kkv-k közvetlen részvételéhez az EU kutatási és innovációs kezdeményezéseiben, amint az a hetedik keretprogram „Kapacitások” programjának jelentős cselekvéseiben is szerepel.

⁽²⁾ HL C 110., 2004.4.30., 3. o.

7.3. A kkv-k részvétele gyakran nehéz a méretükre szabott eljárások híján, mely tényező az indulási szakaszban előírt kockázati tőke problémája mellett részvételük nehézségeinek legfontosabb oka. Valóban, míg a nagyobb vállalatoknak megfelelően strukturált irodáik vannak és rendelkeznek a szükséges információkkal a program finanszírozására vonatkozó kérelem benyújtásához, a kisebb vállalatok gyakran úgy döntenek, hogy nem nyújtják be a kérelmet, amikor szembekerülnek a kérelmek beadásába, a szerződések előkészítésébe és az ezt követő adminisztratív ügyintézésbe beépült túlzott bürokráciával.

7.4. Mindezek a tényezők megnehezítik az EGSZB véleményeiben megfogalmazott stratégiai célkitűzések teljesítését a kkv-k részvételi szerepével kapcsolatban, jöllehet ez utóbbiakban óriási innovációs potenciál rejlik. Az EGSZB újból kéri a kkv-k részvételével kapcsolatban előírt szabályok egyszerűsítését. Jelentős kreatív potenciállal rendelkeznek, alapvető a jelenlétük a civil társadalomból érkező elvárások és az új termékek iránti kereslethez való közelségük folytán.

8. További észrevételek

8.1. Teljes mértékben elismerve, hogy a kutatás és az innováció irányába való jelentős elköteleződés valamennyi modern gazdaság részét képezi, nem feledkeztünk meg arról, hogy magának a folyamatnak kizárólag környezetbarát termelésen, értékrendünk szigorú védelmén és az európai szociális modell melletti egyértelmű kiálláson kell alapulnia.

8.2. Ahhoz, hogy a kutatáson és az innováción alapuló új politika valósággá váljon, és az európai rendszer visszanyerhesse más fejlett gazdaságokkal és feltörekvő országokkal szembeni versenyképességét, stratégiai elkötelezettséget kell vállalnunk, és alapvetően növelnünk kell mind az emberi, mind pedig a gazdasági erőforrásokat annak érdekében, hogy Európa a tudományos kiválóság magas szintjét érhesse el világszinten.

8.3. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az innováció és a versenyképesség előfeltétele a képzési intézmények által nyújtott megfelelő szakképzés és -oktatás az általános iskolától az egyetemig, annak érdekében, hogy a fiatalokat megnyerjük a tudományos hivatás számára, ami biztosítaná a magas szintű professzionalizmussal és motivációval rendelkező erőforrásokat a legmagasabb nemzetközi normáknak megfelelő képzési lehetőségeknek köszönhetően.

8.4. Joaquín Almunia gazdasági ügyekért felelős európai biztos a „köztes gazdasági előrejelzés” kapcsán adatokkal látta el a 27 tagállamot, ami komoly aggodalmakat okozott. Az előrejelzés megerősíti, hogy Európa mély recesszióval néz szembe, amit a GDP 1,8 %-os átlagos csökkenése kísér. Az euró-zóna országainál ugyanilyen aggasztó az előrejelzés azoknak az országoknak az esetében, amelyek mindig is az európai gazdaság élvonalában voltak, így például Németország (-2,3 %). Írországot súlyosan érintette a pénzügyi válság (-5 %), ahogy Spanyolországot és

Olaszországot (-2 %), valamint Franciaországot (-1,8 %) is. Az előrejelzés szerint az európai GDP esésének katasztrofális következményei lesznek a foglalkoztatásra, a munkanélküliség aránya 8,2 %-os lesz, 3,5 millió munkahely vesz el, és a költségvetési hiány 27 tagállamból 12-ben meghaladja majd a Maastrichti Szerződésben meghatározott 3 %-ot, a legmagasabb arányban Írországon (11 %), Spanyolországban (6,2 %) és Franciaországban (5,4 %).

8.5. Ezek az adatok 2009. januárra vonatkoznak, de már most messze vannak az aktuális valóságtól. A biztos már több alkalommal szólalt fel ezzel kapcsolatban, megkongatva a vészharangot a gazdaság fokozatos és folyamatos romlása felett, és 6 millió állásvesztést prognosztizált 2010-re. Az EGSZB-nek szóló egyik beszédében Almunia biztos azt állította, hogy a legfrissebb adatokból ítélve a januári gazdasági előrejelzéseket negatív irányban kell korrigálni.

8.6. Ahhoz, hogy felmérjük a még mindig meglévő szakadékok és a gazdasági fellendüléshez szükséges céltól való távolságot közösségi szinten, csupán össze kell hasonlítanunk az Európában és az Egyesült Államokban eszközölt befektetéseket. Az USA GDP-je 3 %-át fektette be következetesen a kutatásba, míg az Európai Unió befektetései 2 % alatt maradnak, mivel néhány tagállam még mindig messze van a lisszaboni stratégiában meghatározott 3 %-os célkitűzéstől. Ma, a recesszió újabb időszakában még ez a célkitűzés is teljesen elégtelennek tűnik mennyiségi szempontból.

8.7. Ez a negatív forgatókönyv egyértelműen jelzi az Európa által felhalmozott lemaradást és az ahhoz szükséges erőfeszítés mértékét, hogy visszanyerjük a versenyképesség megfelelően magas szintjét egy olyan nemzetközi ipari összefüggésben, amely gyorsan változik, elsősorban a feltörekvő gazdaságok miatt.

8.8. Európának ezért tudnia kell, hogy hogyan használja ki a tudásba (a kutatásba és a fejlesztésbe, az oktatásba, a szakképzésbe) történő befektetésből, valamint az iparosodott gazdaságok növekedéséből származó előnyöket a versenyképesség szempontjából, és határozott lépéseket kell tennie ebben az irányban.

8.9. A jelentések azt mutatják, hogy a vállalatok többet tudnak kihozni saját kutatási tevékenységeikből, ha együttműködnek munkavállalóikkal, fejlesztik azok képességeit, és úgy szervezik meg a munkavégzés helyeit, hogy a munkavállalóktól származó ötletek továbbfejlődhessenek és a vállalat tényleges politikájává alakulhassanak.

8.10. A munkavállalókra épülő innováció jobb helyzetbe hozta a vállalatokat, sok pénzt spórolt meg nekik és növelte a versenyképességüket. Az elgondolás támogatandó, valamint hasznos lehet, amikor arról beszélünk, hogy ne keményebben, hanem okosabban dolgozzunk.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A tagállamokbeli jogi korlátok hatása az EU versenyképességére

(feltáró vélemény a cseh elnökség felkérésére)

(2009/C 277/02)

Előadó: Joost van IERSEL

2008. június 27-én kelt levelében Alexandr Vondra európai ügyekért felelős cseh miniszterelnök-helyettes a cseh elnökség nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

A tagállamokbeli jogi korlátok hatása az EU versenyképességére.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. április 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Joost VAN IERSEL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 14-i ülésnapon) 198 szavazattal 4 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A belső piac – mint átfogó politikai célkitűzés a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás támogatása, valamint a fenntartható fejlődés érdekében – az európai integrációs folyamat alapját képezi. Az egységes piac igen sikeres, mivel igen sok jogi korlátot felszámolt a polgárok és a fogyasztók, illetve a vállalkozások és a szélesebb értelemben vett társadalom javára ⁽¹⁾. Ebből kiindulva a jogállamiság érvényesülése létfontosságú alapelv.

1.2. Szemben azonban azzal a gyakran hallott vélekedéssel, amely szerint a belső piac kiépítése befejeződött, a gazdasági dinamizmus folyamatos erőfeszítéseket követel annak érdekében, hogy az állami és magánszereplők számára valódi egységes piac jöjjön létre az EU-ban. Ráadásul az uniós jogalkotás még mindig nem hozott létre hatékonyan működő belső piacot az olyan fontos területeken, mint a pénzügy és az energia. A jelenlegi helyzetre tekintettel sürgősen szükség van egy, a pénzügyi ágazatra vonatkozó hatékony jogi keretre.

1.3. Eddigi történelmünk legsúlyosabb recessziója és a pénzügyi piacoknak magát a rendszert érintő válsága idején a bizalom helyreállítása kulcsfontosságú Európában. A válság megoldásához a jelenlegi politikák felülvizsgálata szükséges, különösen a pénzügyi ágazatban. A protekcionizmus és a politikák újraállamosítása veszélyének elhárítása, valamint a nyitott piacok Európai Unión belüli és kívüli megőrzése érdekében az EU-nak sürgősen ki kell dolgoznia egy egyértelmű politikai irányvonalat. Az EGSZB arra szólítja fel a Tanácsot és a tagállamokat, hogy tartósan és határozottan kötelezzék el magukat a protekcionizmus és a piacok szétzabdalása ellen.

1.4. A válság következményeinek enyhítésére szolgáló olyan intézkedések, mint a közvetlen állami beavatkozás, a bankok állami tulajdonba vétele, valamint a különleges fiskális és pénzügyi ösztönzők, bármennyire is szükségesek a jelenlegi válságban, nem áthatják alá az EU elfogadott közép- és hosszú távú céljait, illetve nem veszélyeztethetik a jelenlegi bevált keretfeltételeket, köztük a megmentési és szerkezetátalakítási célú támogatásra vonatkozó szabályokat. Ellenkező esetben lehetségessé válna a verseny széles körű torzulása. A válságból ugyanakkor le kell vonni azt a tanulságot, hogy milyen jogszabályokra és milyen anyagi támogatásokra van szükség a hosszú távon fenntartható fejlődéshez.

1.5. A jelenlegi súlyos gazdasági válság az európai vállalkozások és munkavállalók számára robusztus, megbízható és igazságos környezetet követel meg a gazdasági növekedés, az innováció, a munkahelyteremtés, a társadalmi fejlődés és a fenntartható fejlődés ösztönzéséhez. A lisszaboni-göteborgi menetrend ⁽²⁾ továbbra is kulcsfontosságú a növekedéshez és foglalkoztatáshoz, valamint a vitalitás és innováció ösztönzéséhez az EU-n belül és világszinten is.

1.6. Ebben a tekintetben kiemelkedő jelentőségű a szabályozás javítása és az összes kapcsolódó közösségi szintű kezdeményezés, illetve ezek tagállami és regionális szintű, minőségileg megfelelő átültetése és érvényre juttatása. A legfontosabb szereplőknek – az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és maguknak a tagállamoknak – továbbra is teljes mértékben elkötelezettnek kell lenniük e célkitűzések mellett.

1.7. A kormányzati szereplőkön túl az üzleti szférának, az üzleti vállalkozásoknak, a szociális partnereknek, valamint a szervezett civil társadalomnak is szerepet kell vállalnia, és felelősnek, illetve elszámoltathatónak kell éreznie magát a folyamat egészében.

⁽¹⁾ Az egységes piacon továbbra is meglévő korlátok áttekintéséhez lásd az EGSZB Egységes Piac Megfigyelőközpontja (SMO) tanulmányát a következő internetes oldalon: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ A 2001. júniusi göteborgi csúcstalálkozón a lisszaboni menetrendet környezetvédelmi dimenzióval egészítették ki.

1.8. Az európai integrációt pozitívan befolyásolják olyan új fejezetek is, mint az új megközelítés, illetve az árukra vonatkozó 2008-as egységes piaci csomag, az indokolatlan adminisztratív terhek csökkentése, valamint a szakmai képesítések elismerése.

1.9. A közelmúltbeli fejlemények megint csak igazolják az EGSZB régóta hangoztatott kérését, hogy az Európai Bizottságot, mint a Szerződések őrét, ahelyett hogy gátolják, ahogy ez gyakran történik, juttassák több forráshoz, hogy hatékonyan biztosítsa a nemzeti jog és az EU-n belül elfogadott jogi előírások összhangját.

1.10. A szolgáltatásokról szóló irányelv folyamatban lévő átültetése 2009-ben a polgároknak és vállalkozásoknak kedvező új utakat fog nyitni. Viszont hatékony ellenőrzéssel meg kell akadályozni, hogy csökkenjenek a szociális, minőségi, környezetvédelmi és biztonsági normák.

1.11. A jogi korlátok felszámolása, illetve e folyamat végrehajtásának módja mind közösségi szinten, mind a tagállamokban jobb kommunikációs stratégiát igényel, és ez különösen igaz a jelenlegi helyzetben. A jobb kommunikációnak fokoznia kell az EU hitelességét, és a polgárok és vállalkozások körében meg kell erősítenie a bizalmat az euroszkepticizmus ellenében.

1.12. A jogi korlátok felszámolása, a szabályozás javítása és az egyeztetett keretfeltételek az EU-n belül az EU pozícióját is alá támasztják majd az egyéb kereskedelmi tömörülésekkel folytatott tárgyalások során, valamint a WTO és a dohai forduló keretében.

1.13. Végezetül az EU tanulhat történelméből is, amely azt mutatja, hogy a nehéz idők előre vezető lépéseket is hozhatnak. A múlt század hetvenes éveinek és a nyolcvanas évek elejének válsága megerősítette a GMU melletti politikai elkötelezettséget, és létrehozta az Egységes Okmányt, amely az „Európa 1992” alapjaként szabaddá tette az utat a belső piac megvalósítása felé.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB jelen feltárá véleménye, amelyet „a versenyképesség jogi korlátai” tárgyban a cseh elnökség felkérésére készít, az indokolatlan adminisztratív akadályoktól mentes és jobb szabályozáson alapuló belső piac megvalósítására összpontosít. Az egységes piac célja az, hogy biztosítsa a jogi környezet kiszámíthatóságát és biztonságát az európai polgárok és vállalatok számára a személyek, a termékek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának garantálásához az egész EU-ban.

2.2. Az jelenlegi (cseh) elnökség a programjában kiemelten foglalkozik a szolgáltatásokról szóló irányelv időben történő és helyes átültetésével, valamint a tagállamok közötti kereskedelmi akadályoknak a belső piac stratégiai felülvizsgálatával összhangban történő további felszámolásával. Ezeket a célkitűzéseket – nagyon helyesen – a nemzeti reformprogramok és a lisszaboni stratégia szélesebb perspektívájában, valamint utóbbinak 2010-es felülvizsgálata és lehetséges kiigazítása szempontjából vizsgálja.

2.3. Ugyanezen keretbe illeszkedik továbbá a „szabályozás javítása” ⁽³⁾, a hatásértékelési módszerek fokozott alkalmazása, illetve a vállalatokra nehezedő adminisztratív terhek csökkentésére irányuló intézkedések folyamatban lévő végrehajtása és értékelése, valamint az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag és a fenn tartható európai iparpolitika támogatása, ideértve a megfelelő innovációs politikát is.

2.4. Ezeket a szándékokat, illetve javaslatokat egy rendkívül súlyos gazdasági válság idején kell megvalósítani ⁽⁴⁾. Az elnökség egyértelművé teszi azt is, hogy az Európai Bizottság álláspontjával összhangban fenn kívánja tartani programjában azokat a stratégiai irányokat, amelyeket még a kedvezőbb időkből fogalmaztak meg. Szándéka továbbá, hogy új lendületet adjon a majdani új Európai Bizottság mandátumának.

2.5. Érvényben kívánja továbbá tartani a korábban kidolgozott stratégiai politikákat, bármilyen rövid távú intézkedésekre is lenne szükség az ágazatokat, a beruházásokat és a munkahelyeket érintő jelentős és váratlan gazdasági megrázkódtatások semlegesítésére.

2.6. E vélemény középpontjában elsősorban az európai vállalkozások spontán fejlődését gátoló korlátozások felszámolása áll. Ebben az értelemben a versenyképesség fokozásán az EU-n belüli egyenlő versenyfeltételek megerősítése értendő, a lehető leghatékonyabbá téve a közös jogalkotási alapot.

2.7. Ebben a folyamatban kulcsfontosságú a szabályozás javításáról szóló megállapodás menetrendje, melynek középpontjában a jogalkotás minősége, a hatásvizsgálatok, az egyszerűsítés, valamint szükség esetén egyes új szabályok bevezetése és 2012-re az adminisztratív terhek 25 %-os csökkentése áll ⁽⁵⁾.

2.8. Ez a feltárá vélemény a jogi korlátok felszámolására és a piacokba vetett bizalom helyreállítását célzó hatékony szabályozásra összpontosít, szem előtt tartva azt a tényt, hogy a versenyképességgel kapcsolatos kérdések mindinkább globális dimenziót öltenek. Minél jobban működik a belső piacra vonatkozó szabályozási keret, annál jobb pozíciót foglalhat el az EU világviszonylatban.

2.9. Az EGSZB számos kérdésben korábban már kifejtette álláspontját. Mivel a versenyképesség témaköre rendkívül széles, a vélemény egy sor kiválasztott kérdésre összpontosít, melyek a jelenlegi helyzetben különösen sürgetőek.

⁽³⁾ HL C 24., 2006.1.31., 39. o.

⁽⁴⁾ Lásd az OECD nemrégiben készített jelentését, amely a jelenlegi válság összefüggésében a szabályozási és a versenyképességet megalapozó reform folytatása mellett érvel (*Going for Growth* 2009).

⁽⁵⁾ Lásd mindenekelőtt: *A jobb szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az Európai Unióban*, COM(2009) 15 végleges.

2.10. Az EU figyelemreméltó fejlődési utat járt be a belső piac megvalósítása felé. Ugyanakkor azonban kétségtelen, hogy egyes konkrét területeken – energia, pénzügy, a potenciálisan útmutató közösségi szabadság (1) – továbbra is alapvető harmonizációhiány, szociális téren pedig cselekvési igény tapasztalható. A kormányok egyéni jogalkotási intézkedései és adminisztratív gyakorlatai európai szempontból folyamatos odafigyelést követelnek (6).

2.11. A megkívánt harmonizációnak vagy a kormányok intézkedéseinek hiánya a nagyvállalatok számára gyakran jelentős hátrányokat okoz, és káros akadályokat gördít a kis- és középvállalkozások Európát behálózó beruházásai elé.

2.12. A kkv-k Európa-szerte létfontosságú szerepet játszanak a versenyképesség szempontjából. A nagyvállalatok elengedhetetlenek Európa erejének fenntartásához. A kiszervezés, az üzleti folyamatok felosztása, valamint az ellátási és értéketermelési lánc miatt azonban a kkv-k a legfőbb munkahelyteremtők. A kkv-k általában kellően rugalmasak ahhoz, hogy alkalmazkodjanak a szükséges fenntartható termeléshez, és – különösen az értéketermelési, illetve ellátási lánc partnereiként – gyakran kezdeményezői az olyan újításoknak és új rendszereknek, amelyek ösztönzik a fenntartható és környezetbarát termelést.

2.13. A jogi korlátok nemcsak a gazdaságot, hanem a munkavállalók határokon átnyúló mozgását is érintik (7). Biztosítani kell, hogy az alapvető jogok és a munkaerőpiac szabályai minden munkavállalóra érvényesek legyenek (8).

3. Háttér és általános megjegyzések

3.1. Az egységes piac dinamikus koncepció. Tartalmát, illetve az európai gazdasági szereplők egyenlő versenyfeltételeinek megteremtését megfelelő európai politikai célkitűzések határozzák meg, és európai jogszabályok garantálják. Szükség esetén a célkitűzéseket és szabályokat a változó körülményeknek megfelelően ki kell igazítani. Ha szükséges és célszerű, akkor a munkavállalók védelme érdekében minél előbb megfelelő, konkrét intézkedéseket kell hozni, amelyek egyértelművé teszik, hogy sem a gazdasági lehetőségek, sem pedig a versenyszabályok nem lehetnek fontosabbak a szociális alapjogoknál.

3.2. A jelenlegi gazdasági válság gazdasági és szociális szempontból mindenkit érint. Európa világgazdasági pozíciójára is kihat. A rendkívüli idők rendkívüli megközelítéseket és megoldásokat igényelhetnek – például érzékeny állami támogatás jóváhagyását

„egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére” (9) az Európai Bizottság „sürgősségi” útmutatását követve (10) –, ezek azonban nem áthatják alá a közösen elfogadott keretfeltételeket, és minden beavatkozásnak megfelelően indokoltnak kell lennie.

3.3. A nemzeti szabályozás gyakran arra szolgál, hogy kezelje a modern társadalom legkülönbözőbb kihívásait. Ebben a kontextusban szükséges és ösztönzendő a tagállamok közötti meglévő és potenciális jogi korlátok felszámolásához kapcsolódó programok folytatása.

3.4. A rövid távú motivációk – különösen a jelenlegi helyzetben – könnyen alááshatják a megfelelő fellépés iránti politikai akaratot. Mindig számolni kell a nyílt vagy rejtett protekcionizmus felbukkanásával is. Különösen fontos, hogy egyértelműen kiálljunk a jogi korlátok felszámolására eddig megtett lépések folytatása mellett. Minél inkább megalapozzuk az utat a jelenben, annál szilárdabb lesz az európai gazdaság helyzete a jövőben.

3.5. A jelenlegi helyzet kétségkívül fokozott erőfeszítéseket követel meg átlátható, új keretfeltételek meghatározása érdekében a pénzügy és az energia területén.

3.5.1. A jelenlegi pénzügyi válság során a nemzetállamok általában nyertek újra teret a gazdasági rendszer központi szereplőiként, hogy jelentős „sürgősségi” támogatást nyújtottak a nagyobb pénzügyi intézményeknek. Az államháztartásra tett potenciális hatáson túl ez a megközelítés versenytorzulásokhoz vezethet, ha nem tartják tiszteletben az állami támogatásokról szóló szabályokat (11), és hátrányos helyzetbe hozhatja az „erényesebb” bankokat.

3.5.2. Az EGSZB nem kérdőjelezi meg, hogy ezek a kivételes körülmények gyors beavatkozást követeltek meg, azonban fontosnak tartja, hogy szorosan nyomon kövessük (12) a helyzet alakulását a jelenlegi kohézió, jogállamiság és versenyesség megőrzésére törekedve az európai piacon, mivel ezek a tényezők kulcsfontosságúak a polgárok és a gazdaság szempontjából.

(6) E kérdéskörrel kapcsolatban lásd a holland munkaadók szövetsége közelmúltban kiadott szemléltető brosját: „Mikor lesz valójában 1992?” (VNO – NCW, MKB – megjelent 2008 decemberében). Korábban 1992-t jelölték meg a belső piac megvalósításának éveként.

(7) HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

(8) Ld. az EGSZB „A mobilitás meglévő korlátainak meghatározása a belső munkaerőpiac” című véleményét, HL C 228., 2009.9.22., 14. o., 1.5. pont.

(9) Lásd az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontját. Ez szándékos elmozdulást jelent a 87. cikk (3) bekezdésének c) pontjában meghatározott, eddig általában alkalmazott jogi alaptól. Több mozgásteret enged a pénzügyi támogatásnak, és torzulásokhoz vezethet. „Azonban ezeket a szándékos, engedélyezett versenytorzulásokat az Európai Bizottságnak folyamatosan és szorosan nyomon kell követnie, és korrigálnia, mielőtt a gazdasági helyzet normalizálódna.” (HL C 228., 2009.9.22., 47. o.)

(10) HL C 16., 2009.1.22., 1. o.

(11) HL C 270., 2008.10.25., 8. o.; HL C 10., 2009.1.15., 2. o.; HL C 72., 2009.3.26., 1. o..

(12) A „nyomon követés” fogalmát itt, valamint a 4.2.1. és a 4.2.6.1. pontban általános értelemben, az Európai Bizottság szerepének és mandátumának részletes meghatározása nélkül használjuk. Ez utóbbiak az adott esetekben alkalmazott jogi eszközöktől függenek.

3.5.3. Új keretfeltételekre és jogi rendelkezésekre van szükség. Ezeknek a bankszektor európai – vagy legalábbis európai szinten szorosan koordinált – felügyeletére, az elengedhetetlen szabályozásra és a bankokkal szemben folytatott – jelenleg – eltérő politikákra kellene összpontosítaniuk⁽¹³⁾. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – mint azt a *de Larosière-csoportnak* az Európai Bizottság és a cseh elnökség felkérésére készült *jelentése* javasolja⁽¹⁴⁾ – a pénzügyi szektor szabályozásának és ellenőrzésének javítására van szükség. Az európai felügyeletnek a bankszektor mellett a biztosítási ágazatra is ki kellene terjednie.

3.5.4. A pénzügyi rendszer szerkezetére vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatos elkövetkező vitákban stratégiai célként kell kitűzni az európai gazdaság egészének jövőbeli rugalmasságát szolgáló megbízható keretet is. Ez a szélesebb perspektíva eddig nem kapott kellő figyelmet.

3.5.5. Az energia mint az egész társadalom szempontjából az egyik legfontosabb nyersanyag számos tekintetben – árak, állami beavatkozás, a liberalizáció foka, verseny és egyebek – jelentős forrása az olyan (nem kívánt) jogi korlátoknak, melyek gátolják a valóban egyenlő versenyfeltételeket, és ezáltal kedvezőtlen hatást gyakorolhatnak más iparágakra. A belső piacon való kereskedelem és beruházások ilyen jellegű strukturális és jogi korlátainak megszüntetése igen fontos motivációja lehetne a közös energia-piac megteremtésének.

3.6. A nyitott koordinációs módszer (OMC)⁽¹⁵⁾ nagy reményeket ébresztett a nemzeti intézkedések koordinációjával kapcsolatban. Egy ilyen „puha” megközelítés sok mozgásteret hagy a tagállamoknak, ami a jogi korlátok újabb forrásává válhat. Üdvözlendő lenne egy strukturáltabb megközelítés.

3.7. E kérdéssel kapcsolatban fontos volna feltenni a kérdést, vajon egyes esetekben valóban a közösségi irányelvek és rendeletek jelentik-e a legmegfelelőbb jogi alapot a harmonizációhoz. Az EGSZB hasonlóképpen hangsúlyozza azt is, hogy sok esetben rendkívül előnyösnek bizonyulhat a szabványosítás előmozdítása, ami egyebek között átlátható környezetet, és nagyobb interoperabilitást eredményez.

3.8. A versenykörnyezet előtt Európában számos akadály tornyosul. Ezeket alapvetően különböző kategóriákba lehet sorolni, és specifikus megoldásokat igényelnek:

3.8.1. Az első kategóriába egyszerűen a más tagállamokban tevékenykedni kívánó polgárok és vállalkozások elé gördített, meglévő akadályok sorolhatók. Az ilyen típusú akadályok gyakran olyan nemzeti jogszabályokból, illetve adminisztratív eljárásokból erednek, amelyek önmagukban nem függenek az uniós jogalkotástól, illetve annak átültetésétől, és éppen ezért nehezen előreláthatók a határokon túl tevékenykedni kívánó vállalkozások számára.

3.8.2. Az európai integráció nem szükségszerűen jelenti a nemzeti jogszabályok számának csökkenését, sőt, sok esetben épp ellenkező hatással jár. A (kiegészítő) nemzeti jogszabályok igen gyakran újabb akadályokat idéznek elő. Ráadásul a jelenlegi gazdasági helyzetben a rendkívüli jogi rendelkezések könnyen protekcionista hatást fejthetnek ki.

3.8.3. Egy másik típusú akadály alakulhat ki az olyan, már meglévő kezdeményezések miatt, mint például az egyablakos vállalkozói rendszerek, amelyeket már a helyükön vannak, de nem egészen úgy működnek, ahogy elvárták tőlük. Ennek oka egyrészt a megfelelő források hiánya, másrészt pedig egyéb problémák lehetnek, például az, hogy csak az érintett ország nyelvén állnak rendelkezésre a szükséges információk.

3.8.4. Az akadályok negyedik típusa az egyenlő versenyfeltételek megteremtésére irányuló szükséges kezdeményezésekből fakad, melyeket vagy nem is indítottak el, vagy nem teljes mértékben hajtottak végre. Az ilyen típusú akadályok abból fakadnak, hogy a tagállamok nem tartják be megfelelően az európai jogszabályokat, illetve szabályozást⁽¹⁶⁾.

3.8.5. A specifikus akadályok között megemlítendő az euróövezet államai és a többi tagállam közötti szakadék, a tagállamokban kötelező munkanyelvek, valamint az eltérő adórendszerek és adóalapok.

3.9. Az említett korlátok közül néhány a nemzeti adminisztratív és jogszabályi rendszerek jellegzetességeire vezethető vissza. Ebből kiindulva a határokon átnyúló problémák kezelésében erőteljes hangsúlyt kellene fektetni a konvergenciára.

3.10. A specifikus pénzügyi ösztönzők, ha nincsenek jól összehangolva, és – különösen – ha nem tartják tiszteletben az állami támogatásokról szóló szabályokat, maguk is új akadályok kialakulásához vezethetnek. Az EGSZB határozottan sürgeti, hogy a közösségi vívmányokat – mind az előírásokat, mind pedig az eszközöket – tartsák tiszteletben.

3.11. Az EU és a nemzeti adminisztratív hatóságok között kialakított, az indokolatlan akadályok megszüntetésére irányuló specifikus hálózatok, például az Európai Vállalkozói Hálózat, a SOLVIT, az Európai Versenyhálózat, illetve a bevált gyakorlatok cseréjét szolgáló online platformok kiemelten üdvözlendőek.

3.12. A nemzeti közigazgatások közötti együttműködés és kölcsönös tájékoztatás hiánya a közösségi jog átültetését illetően rendkívül komoly probléma. Itt említendő, hogy az EGSZB jelenleg véleményt dolgoz ki a belső piaci információs rendszerre (IMI) irányuló kezdeményezés tárgyában⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ HL C 224., 2008.8.30., 11. o.

⁽¹⁴⁾ Lásd a *de Larosière-csoport* jelentését az EU-n belüli pénzügyi felügyeletről (2009. február 25.).

⁽¹⁵⁾ Ez a módszer keretet szolgáltat az EU tagállamai közötti együttműködéshez a tagállami hatáskörbe tartozó politikai területeken, például a foglalkoztatás, a szociális védelem, a társadalmi befogadás, az oktatás, az ifjúsági vagy a képzési politika területén. A módszer jellegzetesen kormányközi politikai eszköz. További részletekért lásd: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_en.htm.

⁽¹⁶⁾ HL C 325., 2006.12.30., 3. o.

⁽¹⁷⁾ Lásd COM(2008) 703, valamint HL C 325., 2006.12.30., 3. o.

3.13. Ezen túlmenően a nemzeti adminisztratív hatóságok közötti fokozott kommunikációnak is további eszközt kellene kínálnia az egyes területeken támasztott nemzeti szabályokból és kötelezettségekből eredő potenciális (rejtett) akadályok csökkentéséhez.

3.14. Hasonlóképpen kulcsszerepe van az uniós jogalkotással foglalkozó nemzeti közigazgatási szakemberek képzésének és felkészítésének. Ehhez megfelelő források szükségesek a készségek naprakész szinten tartása érdekében. Ez különösen fontos az olyan gyakorlatra támaszkodó politikaalakító eszközök fokozott jelentősége és alkalmazása érdekében, mint a hatásértékelések, illetve az adminisztratív terhek mérése.

3.15. Az EGSZB több véleményében is hangsúlyozta, hogy az uniós előírások és megállapodások tagállami alkalmazásának Európai Bizottság által történő, hatékony ellenőrzése nélkülözhetetlen feltétel.

3.16. Az egységes piac jó irányítása érdekében a kormányzati szereplőkön túl az üzleti szférának, az üzleti vállalkozásoknak, a szociális partnereknek, valamint a szervezett civil társadalomnak is szerepet kell vállalnia, és felelősnek, illetve elszámoltathatónak kell éreznie magát az Európában egyenlő feltételeket biztosító keretfeltételek ösztönzését illetően. Ennek eszközei: gyakorlati tapasztalat, bevált gyakorlatok cseréje, önszabályozás, különböző szinteken folytatott szociális párbeszéd, kommunikáció és tájékoztatás stb.

4. Konkrét kérdések

4.1. A szabályozás javítása

4.1.1. A szabályozás javítása kulcsfontosságú stratégia a rugalmas üzleti környezet kialakítására. E stratégia fő eszköze a szabályozás javításának menetrendje (lásd a 2.7. pont meghatározását).

4.1.2. A szabályozás javítása kapcsolódik mind a közösségi szinten összehangolandó területek kiválasztásához, mind a jogalkotás módszereihez (pl. rendeletek, részletes irányelvek vagy keretirányelvek útján). Ha az irányelvek nem egyértelműek, vagy csak minimumkövetelményeket írnak elő, a tagállamok közötti jogi korlátok változatlanul fennmaradhatnak.

4.1.3. Az EGSZB számos alkalommal üdvözölte az Európai Bizottságnak a közösségi szabályozás átfogó felülvizsgálatára irányuló terveit. Egy hasonló felülvizsgálat hozzájárulhatna a változó körülmények való alkalmazkodáshoz, illetve a meglévő jogi korlátok felszámolásához.

4.1.4. El kell ismerni, hogy a tagállamok eltérő jogi keretei miatt a harmonizáció nem minden területen feltétlenül kívánatos. Ezekben az esetekben a lehetséges jogi korlátokat külön kell megvizsgálni.

4.1.5. Megjegyzendő, hogy az Európai Bizottság sikeresen elkészítette a szükséges hatástanulmányokat, miközben a tagállamok szintjén még mindig súlyos hiányosságok tapasztalhatók e téren. Ez aláássa a vállalkozások számára biztosítandó egyenlő versenyfeltételeket, és szélesebb értelemben a mobilitást.

4.1.6. A hatástanulmányok rendkívül hasznos eszközök mind a túlszabályozás elleni küzdelemben, mind pedig az új szabályozások tekintetében. Tudatosabb politikát eredményeznek az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács részéről. Az EGSZB nyomatékosan sürgeti, hogy a Tanács és az Európai Parlament tartsa tiszteletben a hatástanulmányokat és azok frissítését az egész jogalkotási folyamat során.

4.1.7. A hatástanulmányok nem csak az áruk és szolgáltatások technikai szempontjainak átfogó és integrált koncepcióját követelik meg, hanem magukban foglalják az olyan aspektusokat is, mint a környezeti, illetve a fogyasztóvédelmi érdekek. Másrészt viszont a környezet- és fogyasztóvédelmi jogalkotás területén minden esetben tekintetbe kell venni a versenyképes ipar igényét. A sikeres hatástanulmányokban minden típusú érintettnek megvan a szerepe.

4.2. Végrehajtás és érvényre juttatás ⁽¹⁸⁾

4.2.1. A pontos és késedelem nélküli végrehajtás, illetve helyszíni érvényre juttatás a szabályozás javításához szervesen hozzátartozó szempont. A gyakorlat azt mutatja, hogy mind a jogszabályok nem kielégítő, mind pedig túlbuzgó végrehajtása (az úgynevezett *cherry picking* és *goldplating*) a jogi korlátok, a határokon átnyúló problémák és a protekcionizmus egyik fő forrását jelenti. Éppen ezért gondosan fel kell mérni az uniós jogszabályok tagállami szintű ellenőrzéséhez és érvényre juttatásához szükséges forrásokat, illetve eszközöket.

4.2.2. Tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás elvét. Ez azonban nem lehet egyoldalú folyamat. Igaz, hogy az EU-nak tartózkodnia kell a nemzeti eljárásokba és adminisztratív rendszerekbe való beavatkozástól, a Szerződés azonban azt is megköveteli, hogy az EU biztosítsa az uniós célokat és a belső piac szabályszerű működését. A vállalkozások, egyéb szervezetek és polgárok által a gyakorlatban tapasztalt problémák kizárólag e feltétellel orvosolhatók kielégítő módon.

4.2.3. Másként fogalmazva, a közösségi jogszabályok és a szubszidiaritás közötti kapcsolat meglehetősen árnyalt. Az EGSZB álláspontja szerint az integráció elmélyítésének folyamata során a közös célkitűzések fényében kell meghatározni és kialakítani a nemzeti közigazgatási hagyományok és rendszerek szükséges tiszteletben tartása és a közösségi szintű ellenőrzés közötti megfelelő egyensúlyt.

4.2.4. E tekintetben külön ki kell emelni a helyi és regionális önkormányzatok esetét, amelyek egyes tagállamokban az uniós jogszabályok végrehajtásáért felelős szintet képviselik. Ezeknek a hatóságoknak maradéktalanul tekintetbe kell venniük az uniós jogszabályokat.

⁽¹⁸⁾ HL C 24., 2006.1.31., 52. o.

4.2.5. Egy másik igen tág és fontos terület a közbeszerzéseké. A 2004-es irányelvek átültetése ellenére továbbra is léteznek olyan hagyományos gyakorlatok és adminisztratív eljárások, köztük jogi korlátok, melyek akadályozzák a határokon átnyúló közbeszerzési szerződésekért folytatott versenyt. A közbeszerzés területe folyamatos odafigyelést igényel. Ennek során tekintettel kell lenni a szociális partnerek közötti kollektív tárgyalásokra.

4.2.6. Az EGSZB szerint az EU-n belüli jogi korlátok felszámolása szempontjából jelentős javulást kell elérni a kormányzás szintjén:

4.2.6.1. A jogszabályok gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos visszajelzések még mindig nem kielégítőek ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Az Európai Bizottság nyomkövetési szerepkörét módszeresen ki kellene terjeszteni az uniós jogszabályok végrehajtására és érvényre juttatására is, mivel ez a jogállamiság nélkülözhetetlen eleme. Ennek a kérdésnek külön figyelmet és politikai vitát kell szentelni.

4.2.6.3. Mindemellett kívánatos volna, hogy – ahol még nem léteznek – bevezessék a nemzeti adminisztratív hatóságok ⁽²⁰⁾ közötti értékelési hálózatokat, és hogy a tagállamokban megerősítsék az adminisztratív kapacitást.

4.2.6.4. Az EGSZB ugyanilyen megfontolásokból maradéktalanul támogatja a Régiók Bizottsága által a közelmúltban megalapított szubszidiaritásfigyelő hálózatot, melynek célja a helyi és regionális önkormányzatok közötti információcseré elősegítése az EU-n belül.

4.2.6.5. Az Európai Bizottságnak garantálnia kell, hogy a nemzeti szabályozók hasonló, összehangolt módon alkalmazzák az uniós szabályokat.

4.2.6.6. A 4.2.6. pontban említett kormányzási modellt a nem jogalkotási jellegű korlátok esetében is alkalmazni kell, melyek gyakran a meglévő adminisztratív gyakorlatokból fakadnak.

4.3. A szolgáltatások egységes piaca

4.3.1. Európa fordulóponthoz érkezett a szolgáltatások belső piaca tekintetében. Szorosan nyomon kell követni a Szolgáltatások Irányelv átültetésének és végrehajtásának helyzetét, amelynek 2009 végére le kellene zárulnia, biztosítva, hogy újabb nemzeti szintű akadályok és egyenlőtlenségek ne súlyosbíthassák az eddigieket. Ennek során azonban nem szabad, hogy csökkenjenek a szociális, minőségi, környezetvédelmi és biztonsági normák. Az uniós szolgáltatási irányelv végrehajtásához megfelelően képzett (nyelveket beszélő, interkulturális kompetenciával rendelkező) adminisztrációs személyzetre van szükség.

⁽¹⁹⁾ Az Európai Bizottság számos információs forrást, többek között panaszokkal foglalkozó kapcsolattartó pontokat is javasol. Néhány példa: *Europe Direct* ügyfélközpont, *Eurojus*, a nemzeti SOLVIT-központok, az Európai Fogyasztóvédelmi Központok, az *Enterprise Europe* hálózat és a „Te Európád” portál.

⁽²⁰⁾ Az EGSZB felhívja a figyelmet a belső piaci információs rendszerre (IMI), amelyet az Európai Bizottság a nemzeti hatóságok közötti, az uniós szabályozással kapcsolatos kölcsönös tájékoztatás elősegítésére alakított ki.

4.3.1.1. Az Európai Bizottság által az irányelv nemzeti szintű átültetésének támogatására kialakított koncepció hatékonynak tűnik, ezért támogatásra érdemes.

4.3.2. Ami a Szolgáltatások Irányelv egyes konkrét aspektusait illeti, a letelepedés és a határokon átnyúló tevékenységek szabadsága kulcsfontosságú összetevője a megfelelő európai vállalkozói környezet kialakításának ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Az érintett szereplők felől érkező visszajelzések arra utalnak, hogy a vállalkozások más tagállamokban való letelepedését elősegítő ad hoc intézkedések meglete ellenére továbbra is van mit javítani e téren.

4.3.3. Egy másik megvitatásra érdemes téma a jelenleg a Szolgáltatások Irányelv hatályán kívül eső területekkel kapcsolatban kialakítandó megközelítés kérdése.

4.3.3.1. Egyes szektorok, például a pénzügyi szolgáltatások, az elektronikus kommunikáció vagy az audiovizuális szolgáltatások külön szabályozás alá esnek, míg más területek uniós szinten egyáltalán nincsenek szabályozva.

4.3.3.2. Az utóbbiak esetében jelentős különbségek tapasztalhatók a tagállamok között, ami előre nem látható potenciális akadályokat eredményez. Fokozni kell tehát a nemzeti kormányok közötti koordinációt, elkerülve az egymásnak ellentmondó megközelítések alkalmazását azokon a területeken, amelyek közvetlenül hatással lehetnek az EU üzleti környezetére.

4.3.4. Ezen túlmenően hangsúlyozni kell, hogy manapság egyre inkább elmosódik az áruk és a szolgáltatások közötti határvonal. Ezért a letelepedés, illetve a határokon átnyúló tevékenységek szolgáltatások terén megvalósuló szabadsága rendkívül előnyösen érinti a feldolgozóipart is.

4.3.4.1. Az európai intézményeknek és a tagállamoknak még a szolgáltatásokról szóló irányelv teljes körű és megfelelő átültetésének esetén is szorosan figyelemmel kellene kísérniük a szektort a folyamatban lévő kérdések kezelése és az új akadályok kialakulásának megelőzése érdekében. Mivel az egyenlő versenyfeltételek terén eddig a termékek piacán sikerült megvalósítani a legjelentősebb fejlődést, az e területen levont tanulságok értékes iránymutatást adhatnak arra nézve, miként járjunk el a fennmaradó akadályok felszámolásakor a szolgáltatások tekintetében.

4.4. Az új megközelítés, az árukra vonatkozó 2008-as egységes piaci csomag és a szabványosítás

4.4.1. A technikai harmonizáció és szabványalkotás új megközelítése ⁽²²⁾ és annak folyamatban lévő felülvizsgálata egyike a belső piaci korlátok felszámolása terén elért legkézzelfoghatóbb sikereknek.

⁽²¹⁾ HL C 221., 2005.9.8., 11. o.

⁽²²⁾ A technikai harmonizáció és szabványosítás új megközelítése, amely 1985-ben lépett életbe, fordulópontot jelentett az EU belső piaci szabályozásának történetében. Az új megközelítés az áruk belső piacának létrehozása és kiteljesítése érdekében kialakított részletes előírások teremtette bonyolult jogi környezetre kívánt megfelelő választ adni.

4.4.2. A jelenlegi körülmények között kiemelkedően fontos az új megközelítés módszerének fenntartása, és annak elkerülése, hogy a protekcionista tendenciák miatt kárba vesszenek az eddigi eredmények.

4.4.3. Érdeemes volna továbbá felmérni azt is, hogyan érvényesül és valósul meg a kölcsönös elismerés elve. Főként azt kellene megvizsgálni, hogy gazdasági, szociális és környezeti téren miként lenne biztosítható a fenntartható fejlődés. Azt is nyomon kellene követni, milyen valós hatással járt az árukkal kapcsolatos 2008-as intézkedéscsomag, amely a kölcsönös elismerés tényleges megvalósulását kívánja elősegíteni.

4.4.4. További területet jelent a szabványosítás, amely rendszerint önkéntes intézkedéseken, és nem jogalkotási megközelítésen alapul. A szabványosításnak az európai gazdasági integrációhoz való egyértelmű hozzájárulása felhívja a figyelmet olyan függőben lévő kérdésekre, amelyek továbbra is gyengítik a belső piacon kifejtett erőfeszítéseket, valamint – globális viszonylatban – az EU versenypozícióját.

4.4.5. Más esetekben viszont éppen a szabványok hiánya okozhat egy-egy adott területen (jogi) akadályokat, például a közbeszerzések terén, ahol az ipari szereplők közötti konszenzushány negatív hatással van az EU versenyképességére. Ez szembetűnő például azokban az esetekben, amikor vállalatok „szabványháborút” indítanak piaci monopolhelyzetük kialakítása vagy megvédése céljából – hátrányosan befolyásolva a versenyt és a fogyasztói választást. Ilyen esetekben elő kellene irányozni az uniós szintű beavatkozás lehetőségét az érintett felek közötti megegyezés megkönnyítése érdekében.

4.4.6. Ezért az EGSZB hangsúlyozza, hogy egyes területeken – például a közbeszerzés, illetve az IT és kommunikációs szolgáltatások terén – növelni kell a szabványosításra irányuló erőfeszítéseket. Ugyanakkor azonban a folyamat torzulásának elkerülése végett kulcsfontosságú, hogy a szabványok kialakításában minden érintett szereplő részt vegyen. E cél érdekében további támogatást kell biztosítani az olyan folyamatban lévő kezdeményezéseknek, mint a NORMAPME szabványalkotó munkája, illetve a kkv-k tevékenységei.

4.5. Az indokolatlan adminisztratív terhek csökkentése

4.5.1. Az Európai Bizottság 2007-es Cselekvési Programjának egyik zászlóvivő kezdeményezése volt az adminisztratív terhek felmérése a vállalkozások szabályozási környezetének egyszerűsítése céljából.

4.5.1.1. Az eredetileg Hollandiában kidolgozott egyszerűsített költségmodellt alkalmazva az EU jelenleg véglegesíti az uniós jogalkotás okozta terhek mérésének módszerét ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Ez a megközelítés, amelyet gyakran emlegetnek a bürokrácia elleni küzdelem összefüggésében, a vállalkozások uniós szabályozásából eredő adminisztratív terheinek meghatározását és mérését szolgálja, olyan megoldási lehetőségeket keresve, amelyek 25 %-kal csökkenthetik ezeket a terheket.

4.5.1.2. E kezdeményezés konkretizálása felé jelent újabb lépést a Stoiber Csoport – egy 15 szakértőből álló magas szintű csoport – megbízása konkrét javaslatok kidolgozására a terhek csökkentése érdekében.

4.5.2. Az adminisztratív terhek csökkentésének programja nemzeti szinten egyre nagyobb teret nyer, és a legtöbb tagállam már elkötelezte magát amellett, hogy felmérje és csökkentse saját berkein belül az adminisztratív terheket.

4.5.2.1. Ennek ugyanakkor kulcsfontosságú feltétele a nemzeti mérési és tehercsökkentési módszerek egész Európát átfogó koordinálása, illetve az uniós és a nemzeti szint közötti egyeztetés, mert csak így biztosítható a kísérlet sikere.

4.6. A szakmai képesítések elismerése

4.6.1. Az áruk és szolgáltatások szabad kereskedelmén túlmenően a belső piac hatékony működésének biztosítása érdekében támogatni kell a szakemberek szabad mozgását is. A Kutatási Tanács által a kutatók mobilitásának elősegítésére hozott határozattal összhangban ezt az elvet szélesebb körben alkalmazni kell a többi szakma esetében is.

4.6.2. A szakmai képesítések elismerése az EU-n belül komplex kérdés, amely túlmutat a jogi korlátok területén; e kérdéssel foglalkozni kell, ugyanis számos tekintetben közvetlenül kapcsolódik a belső piac (rejtett) akadályainak problémájához.

4.6.3. A közelmúltban komoly áttörést jelentett a kérdésben az Európai Képesítési Keretrendszer kialakítása, melyet az „ötödik szabadságnak” is neveznek – azaz a kutatói mobilitás szabadságának. Az EGSZB üdvözli e jelentős előrelépést.

4.7. Egyéb kezdeményezések

4.7.1. A hagyományos igazságszolgáltatási eljárások hosszadalmas és költséges volta miatt az alternatív vitarendezési eljárások értékes hozzájárulást nyújtanak a határokon átnyúló tevékenységekből származó konfliktusok megoldásához.

4.7.1.1. Ugyanakkor azonban kevésbé ismert, milyen mértékben férnek hozzá, és alkalmazzák ezeket az eljárásokat a vállalkozások és polgárok. Sajnálatos, hogy az Európai Bizottság e téren kiadott, nem kötelező érvényű ajánlásait csak korlátozott számú tagállam szívelte meg.

4.7.1.2. Érdeemes volna a kérdést mélyebben is feltárni, és megvizsgálni, hogyan lehetne – a meglévő korlátok és problémák csökkentésének eszközeként – támogatni és előmozdítani a szóban forgó eljárások alkalmazását.

4.7.2. Amikor hatékonyan működik, a SOLVIT hálózatot joggal emelik ki, mint a gyors problémamegoldás, illetve problémamegoldás hatékony eszközét. Az egyes tagállamoknak gondoskodniuk kellene arról, hogy a nemzeti SOLVIT-központok számára a meglévő igényeknek megfelelő forrást és személyzetet biztosítsanak ⁽²⁴⁾, és hogy az érdekeltek tudomást szerezzenek a hálózat létezéséről és működéséről.

4.7.3. Az Enterprise Europe hálózat szerepét (amely a korábbi Euro Info Központok hálózatának szerepét vette át) szintén kulcsfontosságú támogatni, különösen a kkv-k esetében, és a hálózat működésének körülményeit is javítani kell. Az Enterprise Europe hálózat a valóságban a helyi szintű szereplők szemében gyakran Európa konkrét arcát képviseli.

4.7.3.1. Korábbi tanulmányok ⁽²⁵⁾ arra következtetésre jutottak, hogy miközben az Euro Info Központok korábbi hálózata általában minőségi szolgáltatást nyújt, a Központok és az Európai

Bizottság közötti visszajelzési mechanizmusok nem minden esetben működnek megfelelően. Ezt a szempontot ismét meg kell vizsgálni, hogy megfelelően fel lehessen lépni ott, ahol a probléma még mindig fennáll.

4.7.4. A jogi korlátokkal kapcsolatos panaszokat közvetlenül az Európai Bizottságnak is el lehet juttatni. Ennek az újabb kommunikációs csatornának a megfelelő ismertségét biztosítani kell.

4.7.5. A jelenlegi önszabályozási, illetve társszabályozási kezdeményezések szintén hatással vannak az üzleti környezetre, és hozzájárulhatnak a meglévő akadályok felszámolásához. Kíváncos volna elmélyíteni az önszabályozásra és társszabályozásra vonatkozó tudásunkat a bevált gyakorlatok terjesztésének érdekében ⁽²⁶⁾.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽²⁴⁾ HL C 77., 2009.3.31., 15. o.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. és Von Dewall F. (2006): *Ex post evaluation of the MAP 2001-2005 initiative and suggestions for the CIP 2007-2013*, CEPS Studies.

⁽²⁶⁾ Az EGSZB az Európai Bizottság Főtitkárságával közösen külön adatbázist hozott létre az önszabályozási és társszabályozási kezdeményezések számára: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

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:

3.1. pont

„Az egységes piac dinamikus koncepció. Tartalmát, illetve az európai gazdasági szereplők egyenlő versenyfeltételeinek megteremtését megfelelő európai politikai célkitűzések határozzák meg, és európai jogszabályok garantálják. Szükség esetén a célkitűzéseket és szabályokat a változó körülményeknek megfelelően ki kell igazítani.”

Indokolás

A SOC/315 sz. EGSZB-véleményből idézett kijelentés.

Eredmény

A módosító indítványt 125 szavazattal 76 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadták.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Oktatási és képzési szükségletek egy szén-dioxid-mentes energiaellátású társadalomban

(feltáró vélemény)

(2009/C 277/03)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2008. október 23-án kelt levelével az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

Szén-dioxid-kibocsátástól mentes energiafogyasztású társadalom – oktatás és képzés.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. április 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Edgardo Maria IOZIA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 161 szavazattal 7 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a szakemberek és diplomások bármely életkorban történő oktatása és képzése döntő fontosságú egy olyan társadalom kialakításához, amely az üvegházhatású gázok kibocsátásának teljes visszaszorítására törekszik. A Föld fokozódó túlmelegedése elleni küzdelem elsőbbségét a kormányok és a tudományok képviselői elismerik. A fejlettebb országok – amelyek egyben a kibocsátások legnagyobb részének okozói – felelőssége, hogy megtegyék a legjelentősebb lépéseket, és támogassák a fejlődő országokat a társadalmi és környezetvédelmi szempontból fenntartható fejlesztési politikák alkalmazásában.

1.2. Az ünnepélyes kötelezettségvállalások (a 2003. évi Kijevi Nyilatkozat, az ENSZ által meghirdetett környezetvédelmi oktatási évtized, 2005-2014) ellenére kevés, bár jelentős példától eltekintve egyáltalán nem tekinthetők kielégítőnek a kormányok és a helyi önkormányzatok által indított kezdeményezések az oktatás és képzés terén.

1.3. Az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a tagállamokban előmozdítja az energiahatékonyságot, a fogyasztás és a harmadik országoktól való energiafüggőség csökkentését, a hálózatok transznacionális összekapcsolását a csatlakozások protokolljának egyszerűsítése által, valamint az energiaügyekben egységesen megnyilvánuló Európa fáradtságos megteremtését. Az utóbbi években jelentős előrelépések történtek, hiányzott azonban a civil társadalom valódi részvétele, és az oktatás és képzés terén történt előrelépések meglehetősen szerénynek mondhatók. Az EGSZB üdvözlí, hogy ismét van energiaügyi főigazgatóság, és az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló uniós fellépések hatékonyabb összehangolását szeretné a hatáskörök egyetlen hatóság alá történő átcsoportosítása révén.

1.4. Egyes országokban – főként az e konkrét célkitűzésért dolgozó nem kormányzati szervezetek tevékenységének köszönhetően – megsokszorozódtak az információ- és ismeretterjesztést szolgáló kezdeményezések. Az EGSZB által szervezett meghallgatáson – melyen Andris Piebalgs energiaügyekért felelős biztos is részt vett – jelen volt néhány e téren tapasztalattal rendelkező nem kormányzati szervezet, mint a Terra Mileniul III, az Eurec, a Fondazione Collodi (Collodi Alapítvány) (Pinocchio kiváló reklámfigura lehetne a gyermekek környezetvédelmi nevelésében), az Arene- Ile-de-France és a KITH („Kyoto in the home”, azaz „Kiotó az otthonokban”). A szakmai szervezetek – mint az EBC (*European Building Confederation*, Európai Építőipari Szövetség), a szociális lakhatási szervezetek, mint a CECODHAS, vagy az üzemanyagcellák gyártóinak szervezetei, mint a Fuel Cell Europe – jelentős mértékben segítik a piac által kínált lehetőségekről szóló információk terjesztését.

1.5. Az EGSZB meggyőződése, hogy jobban és többet kell tenni, és a társadalmon belül számos kulcsszereplőnek ebben részt kell vállalnia:

- A tanárok. A tanárokat fel kell kérni, hogy adják tovább a fiatal nemzedékeknek a környezetvédelmi tudást és tudatosságot. A környezetvédelmi oktatást a tanterveken kívül az egész életen át tartó képzés tantárgyai közé is be kell építeni.
- A helyi szervek felelősei. Befolyásolhatják mind az urbanisztikai döntéseket, mind pedig a fiatal generációknak szóló iskolai programokat, adminisztratív programjaikba illesztve az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalom eléréséhez szükséges elemeket. A Polgármesterek Szövetsége – amelynek keretében több mint háromszáz polgármester vállalt kötelezettséget az energiatakarékosság és energiahatékonyság saját területén történő támogatására – fordított figyelem tanúskodik az európai kezdeményezés jelentőségéről és lehetőségeiről.

- A vállalkozói szervezetek, főként a kkv-k szervezetei. Valamennyi területi jellegű szervezetnek szolgálatot kell felállítania, amely segítséget nyújt a vállalkozásoknak a tájékoztatási és képzési projektek megvalósításában. Spanyolországban sikerrel próbálták ki a mobil tantermetek, vagyis olyan felszerelt buszokat, amelyeket a cégek kibérelnek a cég székhelyén sorra kerülő mobil tanfolyamok megtartása céljából. A „Junta de Leon y Castilla” (Kasztília és León tartomány tanácsa) részvételével a vállalatok által konzorcium formájában megvalósított projekt 5 600, a megújuló energia iparágaiban dolgozó munkavállaló képzéséről gondoskodott.
- A szakszervezetek. A TUC (*Trades Union Congress*) például kísérleti projektet indított útjára: a „Greening work places” (a munkahelyek környezetbarátta tétele) elnevezésű projekt máris eredményesnek bizonyult, ugyanis keretében a TUC néhány céggel és intézménnyel már megegyezéseket és megállapodásokat írt alá a fogyasztás és a kibocsátások csökkentése érdekében. A bevételek és a nyereség növelésének okos módja lehet az energiahatékonysági programoknak a szerződéses feltételekbe való beiktatása, olyan közös célkitűzésekkel együtt, amelyeket – megvalósulásuk esetén – premizálnak.
- A nem kormányzati szervezetek. A környezetvédő szervezetek szakértelme az oktatók és tudósok oktatási tapasztalatával párosulva nélkülözhetetlen hozzáadott értéket képvisel. A helyi hatóságokkal együttműködésben oktatóknak, cégeknek és közhivatalnokoknak szóló képzéseket kellene szervezni.
- Az építészek és az építőmérnökök, akik óriási segítséget nyújthatnak mind az új építésű ingatlanoknál, mind a meglévő lakóingatlanok újraminősítése során.
- Az állami hatóságok, amelyek a környezetbarát közbeszerzés – vagyis egyre komolyabb környezetvédelmi kritériumokat tartalmazó közbeszerzési eljárások – arányát növelve pozitív módon befolyásolhatják a piac irányát.
- A tagállamok kormányai – az ünnepélyes kötelezettségvállalások megvalósítása, végső soron a környezetvédelmi oktatás támogatása által.

1.6. Az alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátású (ÜHG-kibocsátású) energia terén megvalósított beruházások minden szempontból óriási lehetőséget jelentenek. Több millió új, minőségi munkahelyre van szükség az alábbi célkitűzések megvalósításához: a kibocsátás csökkentése, a külső szállítóktól való függőség csökkentése, az innovatív technológiák fejlesztése és kutatás.

1.7. Mivel nincs mód a tantervekben szereplő képzések tartalmának európai szintű meghatározására, célszerű lenne tervbe venni egy „minőségi teljesítményértékelést”.

1.8. A gyermekek készségeinek fejlesztése és a környezetvédelmi problémákkal kapcsolatos tevékenységekhez fűződő érdeklődésük felkeltése – az iskolai környezeten kívül is –, megadva nekik a kezdeményezések közötti választás lehetőségét, életstílusbeli változtatást fog maga után vonni, ami a társas kapcsolatok értékének újbóli felfedezését is jelenti. A gyerekek a televíziót kikapcsolva, barátjaikkal együtt újra felfedezhetik a gyermekjátékokat.

1.9. A megvalósítandó cselekvések többsége a tagállamok, a helyi önkormányzatok, az intézmények, a termelési és társadalmi tényezők, illetve általában véve a polgárok feladata. Az EU-ra azonban fontos szerep hárulna a szükséges intézkedések széles skálájának ösztönzése és előmozdítása tekintetében.

1.10. A fogyasztók oktatása. Helyénvaló lenne általában véve megerősíteni és kiterjeszteni a 2006/32. sz. irányelvet, és különösen a különböző javak és szolgáltatások energiahatékonyságára vonatkozó információszolgáltatásra felhívó speciális rendelkezéseket, annak érdekében, hogy a fogyasztók „felelős polgárokként” cselekedhessenek. Az Európai Bizottságnak bele kellene foglalnia a nemzeti energiatervekkel kapcsolatos információkat tartalmazó modellekbe azokat az oktatási, képzési és tájékoztatási kezdeményezéseket, amelyeket az egyes tagállamok meg kívánnak valósítani.

1.11. Az építőipar jelentősége. Az Európai Bizottság által javasolt új irányelv javítani fogja az ingatlanvagyon energiahatékonyságát. Az Európai Bizottság útjára indíthatna egy európai programot a technikusok szakértelme növelésének ösztönzésére és felgyorsítására.

1.12. Közbeszerzések. A közbeszerzéseknek hatalmas befolyásuk lehet az energiahatékonyság javítására. Az építőipar területén valamennyi közbeszerzésnek alapvető és szigorú követelményeket kellene tartalmaznia az energiahatékonyság tekintetében, oly módon, hogy az energiamegtakarítás meghatározó szempont legyen a pályázat keretében megtett ajánlatok értékelésénél. Speciális képzést kellene biztosítani az érdeklődő tisztviselők számára.

1.13. A téma multidiszciplináris jellegére való tekintettel speciális tanfolyamokra lenne szükség az oktatók képzéséhez. A tiszta energia nemzeti tantervekbe történő beépítését megkönnyítené, ha a már létező, tiszta energiával foglalkozó szervezetek és kezdeményezések alapján létrejönne a tiszta energia oktatásának nemzeti fórumait tömörítő európai hálózat, amely a megfelelő programok és anyagok révén nemzeti terjesztési csatornáként működne. Az EGSZB támogatja egy ilyen hálózat létrehozását.

2. Bevezetés

2.1. A környezetvédelmi miniszterek konferenciája (Kijev, 2003) ünnepélyesen kijelentette: „Elismerjük, hogy az oktatás a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés alapvető eszköze. Fel szólítunk valamennyi országot, hogy építse be a fenntartható fejlődést oktatási rendszere valamennyi szintjébe – az iskola előtti oktatástól kezdve a felsőoktatásig –, az oktatásnak, mint a változás kulcsának előmozdítása érdekében”.

2.2. 2002 decemberében az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének 57. ülésén az ENSZ a 2005 és 2014 közötti időszakot az Unesco-val és egyéb e téren jelentős szervezetekkel együtt a fenntartható fejlődés oktatása évtizedének nyilvánította.

2.3. Piebalgs biztos megerősítette: „Olyan társadalmat kell kialakítanunk, amely a Föld erőforrásait oly módon használja fel, amellyel biztosítja a jövőendő nemzedékek hosszú távú fennmaradását, mindezt egyre jobb egészségi állapot, béke és jólét biztosítása mellett. Ez hatalmas kihívás, és a társadalom gyökeres megváltoztatását, gyakorlatilag egy harmadik ipari forradalmat igényel”.

2.4. A szén-dioxid koncentrációja a légkörben, amely évezredek óta keresztül folyamatosan 260 ppm körül mozgott, ma megközelíti a 390 ppm-et, és évente hozzávetőlegesen 2 ppm-mel nő. Amennyiben nem kerül sor jelentős intézkedésekre a kibocsátások csökkentése érdekében, 2050-re ez az érték akár 550 ppm is lehet. Ilyen szintű koncentráció mellett a nemzetközi intézmények és az IPCC elképzelhetőnek tartják, hogy a XXI. század során a Föld átlaghőmérséklete akár 6 C-kal is emelkedhet.

2.5. Európa megfelelő módon képviselteti magát a koppenhágai konferencián – tudatában abból fakadó felelősségének, hogy Európa az egyik legnagyobb „szennyező” –, hogy a többi jelentős nemzetközi partnert hasonlóan jelentős kötelezettségvállalásokra bírja. Az energiaügyi főigazgatóság közelmúltbeli felállítása nagy jelentőséggel bír, azonban logikus lépés lenne, ha valamennyi, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kérdés egyetlen hatóság alá tartozna.

2.6. Nyilvánvaló, hogy az elvárt eredmények megvalósításához a társadalom, azaz minden egyes polgár részéről általános erőfeszítésre van szükség, és már az iskolás, sőt az iskola előtti kortól kezdődően ki kell alakítani e téren a tudatosságot és a felelősségvállalást. A globális felmelegedés kérdése az erőforrások szűkössége és a fenntartható fejlődés által képviselt, átfogóbb problémakörbe illeszkedik.

2.7. A nyilvános meghallgatás során a KITH képviselője hatáson egy J. F. Kennedytől származó idézet átfogalmazásával fejezte be felszólalását: „Ne azt kérdezd, mit tehet a Föld érte, hanem azt, hogy mit tehetsz te a Földért!” Ez a mentalitásbeli változás lehet az emberiség jövőjének kulcsa.

3. Az oktatás és képzés jelentősége egy alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalomban

3.1. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalom megvalósítására irányuló célkitűzés egy infrastrukturális hálózat gyors kifejlesztését igényli. Ezen infrastruktúrák között különleges jelentőséggel bírnak azok, amelyek 1) a polgárok megfelelő tájékoztatást szolgáltatnak a CO₂-kibocsátáshoz kapcsolódó témákat illetően, 2) kellő számú, különböző szintű és a szénmentes technológiák új szektorára szakosodott szakember képzésére irányulnak, 3) a kutatásba és fejlesztésbe fektetnek be ebben a szektorban. A bevett viselkedési minták sokszor akadályozzák a szén-dioxid-kibocsátással kapcsolatos felelősségteljesebb viselkedésmódok kialakítását. Ezért ezzel a szemponttal is az oktatással kapcsolatos intézkedések keretében kellene foglalkozni. Ezen túlmenően szükség van a polgárok műszaki-tudományos oktatására, a műszaki személyzet képzése pedig egyértelmű előfeltételnek számít, hogy a szektor fejlődésének ne szabjon gátat a megfelelő szakértelemmel rendelkező szakemberek hiánya. Az alacsony

szén-dioxid-kibocsátású technológiák között – amelyek terén kellő számú szakembert és mérnököt kell képezni – nem szabad elfeledkezni a nukleáris szektorról, amely még sokáig az alacsony ÜHG-kibocsátású energiaforrások között lesz. Ebben a szektorban alapvetően fontos, hogy a polgárok kimerítő és átlátható tájékoztatást kapjanak a nukleáris opció előnyeiről és hátrányairól.

3.2. Azok a kezdeményezések, amelyek a gyermekeket játékos módon, a háztartási tevékenységek környezetre gyakorolt hatásán alapuló, kisebb versenyek révén arra ösztönzik, hogy váljanak a környezetvédelem iránt fogékonyra, különösen hasznosak. Miközben a gyermekek az iskolában napról napra beszámolnak a családjukban az energiafogyasztás vagy a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése érdekében tett lépésekről, és megtanulják mennyiségileg kifejezni az ezen apró, mindennapi gesztusokból eredő megtakarítások mértékét, egymással versenyeznek, és a felnőtteket is bevonják, tájékoztatják és fogékonyabbá teszik a helyes magatartásra.

3.3. Az oktatásnak az általános iskolában kell megkezdődnie. Ez bizonyosan hasznos a tekintetben, hogy segíti kialakítani a fiatalok fogékonytársadalmát a környezeti problémák és az energiatakarékosságra irányuló új viselkedésformák iránt, azonban ezt később fokozatosan a lehető legmagasabb szintre kell fejleszteni valamennyi felsőoktatási intézményben, főként a műszaki-tudományos jellegű intézményekben, azon kettős cél elérése érdekében, hogy egyrészt tudatosabb társadalom alakuljon ki, másrészt sok fiatalnak olyan szakismereti alapot nyújtson, mely a CO₂-kibocsátás csökkentéséhez kapcsolódó szakma választása irányába terelheti őket.

3.4. Európa jelenleg a gazdasági világválsággal küzd. A válságból való kilábalás egyik lehetősége a magas technológiai színvonalú, környezetvédelmet szolgáló szektorok fejlesztéséhez kapcsolódik. A CO₂-kibocsátás csökkentése bizonyosan ezek közé tartozik, mivel a fejlett gazdaságok számos kulcsfontosságú szektorában alkalmazható, például a gépjármű- és az építőiparban, a tömegközlekedésben és a csoportos áruszállításban, magában a villamosenergia-termelésben, és gyakran párosul a nagyobb energiahatékonyság miatt elérhető megtakarításokkal.

3.5. Európa gazdaságának jövője szempontjából meghatározó lehet, hogy a világ gazdaság más szereplőire képest milyen gyorsan lesz képes az európai termelési rendszer az új technológiák felé fordulni.

3.6. Egyes európai országok világszintű vezető szerepet töltenek be az alacsony CO₂-kibocsátáshoz és az energiatakarékossághoz kapcsolódó számos technológiai területen, azonban a világ többi részén a közelmúltban előmozdított beruházások – például az amerikai kormány beruházásai a gépjárműiparban – gyorsan veszélyes mértékben hátrébb szoríthatják Európát.

3.7. Mindenesetre a tagállamok közötti jelentős különbségek csökkennek mind az e területen jellemző gyártási és innovációs kapacitás, mind pedig ezen szektorok iskolai és egyetemi oktatásának és képzésének minőségi színvonalának tekintetében, ami ösztönzi a tagállamok közötti kereskedelmet a magas technológiai színvonalú képzéssel rendelkező szektorokban.

3.8. Annak ténye, hogy európai szinten egységesített didaktikai szabványok bevezetése nehézségekbe ütközik a környezetvédelmi oktatásban, nem akadályozhatja az ismeretterjesztést, ami által kiaknázhatóvá válik az e téren előbb járó országok potenciálja. „Minőségi teljesítményértékelést” kell bevezetni az európai átlag-színvonal emelése érdekében.

3.9. Az Európai Unió *ManagEnergy*, *Intelligent Energy Europe*, *COMENIUS* és *LEONARDO DA VINCI* programjai, amelyek különböző módon közelítik meg a képzést, tanácsadást és oktatást, nagymértékben hozzájárulnak a saját emberi és környezeti erőforrásait a lehető legjobban felhasználó Európa kialakításához.

3.10. A tiszta energia és a környezetvédelem nemzeti tantervekbe történő beépítését megkönnyítené, ha a már létező, tiszta energiával foglalkozó szervezetek és kezdeményezések alapján létrejönne a tiszta energia oktatásának nemzeti fórumait tömörítő európai hálózat, amely nemzeti terjesztési csatornaként működne annak érdekében, hogy az oktatók kapcsolatba kerülhessenek a megfelelő programokkal és anyagokkal.

3.11. Ezért szükség lenne arra, hogy az EU gyorsan, következetes és összehangolt módon olyan intézkedést alakítson ki, amely az alacsony CO₂-kibocsátású technológiák szektorának fejlesztésére irányul. Alapvető szükség van olyan szakértők „kritikus tömegének” a képzésére, akik képesek az elkövetkező évtizedekben a szektor fejlődését biztosítani.

3.12. A főiskolai és egyetemi képzést a nyelvi korlátok leküzdésével lehet és kell európai szinten összehangolni. Az egyetemek közötti koordinációra már van példa Európában: ilyen az EUREC konzorcium, amely német, francia, egyesült királyságbeli, görög és spanyol egyetemek együttműködése révén európai mesterképzést nyújt a megújuló energiák terén; ezenkívül működik az üveg-házhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló technológiákkal kapcsolatos nemzetközi mesterképzés, amelyet a perugiai (Olaszország), liège-i (Belgium) és a vasterasi Malardalen Egyetem (Svájc) irányít (www.masterghg.unipg.it). E kezdeményezéseket az Európai Közösségnek kellene népszerűsíteni és finanszírozni, összehangolt terv keretében irányítva a konkrét témák ütemezését, és biztosítva egy magas szintű szakértelemmel rendelkező szakember-generáció képzését valamennyi gazdaságilag jelentős szektorban.

3.13. Az egyetemi és egyetemhez közeli oktatás szintjén az egyetemi diplomát és a képesítő oklevelet adó és kifejezetten a fenntartható fejlődésről (szén-dioxiddal kapcsolatos problémák, de az energiatakarékosság, a „tiszta” energia termelése stb. is) szóló képzések elindítását az e szektorokban végzett kutatásokra szánt finanszírozás számottevő megemelkedésének kellene kísérni. Nem lehet ugyanis magas színvonalú oktatást biztosítani, ha az oktatók nem vesznek részt az ugyanabban a szektorban folyó nemzetközi szintű kutatási projektekben, amelyben oktatnak.

4. Képzés: követendő példák

4.1. Európában és a világ többi részén is kiváló példák vannak arra, amikor az oktatást összekapcsolják a környezetvédelem népszerűsítésével, bizonyos esetekben pedig konkrétan a CO₂-kibocsátás csökkentésével.

4.2. Az austini Texasi Egyetem és annak geotudományi tan-
széke (Jackson School of Geosciences) néhány éve indította el „GK-12 Program” elnevezésű programját az adott állam általános és középiskoláival együttműködésben. Az oktatók és a diákok számára állami forrásokból finanszíroznak képzéseket (az oktatók kis összegű, évi 4 000 dollárnyi gazdasági ösztönzött is kapnak).

4.3. Európában számtalan hasonló kezdeményezés létezik, ezek közé tartozik a brit kormány kezdeményezése, amely a saját CO₂-kibocsátás kiszámítására hív fel, és tanácsokat ad a fogyasztás csökkentésére (<http://actonco2.direct.gov.uk/index.html>).

4.4. Ile-de-France regionális tanácsa a közelmúltban (2007-ben) szervezett meg és finanszírozott egy környezetvédelmi oktatással és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó integrált projektet (EEDD), amelynek keretében konkrét pedagógiai kezdeményezéseket és a kezdeményezések adott régióban történő koordinációját célzó szövetségeket támogatnak.

4.5. Az Unió *Young Energy Savers* (fiatal energiamegtakarítók) elnevezésű projektje a legnagyobb rajzfilmkészítők irányítása alatt szórakoztató rajzfilmsorozatot készít, amely élvezhető formában és megragadó módon mutatja be a gyermekeknek, hogy a rajz-filmfigurákhoz hasonlóan ők is milyen kicsi, de hatékony lépéseket tehetnek saját CO₂-kibocsátásuk csökkentése érdekében.

4.6. Az iskola, a család és a munkahely a legjobb helyszíne az ismeretek és a tudatosság oktatással történő terjesztésére. Csak általánosan elterjedt, tömegesen tanúsított magatartással és életmódváltással lehet elérni a kitűzött, nagyra törő és szükséges célkitűzéseket.

4.7. Helyénvaló lenne olyan mechanizmusok és eszközök létrehozása, amelyek lehetővé teszik a fiatalok számára, hogy iskolai környezetben kívül valósíthassák meg saját kezdeményezéseiket. A fiatalok értenek az innovációhoz, lelkesek a változással kapcsolatban, azonban sokszor ők maguk szeretnének cselekedni. Sok fiatalnak nincs kapcsolata a felnőttek által folytatott tevékenységekkel, gondolkodásmódjuk azonban többféle módon is ösztönözhető.

5. A szakemberek és magasan képzett szakemberek szakmai képzése

5.1. Európában és a világban több millió új munkahely fog létrejönni.

5.2. 2008 szeptemberében adta ki az UNEP, az ILO, az IOE és az ITUC a „Zöld munkahelyek: Tisztességes munkahelyek felé egy fenntartható, alacsony szénkibocsátású világban” című tanulmányát. E feltehetően érdekes tanulmány szerint az Európai Unióban 2010-ig 950 000-1 700 000, 2020-ig pedig 1 400 000-2 500 000 új munkahelyet kell teremteni a stratégia rendes vagy továbbfejlesztett típusától függően. E munkahelyek 60–70 %-át a megújuló energia iparágaiban kell létrehozni, és a növekedés legalább egyharmada a magasan képzett szakembereket érinti.

5.3. Az energiahatékonysághoz és energiatakarékossághoz, a hulladékkezeléshez és -újrahasznosításhoz, a vízellátáshoz és a hatékony vízgazdálkodáshoz, a fenntartható és innovatív közlekedéshez kapcsolódó technológiák és tevékenységek terén várt beruházások, amelyek a foglalkoztatottság jelentős növekedéséhez fognak vezetni, több száz milliárd dollárt tesznek ki.

5.4. Ebből megállapítható, hogy a tudományos és szakmai képzés központi szerepet tölt be a munkavállalók jövőbeli feladatokra való felkészítésében.

5.5. A tendencia gyorsabb visszafordítása érdekében – az állami költségvetések nehézségei ellenére – jelentős pénzügyi beavatkozásra van szükség a környezetbarát munka támogatásához. A fiatal nemzedékek részére szóló képzési és a munkavállalóknak szóló szakmai továbbképzési tanfolyamokra lényeges állami támogatást kell nyújtani.

5.6. Az iparágaknak, a szakszervezeteknek, a nem kormányzati szervezeteknek és az állami hatóságoknak közösen kell kötelezettséget vállalniuk, és közösen kell célzott nemzeti konferenciákat szervezniük, hogy megtalálják a nemzeti sajátosságoknak leginkább megfelelő megoldásokat a képzési és szakképzési tevékenységek támogatására általánosságban az innovatívabb szektorokban, konkrétan pedig az alacsony CO₂-kibocsátású társadalom megvalósítását célzó szektorban.

5.7. A nyilvános meghallgatás során a közigazgatás tekintetében kiemelt figyelmet kapott a vállalati vezetőknek és a közalkalmazottaknak szóló tájékoztatói és technikai segítségnyújtási tevékenységek fontossága, amelyek lehetővé teszik a hatékony

munkaszervezést, a rendelkezésre álló alacsony CO₂-kibocsátású termékek és technológiák megismerését és a környezetbarát közbeszerzésekre vonatkozó mennyiségi előírások ésszerű módon történő meghatározását.

5.8. Az építőiparban nagyon jelentős, a kibocsátások csökkentését eredményező energiamegtakarítás érhető el. Az energia 40 %-a az épületekben kerül felhasználásra, és ennek a 22 %-át meg lehetne takarítani. A munkavállalók 41,7 %-a – bár ez az arány tagállamonként erőteljesen eltér – alacsony szintű képesítéssel rendelkezik, akik képzése a kisvállalkozások számára nem megfizethető. Ezért ösztönözni kell a spanyolországihoz hasonló kezdeményezéseket, amelyek keretében mobil iskola szervez oktatást a dolgozóknak a környezetbarát építőipari technológiákról anélkül, hogy a résztvevőknek hosszú ideig távol kellene maradniuk munkahelyüktől. A szociális lakásokért felelős szervezetek egy sor kezdeményezést tettek a lakások kezelői és használói tájékoztatására. Az *Energy Ambassadors* projekt a helyi önkormányzatoknál, nonprofit egyesületeknél és szociális szervezeteknél dolgozó személyzet soraiból képzte az „energia nagyköveteit”, hogy azok először kapcsolattartó személyek legyenek saját szervezetüknél, majd a nyilvánosság felé közvetítsék ismereteiket.

5.9. A kibocsátásokat jó irányba befolyásolni képes szakemberek közé tartoznak az építészek, akik között egyre nagyobb teret nyer az a kulturális hozzáállásbeli változás, amely azt sugallja, hogy a természet ritmusa által diktált igényekhez igazítsuk az emberek életmódját és az őket körülvevő környezet megtervezését, nem pedig a gépek és a villamos energia túlzott használatára építő, mesterséges életmód igényeihez. Fontos továbbá az energiamegtakarítást lehetővé tevő innovatív anyagok sajátos jellemzőiről szóló szakismeretek terjesztése.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Környezetbarátabb tengeri és belvízi közlekedés**(feltárási vélemény)**

(2009/C 277/04)

Előadó: **Dr. Anna BREDIMA**

Az Európai Bizottság 2008. november 3-án kelt levelében az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltárási véleményt a következő tárgyban:

Környezetbarátabb tengeri és belvízi közlekedés.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. április 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Anna BREDIMA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 182 szavazattal 3 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. E feltárási vélemény tárgya a „zöldebb” óceáni és folyóvízi környezet megteremtése, ugyanakkor – a lisszaboni stratégiával összhangban – megőrizve a közlekedési iparág versenyképességét is. Az óceáni és folyóvízi környezet „kizöldítése” átfogó politika révén valósítható meg, amely előmozdítja a zöld beruházásokat, és „zöld munkahelyeket” teremt. Az EGSZB fenntartja, hogy a zöld gazdaság nem luxus, ezért üdvözlől minden ilyen koncepciót.

1.2. A tengeri közlekedés a globalizáció gerince: a világkereskedelem (térfogat alapján számított) mintegy 90 %-a, az EU külkereskedelmének 90 %-a, az EU-n belüli kereskedelemnek pedig 45 %-a tengeri úton bonyolódik. A belvízi hajózás fontos szerepet játszik az európai belső közlekedésben, hiszen az EU-n belüli közlekedési módok között a folyóvízi közlekedés részesedése a teljes forgalomhoz képest 5,3 %. Mindkét közlekedési mód versenyképes, fenntartható és környezetbarát.

1.3. Az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság változtassa meg szemléletét, jövőbeli dokumentumaiban és hivatkozásaiban a belvízi hajózást belső közlekedési módozatnak tekintve.

1.4. Az EGSZB meggyőződése, hogy a tengeri közlekedés és a belvízi hajózás környezeti teljesítményét az EU szárazföldi közlekedésének teljesítményéhez, illetve a szárazföldi forrásokból eredő szennyezéshez viszonyítva kell értékelni. Ismételten hangsúlyozza, hogy a környezetszennyezéssel kapcsolatos közösségi rendelkezéseket a személyszállító hajókra és lehetőség szerint a hadihajókra is alkalmazni kell. Az intézkedéseknek (lobogótól függetlenül) minden hajóra vonatkozniuk kell, és a lehető leggyakorlatiasabbnak és költségkímélőbbnek kell lenniük, továbbá alapos környezetvédelmi, műszaki és társadalmi-gazdasági hatáseértékelésen kell alapulniuk.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy 2009-ben, a kreativitás és az innováció európai évében az EU iparának a hajó- és kikötőtervezésre és -működtetésre irányuló „zöld” technológiák innovatív kutatásának előmozdítására kell válnia. Az Európai Bizottságnak elemeznie kellene az európai zöld technológiák más régiókban való gyakorlati alkalmazásának és forgalmazásának lehetőségeit. E kezdeményezés azzal az előnnyel is jár, hogy nagyobb foglalkoztatást teremt az EU országaiban („zöld munkahelyek”). A hajók „zöldebb” rendszereibe, az energiahatékonyságba és a kikötőkbe

történő intelligens beruházások felgyorsítják majd a gazdasági világválságból való kilábalást.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozás és az iparági kezdeményezések közötti megfelelő egyensúly jobb eredményeket hozhat. Ezért szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság elemezze, miként lehet uniós szinten felhasználni a bevált gyakorlatokat. A környezet megővására törekvő zöld politika jó üzlet, amely több munkahelyet teremthet. A fenntartható tengeri és belvízi szállítás és a nyereségesség között nincs ellentmondás.

1.7. Az EGSZB kész a „zöld kultúra” kialakítására irányuló új környezetvédelmi politikák hivatalos szószólójaként fellépni a szervezett civil társadalom irányában, és a szervezett civil társadalom környezetvédelmi tudatosságát felkeltő európai fórum szerepét töltheti be. Addig is, amíg el nem jutunk a „zöld hajókhoz”, a „zöld üzemanyaghoz” és a „zöld kikötőkhöz”, változtatnunk kell gondolkodásmódunkon, nap mint nap cselekednünk kell, és ökológiai szempontból lelkiismeretesebben kell eljárunk.

1.8. A CO₂-kibocsátás szempontjából elismerten a tengeri és belvízi közlekedés a leghatékonyabb kereskedelmi szállítási mód. A belvízi hajózás előmozdítása segítheti az uniós környezetvédelmi politika fő céljainak megvalósítását. Kiterjedtebb alkalmazása kulcsszerepet játszhat a közlekedési ágazat CO₂-kibocsátásának csökkentésében.

1.9. A tengeri közlekedés a belátható jövőben még intenzívebbé válik, a folyamatosan növekvő globális kereskedelem igényeinek megfelelően, így károsanyag-kibocsátása is nőni fog. Teljes károsanyag-kibocsátása így szükségszerűen növekszik. Jelentős csökkentés érhető el bizonyos technikai és operatív intézkedésekkel.

1.10. A kibocsátáskereskedelmi rendszerek tengeri közlekedésre való alkalmazása nem lehet negatív hatással az európai hajózási szektor versenyképességére a globális piacon. Egy globális rendszer jóval hatékonyabban csökkenthetné a nemzetközi hajózás CO₂-kibocsátását, mint bármely EU-szintű vagy regionális rendszer.

1.11. A kibocsátáskereskedelmi rendszert lényegesen bonyolultabb a tengeri közlekedésre alkalmazni, mint a légi közlekedésre, különösen a tramphajózás esetében. A (hajókban tárolt üzemanyagokra kivetett) szénadó vagy az adóztatás más formája éppily „hatékony” és sokkal egyszerűbb eszköz volna a tengeri közlekedés esetében, ha nemzetközileg alkalmazzák.

1.12. A belvízi hajók legénységének nyújtott oktatás és képzés – a tengeri közlekedésben érvényesülő normákhoz hasonló – szabványosítása jótékony hatással bírna, különösen a veszélyes áruk szállítása terén.

2. Ajánlások

2.1. Bár a tengeri és a belvízi hajózás versenyképes, fenntartható és környezetbarát közlekedési módok, az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia, milyen további javítási lehetőségek állnak fenn e téren a szabályozási lépések és az iparági kezdeményezések közötti szinergiák révén.

2.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy javítani kell a kikötők és csatornák infrastruktúráját, hogy azok nagyobb hajókat is be tudjanak fogadni, megszűnjön a kikötők túlterheltsége, és minél inkább felgyorsuljon a kikötőkben a hajók forgási sebessége.

2.3. A tagállamoknak – egyénileg és kollektíven – megfelelő intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy felkészültek legyenek, és ha szennyezés történik az uniós vizeken, meglegyenek az eszközök a reagálásra, illetve a hatások leküzdésére vagy enyhítésére.

2.4. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tanulmányozza az iparági és egyéb környezetvédelmi kezdeményezéseket, és vizsgálja meg, miként tudja felhasználni ezeket a bevált gyakorlatokat a hajókból eredő légszennyezés uniós szintű csökkentésére.

2.5. Ahhoz, hogy a jövőben eljussunk a „zöld hajókig” és a „zöld kikötőkhöz”, az Európai Bizottságnak támogatnia kell az EU iparát abban, hogy vezető szerephez jusson az innovatív hajó- és kikötői technológiákra irányuló kutatások terén.

2.6. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg az európai zöld technológiák más régiókban történő gyakorlati alkalmazását és forgalmazását. E kezdeményezés azzal az előnyvel jár, hogy nagyobb foglalkoztatást teremt az EU országaiban („zöld munkahelyek”).

2.7. Az EGSZB a hajók kibocsátásának csökkentésére jobb logisztikát – azaz rövidebb útvonalakat, kevesebb rakomány nélkül (ballasztal) megtett utat és optimalizált érkezési időket célzó korrekciókat – javasol.

2.8. Az EU-nak támogatnia kell az IMO arra irányuló erőfeszítéseit, hogy globális szabályrendszert biztosítson a nemzetközi hajózáshoz, és hogy kezelje a lobogó szerinti állam kötelezettségeinek teljesítése keretében történő kapacitásépítés igényét.

2.9. A közlekedési szektorban a legtöbb baleset emberi mulasztás miatt történik. Alapvetően fontos tehát a hajósok jólétének biztosítása a fedélzeten (élet- és munkafeltételek). Mindent meg kell tehát tenni a megfelelő biztonsági és vállalati szociális kultúra meghonosításáért.

2.10. A tengeri üzemanyagok minősége hatással van az emberi egészségre. Az EGSZB úgy véli, hogy az érintett iparágakban a vállalatok szociális felelőssége részeként kell tekinteni arra, hogy önkéntes alapon további lépéseket tegyenek a környezet védelmére és általában véve a társadalom életminőségének javítására.

2.11. A világ cseppfolyósított földgázt (LNG) szállító flottájának bővülésével komoly kihívásként jelentkezik a jól képzett, képesítéssel rendelkező legénység biztosítása. Mivel hiány van képzett tisztekből, lépéseket kell tenni az intenzívebb toborzásra, illetve a képzés szintjének növelésére.

2.12. A nyílt tengeren folyó tevékenységek és az itt történő rendkívüli események hatással lehetnek az EU vizeire is. Az EGSZB javasolja az EMSA szennyezés elleni fellépéssel foglalkozó szolgálatának, vízi olajösszegyűjtő készenléti szolgálatának és műholdas megfigyelő szolgálatának igénybevételét. E szerven széles lehetőségeket nyújtanak a felderítésre, az azonnali beavatkozásra és a szennyezések eltávolítására. Az EMSA megfelelő finanszírozása erősíti majd annak koordinációs képességét.

2.13. A belvízi hajók – különösen a veszélyes áruk szállítása területén működők – legénységére irányuló toborzási, oktatási és tréningprogramokat oly módon kell fejleszteni, hogy vonzzák a fiatalokat, és fennmaradjon a szükséges képzettségi szint az ágazatban.

3. Általános bevezető

3.1. E feltáró vélemény tengelyében kettős törekvés áll: hogyan lehet a tengeri, illetve folyóvízi környezetet zöldebbé tenni, és egyúttal megővni a közlekedési szektor versenyképességét? A kérdésfelvetés kontextusát a „környezetbarátabb közlekedésről”⁽¹⁾, illetve a „külső költségek internalizálását elősegítő stratégiáról”⁽²⁾ kiadott közlemények szolgáltatták. Ez az intézkedéscsomag olyan stratégiát tartalmaz, melynek célja, hogy a közlekedés árai jobban tükrözzék a társadalmat terhelő valós költségeket, fokozatosan enyhítve a környezeti károkat és a torlódásokat, és növelve a közlekedés, illetve az egész gazdaság hatékonyságát. Az EGSZB üdvözli ezeket a lisszaboni, illetve a göteborgi stratégia környezetvédelmi dimenzióját támogató kezdeményezéseket.

3.2. Ami a belvízi hajózást illeti, az EU stratégiájának célja a külső költségek internalizálása, míg a tengeri hajózás tekintetében – ahol a költségek internalizálása még nem kezdődött meg – az Európai Bizottság bejelenti, hogy amennyiben a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) nem fogad el konkrét intézkedéseket az üvegházhatású gázok csökkentésére, 2009-ben saját intézkedéseket dolgoz ki ennek érdekében. A tengeri közlekedéssel kapcsolatos stratégiát az Európai Unió új integrált tengerpolitikájával összhangban kell kialakítani.

⁽¹⁾ COM(2008) 433 végleges – SEC(2008)2206.

⁽²⁾ COM(2008) 435 végleges.

3.3. Az Európai Parlament és az Európai Tanács kiemelte a fenntartható közlekedéspolitika fontosságát, különös tekintettel az éghajlatváltozás elleni küzdelem kontextusára. Fenntartják, hogy a közlekedésnek hozzá kell járulnia az üvegházhatású gázok csökkentéséhez.

3.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tengeri közlekedést mint közlekedési módot – a rövid távú tengeri fuvarozást is beleértve – gazdasági, szociális, technikai és hajózási szempontból is szigorúan meg kell különböztetni a belvízi hajózástól. Jelentős és alapvető különbségek vannak mind az említett szektorok piacai, mind a társadalmi szabályok és körülmények, mind a súlymérési módszerek és a motorok, mind a szállítási kapacitás, mind a vízi utak és struktúrák között. A tengeri és légi közlekedés egyértelműen globális közlekedési módok, míg az európai földrészen belüli belvízi hajózást általában az ún. belső közlekedés kategóriájába szokás sorolni, az európai közúti és vasúti közlekedéssel együtt (3). Az EGSZB ezért sürgeti, hogy az Európai Bizottság váltson szemléletet, jövőbeli dokumentumaiban és hivatkozásaiban a belvízi hajózást belső közlekedési módozatnak tekintve.

4. Az éghajlatváltozás kontextusa

4.1. A globális felmelegedés, a légszennyezés emberi egészségre gyakorolt hatása és a világ véges kőolajtartalékai jelentős ösztönzők, hogy az uniós politika csökkenteni igyekezzon a közlekedési ágazat fosszilis üzemanyagoktól való függését. A fosszilis tüzelőanyagok felhasználása szén-dioxid (CO₂) kibocsátásával jár. Ez a legnagyobb arányban jelen lévő üvegházhatású gáz. A jelenlegi környezetvédelmi politikák így erőfeszítéseiket szinte kizárólag a CO₂-kibocsátás visszaszorítására összpontosítják. A CO₂ után azonban a legjelentősebb üvegházhatású gáz a metán (CH₄), amelyet az állattenyésztési ágazat bocsát ki.

4.2. Az EGSZB meggyőződése, hogy a tengeri és belvízi közlekedés környezeti teljesítményét a szárazföldi közlekedés teljesítményéhez, illetve a szárazföldi forrásokból eredő szennyezéshez viszonyítva kell értékelni. Ismét leszögezi (4), hogy holisztikus megközelítésre van szükség, melynek során figyelembe kell venni a kibocsátáscsökkentési technológia elérhetőségét, az innováció ösztönzésének szükségességét, a világkereskedelem gazdasági realitásait, valamint azt, hogy el kell kerülni az egyéb szennyező anyagok csökkentésének negatív hatását a CO₂-kibocsátásra, azaz minimalizálni kell az egyes politikák más politikákra gyakorolt nemkívánatos következményeit.

4.3. A tengeri és belvízi közlekedésből származó kibocsátások csökkentését célzó rendelkezéseknek gyakorlatiasnak, költség-hatékonyaknak és (lobogótól függetlenül) valamennyi hajóra – a személyszállító hajókra, és ha lehet, a hadihajókra is – alkalmazhatónak kell lenniük (5), továbbá alapos környezetvédelmi, műszaki és társadalmi-gazdasági hatásértékelésen kell alapulniuk. Ráadásul az üvegházhatásúgáz-kibocsátás elhanyagolható mértékű csökkentésére irányuló, jelentős költség-vonzatú jogszabályok könnyen modális váltást eredményezhetnek egyéb, kevésbé környezetbarát közlekedési formák felé.

(3) A „vízi (szállítás)” kifejezés, amely mindkét közlekedési módra vonatkozatható, pusztán a közegzet jelöli, amelyen a szállítás végbemegy. Nem utal a közlekedési módra és a környezetpolitikai vonzatokra. Az a tény, hogy az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság a közúti és vasúti közlekedést bevette a „belső közlekedés” körébe, a belvízi közlekedést azonban nem, semmit sem változtat ezen a tényen.

(4) HL C 168., 2007.7.20., 50. o. HL C 211., 2008.8.19., 31. o.

(5) Lásd a 4. lábjegyzetet.

Mindez végeredményben negatív hatással lenne a globális felmelegedésre.

4.4. A zöld politikák egyik gyakran mellőzött aspektusa gazdasági előnyük. A zöld gazdaság valójában a globális válságból való kilábalás egyik útja. A kialakulóban lévő zöld gazdaság új munkalehetőségeket hoz létre (6). Dimas biztos kijelentette, hogy a „zöld beruházások” a következő évtized során 2 millió munkahelyet fognak teremteni az EU-ban. A zöld gazdaság tehát korántsem luxus.

4.5. A tengeri és belvízi közlekedésből eredő CO₂-kibocsátás további csökkentése lehetséges ugyan, de ez csak kismértékű lehet, mivel az árukat szállítani kell, függetlenül az esetleges többletterhektől – amelyeket mindenképp a fogyasztó visel majd.

5. „Zöldebb” tengeri közlekedés

5.1. A fokozódó iparosodás és a gazdaságok liberalizációja felendítette a világgazdaságot és a fogyasztási javak iránti keresletet. Az EU tengerpolitikai cselekvési terve (7) kiemelt hangsúlyt fektet a tengeri közlekedésre, mint versenyképes, fenntartható és környezetbarát közlekedési módra.

5.2. A hajózás környezetvédelmi teljesítménye évek óta folyamatosan javul. A hajók működéséből eredő szennyezést is sikerült elhanyagolható mértékűre redukálni. A motorok hatékonysága és hajótestek tervezése terén elért jelentős fejlődés kibocsátáscsökkentést és nagyobb üzemanyag-hatékonyságot eredményezett. A hajók által szállított termékek volumenéhez viszonyítva a tengeri közlekedés részesedése a globális CO₂ kibocsátásból igen alacsony (2,7 %) (8).

5.3. A sarki jég megolvadása fokozatosan új lehetőségeket teremt a sarkkörü régióban, hajózható kereskedelmi utakat nyitva a sarkkörü vizeken (9). Az Európából a Csendes-óceáni régióba vezető rövidebb utak energiát takarítanak meg, és csökkentik a kibocsátást. A sarkkörü utak jelentőségét az EGSZB az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról szóló véleményében (10) is kiemelte. Egyre nagyobb szükség van ugyanakkor – a helyi lakossággal egyetértésben – a sarkvidék tengeri környezetének védelmére és megóvására, valamint többoldalú kormányzásának javítására. Amíg az ENSZ új környezeti hatásfelmérése el nem készül, az ezen a régióan át vezető új tengeri útvonalakat gondosan meg kell vizsgálni. Rövid és középtávon az EGSZB azt ajánlja, hogy ezt a térséget tekintsék természetvédelmi területnek. Célszerű volna tehát az Unió és az ENSZ szintjén az új útvonal több paraméterét kiegyensúlyozottan figyelembe venni. A Panama-csatorna kibővítésétől – melynek befejezése 2015-re várható – további előnyök várhatók.

(6) UNEP Green Job.

(7) SEC(2007) 1278.

(8) IMO: Updated 2000 Study on Greenhouse Gas Emissions from Ships [Frissített tanulmány a hajók üvegházhatásúgáz-kibocsátásáról, 2000].

(9) COM(2008) 763.

(10) HL C 211., 2008.8.19., 31. o.

5.4. A tengeri közlekedés szigorú szabályozás alá esik, amelyet több mint 25 jelentős nemzetközi egyezmény, illetve kódex biztosít. A hajók működéséből vagy baleseteiből eredő tengeri szennyezés megelőzését szolgáló legfontosabb nemzetközi egyezmény a MARPOL73/78⁽¹¹⁾. A kérdést ugyanakkor átfogó EU-jogszabályok is szabályozzák, nevezetesen az ERIKA I, illetve II csomagok, valamint a harmadik tengerbiztonsági intézkedéscsomag (2009). A jogalkotás nagymértékben javította a tengeri biztonságot, a szennyezések megfigyelését, valamint a rendkívüli események következményeinek megelőzését vagy enyhítését szolgáló beavatkozások lehetőségét.

5.5. A MARPOL egyezmény közelmúltban felülvizsgált – a hajók légszennyezésének megelőzéséről szóló – VI. melléklete szigorúbb kéndioxid- (SO_x), szilárdrészesecske- (PM) és nitrogén-oxid- (NO_x) kibocsátási határértékeket vezet be. A hajók CO_2 -kibocsátásának jelentős csökkentése érhető el bizonyos technikai és operatív intézkedésekkel. Több ilyen intézkedés csak önkéntes alapon alkalmazható. A leghatékonyabb, és azonnali eredménnyel járó intézkedés a sebességszökkentés (slow steaming), megvalósítása azonban a kereskedelem követelményeitől függ.

5.6. Az EGSZB úgy véli, hogy jobb eredményeket lehet elérni a jogalkotási eszközök és az iparági kezdeményezések kiegyensúlyozott kombinációjával. Ilyen úttörő kezdeményezések például a hellén tengeri környezet védelmére alakult szövetség (HELMPEPA)⁽¹²⁾, a „Poseidon Challenge Award”⁽¹³⁾, a „Floating Forest”⁽¹⁴⁾ vagy a „Green Award Foundation”⁽¹⁵⁾.

5.7. A kibocsátáskereskedelmi rendszer tengeri közlekedésre való alkalmazása nem lehet negatív hatással az európai hajózási szektor versenyképességére a globális piacon, máskülönben ellentmondásba kerül a lisszaboni menetrenddel. Mielőtt azonban döntés születne, az Európai Bizottságnak egyértelmű választ kell találnia a következő kérdésekre: milyen előnnyel jár a környezetre nézve egy hasonló rendszer bevezetése a nemzetközi hajózásban, és hogyan működhet az a gyakorlatban egy olyan nemzetközi szektorban, mint a hajózás? Egy, a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) keretében bevezetésre kerülő globális rendszer jóval hatékonyabban csökkenthetné a hajózás CO_2 -kibocsátását, mint bármely uniós szintű vagy regionális rendszer.

5.8. Érezhető a politikai nyomás, hogy 2013-ig a hajózást is vonják be a közösségi kibocsátáskereskedelmi rendszerbe. A kibocsátáskereskedelmi rendszert sokkal bonyolultabb a tengeri közlekedésre alkalmazni, mint a légi közlekedésre, különösen a

tramphajózás esetében, a tengeren zajló világkereskedelem gyakorlati sajátosságai miatt, amelyek a kibocsátáskereskedelmi rendszer kalkulációit nagyon nehezítik. A nemzetközi hajózás túlnyomórészt abból áll, hogy állandóan változó kereskedelmi sémák szerint rakományokat szállítanak a világ minden táján. A legtöbb uniós hajó be- és kirakodási kikötője a hajóbérlők által meghatározott nem uniós kikötő. A hajók nem egyformák, így nehéz elérendő normát megszabni. A hajózást jellemzően sok kis vállalat végzi, amelyek számára a kibocsátáskereskedelmi rendszer jelentős adminisztratív terhet jelent. A hajózás jelentős részét képviselő trampszektorban számos hajó csak alkalmanként érinti az EU kikötőit. Előfordulhat, hogy a hajók üzemanyaggal való út közbeni feltöltése nem uniós kikötőben történik, így a kikötők közötti fogyasztás csak becsléseken alapulhat. Ilyen körülmények között több országot – például a hajótulajdonos, a hajóüzemeltető, a hajóbérlő, a rakománytulajdonos vagy a rakomány címzettje országát – is be lehetne vonni a kibocsátási egységek kiosztásába. Emellett egy tengeri szállításra vonatkozó uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert az EU kikötőit érintő valamennyi hajóra alkalmazni kellene, és így ellenintézkedések valós lehetőségével kellene számolni azon Unión kívüli országok részéről, akik a zászlójuk alatt futó hajókon nem alkalmazzák a kibocsátáskereskedelmi rendszert.

5.9. A (hajókban tárolt üzemanyagokra kivetett) szénadó vagy az adózás más formája éppoly „hatékony” és sokkal egyszerűbb eszköz volna a tengeri közlekedés esetében. Ráadásul könnyebb volna biztosítani, hogy a befolyó forrásokat valóban a környezetbarát kezdeményezésekre fordítsák.

5.10. A belátható jövőben a hajók meghajtása továbbra is nagyrészt szénalapú üzemanyagokkal történik majd. A gáz alternatív üzemanyaggá léphet elő, és szélesebb körben is elterjedhet, amint az elosztási infrastruktúrák elérhetővé válnak. A földgázzal működő üzemanyagcellákra vonatkozó megvalósíthatósági tanulmányok jelentős CO_2 -kibocsátás-csökkentést jósolnak. Emellett az IMO a jövőben a hajók keltette zaj csökkentésére fog koncentrálni.

5.11. Kevésbé valószínű, hogy elegendő fenntartható bioüzemanyag válik hozzáférhetővé a hajók számára, vagy hogy a hidrogén- és szén-megkötésnek és -tárolásnak jelentős hatása lenne a hajózásra a következő két évtizedben. A szélenergia felhasználását szolgáló technológia (például a Skysails) vagy a napeenergia egymagában nem alkalmas a hajók meghajtására, de hozzájárulhat a motorok teljesítményéhez. A parti villamos energia használata (cold ironing) környezetbarátabb üzemelést tesz majd lehetővé a kikötőkben. A nukleáris meghajtás, amely speciális vészhelyzeti infrastruktúrát követel meg, nem életképes opció a kereskedelmi hajózásban.

6. A belvízi hajózás „kizöldítése”

6.1. A belvízi hajózás nem elhanyagolható szerepet játszik az európai belső közlekedésben, hiszen az EU-n belüli nem tengeri közlekedési módok között a folyóvízi közlekedés részesedése a teljes forgalomhoz képest 5,3 %, de a jelentős vízi utakkal rendelkező régiókban akár a 40 %-ot is meghaladhatja. A belvízi közlekedés megbízható, költséghatékony, biztonságos és energiahatékony. A belvízi közlekedés előmozdítása hozzájárulhat az EU fő környezetvédelmi céljainak teljesüléséhez, kiterjedtebb alkalmazása pedig kulcsszerepet játszhat a közlekedési ágazat CO_2 -kibocsátásának csökkentésében. Ez jól kiegészíti azt az uniósak azt politikáját is, hogy csökkenteni igyekeznek az utak túlzott zsúfoltságát.

⁽¹¹⁾ A hajók által okozott szennyezések megelőzését tovább bővíti majd a lerakódásgátló rendszerekre, a ballasztvízre, a hajóroncsok eltávolítására, az üzemanyagtartályokra és a hajók újrahajósítására vonatkozó új (2009-ben elfogadandó) nemzetközi egyezmények életbe léptetése.

⁽¹²⁾ A HELMEPA 1981-ben jött létre, és modellként szolgált a CYMEPA, a TURMEPA, az AUSMEPA, a NAMEPA, a UKRMEPA, a URUMEPÁ és az INTERMEPA létrehozásához.

⁽¹³⁾ A Független Tartályhajó-tulajdonosok Nemzetközi Szövetsége (Inter-tanko) hozta létre 2005-ben.

⁽¹⁴⁾ Egyesült Királyság, info@flyingforest.org.

⁽¹⁵⁾ Hollandia, www.greenaward.org.

6.2. A belvízi hajózás – a Rajnai Hajózás Központi Bizottsága (CCNR) szabályai révén, hagyományosan – szabályozott ágazat, amelyben e szabályok magas szintű műszaki és biztonsági normákat honosítottak meg. A Mannheimi Egyezményen alapuló jogszabályok a Rajna-menti országokban érvényesek. Az egyezmény a biztonságot, a felelősséget és a szennyezés megelőzését érintő rendelkezéseket tartalmaz. E magas szintű normáknak köszönhetően a belvízi hajózást a hajók felszerelése és a legénység képzése terén nagymértékben egységes minőségi és biztonsági szint jellemzi. A Mannheimi Egyezményből eredő szabályok alapján az EU nemrég vezetett be egy átfogó műszaki és operatív követelményrendszert a belvízi hajókra, a 2006/87/EK irányelv révén.

6.3. Az uniós jogszabályok⁽¹⁶⁾ a belvízi hajókban használt üzemanyag minőségi kritériumaként kibocsátási határértékeket szabnak meg. Az Európai Bizottságnak⁽¹⁷⁾ az üzemanyag kén tartalmára vonatkozó javaslata a kén tartalom csökkentését célozza, mind a tengeri, mind a belvízi hajók esetében. A belvízi hajózási ágazat azt támogatta, hogy az üzemanyag kén tartalmát egyetlen lépésben csökkentsék 1 000 ppm-ről 10 ppm-re. Az Európai Parlament nemrégiben elfogadta a belvízi hajózási ágazatnak ezt a javaslatát, és úgy határozott, hogy a kén tartalmat 2011-től kezdődően egy lépésben 10 ppm-re kell csökkenteni. A nem túl távoli jövőben a belvízi hajózás élvezheti a zero kibocsátású rendszerek – pl. az üzemanyagcellák – használatának áldásait. Konkrét példa erre a Németországban kifejlesztett új belvízi hajó, a „CompoCa-Nord”, a Németországban nemrég megépített „Futura” nevű tankerhajó vagy a közel zero kibocsátású, holland „Hydrogen Hybrid Harbour” vontatóhajó. Emellett új jogszabály⁽¹⁸⁾ szabályozza a veszélyes áruk tagállamokon belüli vagy tagállamok közötti közúti, vasúti és belvízi szállítását.

6.4. Az Unió legutóbbi bővítése a belső belvízi hajóutakat az Északi-tengertől – a Rajna, illetve Duna folyamokon keresztül – a

Fekete-tengerig terjesztette ki. Európa belvízi hálózata hatalmas potenciált rejt magában a megbízható teherszállítás tekintetében, nagy előnyöket kínálva a többi közlekedési móddal szemben, amelyek gyakran torlódásokkal és kapacitásproblémákkal küszködnek.

6.5. Nem volna realisztikus a belvízi hajózást úgy kezelni, mint nemzeti vagy regionális jogszabályokkal szabályozható, nemzeti tevékenységet. A horvát, ukrán, szerb vagy moldovai lobogó alatt közlekedő folyami hajók már most is használják az EU folyóit és csatornáit, és az orosz folyami közlekedés liberalizációja, valamint az EU-s (és másrésről az orosz) szereplők piaci hozzáférése is tovább bővíti az EU belvízi hajózásának nemzetközi dimenzióját.

6.6. A belvízi hajózás megbízhatóságának egyik legfontosabb feltétele, illetve kihívása a fizikai infrastruktúra javítása, amely megszünteti a szűk keresztmetszeteket, és biztosítja a szükséges karbantartást. Az EGSZB emlékeztet korábbi véleményeire⁽¹⁹⁾, és reméli, hogy a NAIADES⁽²⁰⁾ projekt keretében elindított kezdeményezések serkentőleg hatnak a belvízi hajózásra, és lehetővé teszik az infrastruktúra-fejlesztési projektek finanszírozását.

6.7. A külső költségek internalizálását illetően a belvízi hajózásnak mint viszonylag kevésbé használt szállítási módnak nem kellene élteljes szerepet betöltenie. A belvízi hajózásra kivetett szénadóra irányuló politikák jogi akadályokba ütköznek, hiszen a Rajnán a Mannheimi Egyezmény (1868) értelmében semmilyen adó nem vethető ki. A gyakorlatban a jelenlegi belvízi hajózás 80 %-a a Rajnán bonyolódik. Az EGSZB megjegyzi, hogy a rajnai, illetve a dunai hajózást szabályozó egyezmény jogi rendszereinek összeegyeztethetlensége gondokat okoz a Dunára vonatkozó környezetvédelmi jogalkotásban. Javasolja, hogy az EU a belvízi hajózás megkönnyítése érdekében tegyen többet a (környezetvédelmi, szociális, műszaki) szabályozás nagyobb egységesége érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

a Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ 2004/26/EK irányelv, HL L 225., 2004.6.25., 3. o.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 18.

⁽¹⁸⁾ A 2008/68/EK irányelv, HL L 260., 2008.9.30., 13. o.

⁽¹⁹⁾ HL C 318., 2006.12.23., 218. o.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 6.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Közúti közlekedés 2020-ban: A civil társadalom elvárásai

(feltáró vélemény)

(2009/C 277/05)

Előadó: Jan SIMONS

2008. november 24-én az Európai Unió cseh elnöksége az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján írásban kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot feltáró vélemény kidolgozására a következő tárgyban:

Közúti közlekedés 2020-ban: A civil társadalom elvárásai.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2009. április 15-én elfogadta. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 89 szavazattal 33 ellenében, 17 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB korlátokat szabott a vélemény hatókörét illetően. Ez a vélemény kizárólag a közúti áruszállítással foglalkozik, mivel a cseh elnökség részletesebb tájékoztatása ezt határozta meg. A közúti személyszállítás tárgyában külön véleményt kellene kidolgozni.

1.2. A közúti áruszállítással kapcsolatos valamennyi előrejelzés szerint 2020-ig erős, százalékban kifejezve kétszámjegyű növekedésről lesz szó. A jelenlegi gazdasági válságból adódóan a növekedés a következő években várhatóan stagnálni fog, ez azonban nem befolyásolja észrevehetően a 2020-as helyzetet.

1.3. Amennyiben a 2020-as végső állapot növekedést mutat, ez többek között azt is jelenti, hogy a gazdasági, szociális és ökológiai elveken alapuló, integrált közlekedéspolitika megvalósítása érdekében erőteljesen törekedni kell a közlekedéspolitikai fehér könyv felülvizsgálatában meghatározott közlekedési megközelítésre, a komodalitás koncepciójára, amelyet 2007. március 15-i véleményében az EGSZB is támogatott.

1.4. A jósolt növekedés számos problémával jár együtt, amelyekkel a nemzetközi közigazgatási szervek, a kormányok, az érdekszervezetek és a polgárok már jelenleg is szembesülnek, mint például a növekvő szén-dioxid-kibocsátás, a közlekedési ágazat függősége a fosszilis üzemanyagoktól, az elegendő biztonságos infrastruktúra hiánya, valamint a gépkocsivezetők jó munkafeltételeinek és -körülményeinek biztosítása.

1.5. Ezeknek a problémáknak a megoldásához az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja, hogy a köztudatban egyféle sürgősségérzet alakuljon ki, ami elősegíti a szükséges támogatottság megszerzését.

1.6. A szükséges intézkedéseket tekintve az EGSZB a szén-dioxid-kibocsátás terén fokozott erőfeszítéseket javasol annak érdekében, hogy a kibocsátást a forrásnál vegyüik kezelésbe, többek között az új generációs, energiatakarékos motorok – gyorsított – kifejlesztése révén.

1.7. A személyszállítási ágazatnak a fosszilis üzemanyagoktól való függőségét illetően az EGSZB szükségesnek tartja egy megfelelően finanszírozott kutatási és fejlesztési program létrehozását, amely a fenntartható energia közlekedési ágazatban való alkalmazására irányul.

1.8. Az alternatív meghajtás lehetőségeire és a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló intézkedések és az ennek megfelelő termékek adóügyi ösztönzése az EGSZB szerint szintén jó irányba tett lépés. Ilyen intézkedés lehet a régi típusú tehergépjárműveknek a forgalomból való gyorsabb kivonása is.

1.9. A technikai innovációk és hasonló beruházások mellett gyorsan hozzá kell kezdeni a szükséges infrastruktúra kiépítéséhez, mint például az elegendő számú jól felszerelt, biztonságos és őrzött parkoló, valamint pihenőhely létesítéséhez is, ami szükséges a tervezett növekedés fedezéséhez. Ezeket a területeket úgy kell kialakítani, hogy a tehergépjárművek vezetői be tudják tartani a jogszabályban meghatározott szüneteket és pihenőidőket, és ezáltal valóban ki tudjanak kapcsolódni. Különösen fontos, hogy a gépjárművezetőket ne fenyegetse rablás, támadások és egyéb bűncselekmények veszélye. A pihenőhelyekre és parkokra – és nem csak az autópályák mentén fekvőkre – vonatkozóan mielőbb általános érvényű szabványokat kell kidolgozni és érvényesíteni (építési terv, szolgáltatási kínálat, parkolási rendszerek). A parkok és pihenőhelyek jobb kialakítását a tehergépjárművekre kivetett útdíj bevételeiből lehetne finanszírozni. Az ilyen jellegű intézkedések kedvező mellékhatása, hogy a jelenlegi gazdasági válság idejében ezek a beruházások fellendíthetik a gazdasági tevékenységeket.

1.10. A gépkocsivezetők számára továbbra is vonzóvá kell tenni a pályát jó munkafeltételek és -körülmények – például szabályozott munkaidő, összehangolt vezetési és pihenőidők – biztosítása révén, amelyek nemcsak a szabályozásban szerepelnek, hanem a gyakorlatban is megvalósulnak. Az EGSZB szerint az ágazat szociális szabályozásának ellenőrzését is magas szinten össze kell hangolni, és adott esetben szankcionálni kell az EU-ban. A munkaadók és a munkavállalók közötti, nemzeti és uniós szintű szociális párbeszéd megteremtését az EGSZB az ágazat jó működéséhez szükséges feltételnek tartja.

1.11. Az EGSZB nyomatékosan felhívja arra a figyelmet, hogy az ebben a véleményben megfogalmazott javaslatok célja nemcsak egyfajta sürgősségérzet kiváltása, hanem mindenekelőtt annak kifejezése, hogy e területen valóban sürgős és gyors intézkedésekre van szükség a várt növekedés fenntartható módon való kezelése érdekében.

2. Bevezetés

2.1. 2008. november 24-én Aleš Řebíček cseh közlekedési miniszter – tekintettel arra, hogy 2009 első felében Csehország tölti be az Európai Unió elnöki tisztét – levélben fordult az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság főtákarához, Martin Westlake-hez.

2.2. A levélben a cseh közlekedési miniszter kifejti, hogy alapvető fontosságúnak tartja, hogy a cseh közlekedési minisztérium jó együttműködést építsen ki az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal a cseh elnökség programjának minél jobb megvalósítása érdekében.

2.3. Ennek kapcsán a cseh elnökség felkérte az EGSZB-t egy feltárási vélemény kidolgozására a következő tárgyban: „Közúti közlekedés 2020-ban: A civil társadalom elvárásai”. A témakör politikai jelentőséggel bír, és szorosan kapcsolódik az euromatrica-dosszié további alakulásához és a rövidesen megjelenő TEN-T programhoz.

2.4. A különböző érintett társadalmi csoportok véleményének mielőbbi megismerése érdekében az EGSZB szükségesnek tartotta egy meghallgatás szervezését, amelynek során ezeknek a csoportoknak a képviselői ismertethették álláspontjukat.

2.5. A különböző érintett társadalmi csoportok álláspontja, ahogyan az a meghallgatás során elhangzott, a vélemény mellékletét képezi ⁽¹⁾.

2.6. A „közúti közlekedés” fogalma alatt ebben a feltárási véleményben a közúti áruszállítást értjük, mivel a cseh elnökség részletesebb tájékoztatása ezt a témát adta meg. A közúti személyszállítás tárgyában külön véleményt kellene kidolgozni.

2.7. Ez a korlátozás azt eredményezi, hogy a levont következtetéseket, pl. az infrastruktúra területén, a szükséges óvatossággal kell kezelni, mivel nem szerepel bennük az a dimenzió – mégpedig az egyéni gépjárműforgalom –, amely az infrastruktúrát leginkább igénybe veszi.

2.8. A cseh elnökség általi, a közúti közlekedési piac 2020-ig való alakulásának feltérképezésére irányuló felkérés fontossága akkor válik egyértelművé, ha belegondolunk, hogy az Európai Bizottság 2001-es közlekedéspolitikai fehér könyvének félidei felülvizsgálata megállapítja, hogy a 25 tagú EU esetében az áruszállítás (tonnakilóméterben számított) 50 %-os növekedése várható 2020-ig, valamint hogy 2006-ban az EU 27 országán belül a tonnakilóméterben számolt belső közlekedés mintegy háromnegyedét (73 %) a közúti áruszállítás teszi ki.

2.9. A vasúti áruszállítás a tonnakilóméterben számolt közlekedés 17 %-át teszi ki, míg a belvízi hajózás és a csővezetéken történő szállítás 5-5 %-os aránnyal rendelkezik. Ezért törekedni kellene arra, hogy ezek a szállítási módok és a rövid távú tengeri közlekedés nagyobb arányban vegye ki részét a forgalomból.

2.10. Ha beigazolódik a közlekedés 2020-ig jósolt növekedése, azaz a nemzetközi közúti közlekedés a tagállaminál kétszer gyorsabban duplázódik meg, akkor ez számos területen jelentős következményekkel jár. Gondoljunk például az infrastruktúra hiányosságaira és az emiatt kialakuló torlódásokra. Amennyiben nem hoznak drasztikus intézkedéseket, erősen meg fog növekedni a szén-dioxid-kibocsátás, a zajterhelés és az energiafelhasználás. Ha nem változik a politika, rosszabbodnak a munkakörülmények, aminek következtében a gépkocsivezetői szakma veszít vonzerejéből.

2.11. Egyértelmű, hogy szűk keresztmetszetként kell számon tartani ezeket a területeket, amelyeken alapvető, a közúti közlekedési ágazat jól működő belső piacának megteremtéséhez létfontosságú döntéseket kell hozni.

2.12. Nehezítő tényező a közúti közlekedési piac széttöredezett szerkezete. Az EU-ban ez körülbelül 900 000 vállalatot érint, amelyeknek több mint fele a kisvállalkozások közé sorolható. A vállalatok száma konszolidálódik, méretük azonban nagyobb lesz. A közúti közlekedés piacát emellett kismértékű összetartás jellemzi. Sok a kisméretű, egyénileg működő vállalat, amely kevés készséget mutat az együttműködésre, ezért a logisztikai folyamatok nem optimálisan zajlanak, így az ágazatban még nagy mozgástere van a minőség javításának.

⁽¹⁾ A vélemények melléklete nem jelenik meg a Hivatalos Lapban. Ez a melléklet az EGSZB weboldalán érhető el: www.eesc.europa.eu.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Eurostat adataiból kitűnik, hogy 2006-ban az EU 27 tagállama közül 25-ben a közúti közlekedés aránya a többi belföldi közlekedési módhoz – vasút, belvízi hajózás és csővezetékes szállítás – képest több mint 50 %-ot tesz ki (tonnakilométerben). Észtországban és Lettországon a vasúti közlekedés aránya 60 %-nál nagyobb. A szóban forgó Eurostat-vizsgálat szerint a vasúti közlekedés aránya Svájcban is meghaladta a 60 %-ot.

3.2. Ismeretes az is, hogy a közúti áruszállítás esetében a tonnánkénti szállítás 85 %-a 150 km-nél kisebb távolságon történik. A tonnánkénti szállítás 15 %-a történik 150 km-nél nagyobb távolságon.

3.3. Ez a megállapítás rámutat a közúti áruszállítás előnyére is, vagyis a rugalmasságra, mivel kis távolságok esetén a közúti áruszállításnak kevés alternatívája van.

3.4. A belföldi közlekedésmódokat illetően a vasút és a belvízi hajózás, főként hosszabb távon és a szállítandó áru típusától függően, alternatívát kínálhat a közúti áruszállítás számára, feltéve, ha a szolgáltatás minősége legalább ugyanolyan, és az áru – elkerülhetetlen – átrakodásának költsége elfogadható. Ebben az összefüggésben szerepet játszhat a külső költségek internalizálása.

3.5. A tengerpartok mentén fekvő közlekedési útvonalak esetében alternatívát jelenthet a rövid távú tengeri fuvarozás, amennyiben megszűnnek ennek a közlekedési módnak a vámügyi és adminisztratív akadályai, valamint itt is korlátozhatók az átrakodási költségek.

3.6. Ha a 2020-ig várható fejleményeket nézzük, az Európai Bizottság „European Energy and Transport” című dokumentumában szereplő és a NEA kutatóintézet által e téren végzett vizsgálatokból megállapítható, hogy a bruttó hazai termék és ezáltal a közlekedés is erőteljesen növekedni fog, hacsak nem tesznek lépéseket a két tényező szétválasztása érdekében, ahogyan azt már a közlekedéspolitikai fehér könyv félidei felülvizsgálatában is elismerték.

3.7. A 2020-ra vonatkozó, a nemzetközi áruforgalommal kapcsolatos előrejelzések a 2005-ös évvel összehasonlítva a következőket mutatják:

- a Nyugat-Európán belüli közlekedés 33 %-kal fog növekedni,
- a Kelet-Európán belüli közlekedés 77 %-kal fog növekedni,
- a Nyugat-Európából Kelet-Európába történő közlekedés 68 %-kal fog növekedni,
- a Kelet-Európából Nyugat-Európába történő közlekedés 55 %-kal fog növekedni.

A közúti áruszállítás 2020-ra várt növekedése – tekintettel az ágazat fosszilis üzemanyagoktól való függésére – nagymértékben igénybe veszi majd az energiakészleteket.

3.8. Általában véve tehát az áruforgalom növekedése várható. A hitelválság és az ezzel járó gazdasági hanyatlás miatt a növekedés legalábbis az elkövetkező években a tervezettnél alacsonyabb, de még így is olyan mértékű lesz, hogy intézkedésekre van szükség a kezelése érdekében. 2020-ig azonban még több mint 10 év van hátra, és kevés annak a valószínűsége, hogy az idő tájt még érezhetők lesznek a válság következményei.

3.9. Az áruszállítás terén várható növekedés az EU gazdasági növekedéséből adódik, és egy nagyobb mértékben integrált piacon kell megvalósulnia, amelynek az olyan összehangolt intézkedések, mint a szigorú ellenőrzési és szankciópolitika is szerves részét képezik.

3.10. Az Európai Bizottság által megvalósítani kívánt politika, a támogatott közlekedésmód-váltástól való elfordulás és az ún. komodalitás koncepciójának megvalósítása ⁽²⁾, azaz az egyes közlekedési módok optimalizálása és valamennyi közlekedési mód lehető leghatékonyabb együttműködése – az alternatívák kidolgozása és a beruházások mellett – az EGSZB nézete szerint egy olyan megközelítés, amely szükséges ahhoz, hogy hosszú távon mind a mobilitás, mind a környezetvédelem terén magas színvonalat biztosítsunk.

3.11. Az EGSZB 2007. március 15-i plenáris ülésén ⁽³⁾ támogatta az átdolgozott fehér könyv célkitűzéseit, azaz valamennyi közlekedési mód együttes és külön-külön történő fejlesztését, valamint az egyes közlekedési módokban rejlő specifikus lehetőségek optimális kihasználását, ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a tengeri, belvízi és vasúti szállításnak versenyképesebbé kell válnia.

3.12. A tervezett növekedés kezelhetősége érdekében támogatottságra és az érintettek együttműködésére van szükség. Ezért volt hasznos az a meghallgatás, amelyet az érintett nemzetközi társadalmi szervezetek részvételével szerveztek, hogy nézeteik beépülhessenek ebbe a feltáró véleménybe, illetve kifejezésre juttassanak a mellékletben.

3.13. Az áruforgalom 2020-ig várható növekedéséből levonható egyik következtetés, hogy valamennyi belföldi közlekedési módhoz ki kell építeni a kapcsolódó fizikai infrastruktúrát. A rövid távú tengeri szállítását illetően elsősorban a vámttechnikai és adminisztratív akadályokat kell felszámolni.

⁽²⁾ A komodalitásról az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének félidei felülvizsgálata (COM(2006) 314 végleges) a 4. oldalon a következőket állapítja meg: „az egyes közlekedési módok önmagukban és egymáshoz kapcsolódva történő hatékony használata az erőforrások optimális és fenntartható igénybevételét eredményezi majd”.

⁽³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Tartsuk mozgásban Európát! – Fenntartható mobilitás kontinensünk számára. Az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének félidei felülvizsgálata (COM(2006) 314 végleges), HL C 161., 2007.7.13.

3.14. Az egyik további következtetés, hogy amikor majd bekövetkezik a közúti áruszállítás várható növekedése, megoldásokat kell találni az említett növekedéssel járó hatásokra, például a CO₂-kibocsátás, a közlekedési balesetek vagy az energiafogyasztás terén és az olyan szociális következményeket illetően is, mint az elegendő őrzött és felszerelt parkolóhely és pihenőhely hiánya.

3.15. Haladást kell elérni az olyan kérdésekben is, mint az „üres-járatok”, az ellenőrzések és büntetések összehangolása, az egységes piac valódi integrációja, a hatékonyság javítása – adott esetben – moduláris koncepciók, gyorsabb határellenőrzések, magán a szállításon belül logisztikai koncepciók, valamint az utazási sebességek alkalmazásáról szóló tanulmányok és jobb gumiabroncsok révén.

3.16. Az EGSZB ugyanakkor annak is tudatában van, hogy a 2020 utáni időszakra még ambiciózusabb politikára lesz majd szükség. Ezért sürgeti az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy erre fordítsanak figyelmet a „közlekedés jövőjéről” szóló, küszöbön álló vitában, amelyet Antonio Tajani közlekedési biztos 2010-re hirdetett meg.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A nemzetközi közúti áruszállítás jósolt növekedése és az a körülmény, hogy az említett növekedés csak kismértékben bonyolítható le egyéb közlekedési módok segítségével, az EGSZB álláspontja szerint szükségszerűvé teszi, hogy nemzetközi és nemzeti szinten olyan politikát folytassunk, amely megteremti a növekedés megvalósításának feltételeit.

4.2. Erőfeszítéseket kell tenni a fizikai közúti és közlekedési infrastruktúra létrehozása és korszerűsítése (a szűk keresztmetszettek felszámolása) érdekében, mind európai, mind pedig tagállami szinten. Ennek során kellő figyelmet kell szentelni a megfelelően őrzött és felszerelt, biztonságos parkolóhelyek és pihenőhelyek hiányának és így kiépitésük szükségességének.

4.3. Ebben a kontextusban utalunk a *külső költségek internalizálását elősegítő stratégiáról* szóló európai bizottsági közleményre és az EGSZB ezzel kapcsolatos jövőbeli véleményére ⁽⁴⁾.

4.4. A gépkocsivezetők számára továbbra is vonzóvá kell tenni a pályát jó munkafeltételek és -körülmények – például szabályozott munkaidő, összehangolt vezetési és pihenőidők – biztosítása révén, amelyek nemcsak a szabályozásban szerepelnek, hanem a gyakorlatban is megvalósulnak. Az EGSZB szerint az ágazat szociális szabályozásának ellenőrzését is össze kell hangolni az EU-ban. Az előírások be nem tartása esetére különösen gazdasági szempontból visszatartó erejű szankciókat kellene bevezetni és érvényesíteni. A munkaadók és a munkavállalók közötti, nemzeti és uniós szintű szociális párbeszéd megteremtését az EGSZB az ágazat jó működéséhez szükséges feltételnek tartja.

4.5. Az elmúlt években számos nyugat-európai közúti áru fuvarozó vállalat leányvállalatokat alapított olyan országokban, mint Lengyelország, Csehország vagy Magyarország. A már régóta működő nemzeti közúti áru fuvarozó vállalatok mellett ezek a – kihelyezett – vállalatok felelősek a nemzetközi közúti áruszállítás legnagyobb részének lebonyolításáért Nyugat- és Kelet-Európa között. A várakozások szerint az a tendencia folytatódni fog.

4.6. Tekintettel az előre jelzett növekedésre, az EGSZB síkra száll az olyan adminisztratív és fizikai szűk keresztmetszetek felszámolása mellett, amelyek akadályozzák az intermodális technikák alkalmazását. Szükségesnek tartja valamennyi közlekedési mód optimális alkalmazhatóságát, miközben nem szabad szem elől téveszteni az egyenlő feltételek biztosítását.

4.7. Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít annak is, hogy az áruszállítás terén várt növekedés kezelése során az energiaügyi és éghajlat-változási célkitűzések nagyobb hangsúlyt kapjanak. Ahogy az EGSZB a közlekedéspolitikai fehér könyv felídeit felülvizsgálatáról szóló véleményében már rámutatott, a legfőbb erőfeszítéseknek arra kell irányulniuk, hogy csökkentsük a fosszilis üzemanyagoktól való függést, és visszaszorítsuk a CO₂-kibocsátást. Ez utóbbi elsősorban a kibocsátási forrásra irányuló intézkedések segítségével érhető el, például a motorok arra irányuló fejlesztése által, hogy csökkenjen a CO₂-kibocsátás (Euro V, VI és az energiatakarékos motorok újabb generációja).

4.8. A CO₂-kibocsátást illetően a kutatási eredmények arra utalnak, hogy – amennyiben a mennyiségi növekedés folytatódik – a kibocsátás 2020-ig – az adott gazdasági növekedési forgatókönyvtől függően – 17–55 %-kal növekszik majd. A teljes CO₂-kibocsátás valószínűleg 2040-től fog csökkenni. A fenti eredmények az EGSZB-t aggodalommal töltik el. Minden tudásunkat és erőnket olyan – akár nem kézenfekvő – intézkedések kidolgozására kell fordítanunk, amelyek a CO₂-kibocsátást 2020 előtt is visszaszorítják. Ilyen intézkedés lehet a régi típusú tehergépjárművek forgalomból való gyorsabb kivonása is, valamint a megszerzett forrásoknak a külső költségek internalizálása révén történő elkülönítése.

4.9. Az EGSZB szerint a közúti áruszállítási ágazat fosszilis üzemanyagoktól való függősége ugyan rövid távon nem csökkenthető, azonban külön erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy hosszabb távon alternatívákról gondoskodjunk. A fent említett véleményben az EGSZB hangsúlyozta, hogy egy megfelelően finanszírozott kutatási és fejlesztési programra lenne szükség, amely lendületet ad a megújuló energiaforrások használatának.

4.10. Az Európai Bizottság energiahatékonysági cselekvési tervében ⁽⁵⁾ a közlekedés energiamegtakarítási potenciálját 2020-ra 26 %-ra becsüli.

4.11. De hogyan csökkentsük a közúti áruszállítás káros hatásait? Az EGSZB úgy véli, hogy a logisztikai folyamatok hatékonyabb megszervezése – mivel javítja a közúti áruszállítás teljesítményét – nagy jelentőséggel bír.

⁽⁴⁾ COM(2008) 435 végleges, 2008. július 8. és TEN/357, „A külső költségek internalizálása”.

⁽⁵⁾ A Bizottság közleménye: *Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása*, COM (2006) 545.

4.12. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a támogatottság megszerzése és a tudatosság fejlesztése jelentik a siker legfontosabb zálogait. Mind a jutalmazás, mind a szankciók politikáját be kellene vetni. Ide tartozhat például a fenntartható teherautókba és buszokba való beruházások pénzügyi ösztönzése vagy támogatása, az útdíjak és/vagy egyéb illetékek differenciálása, az alternatív meghajtó technikákra, valamint környezetbarát teherautókra és buszokra irányuló termékek – hasonló adóügyi módon történő – ösztönzése, valamint a szigorú szabályozási intézkedések.

4.13. Végezetül az EGSZB azt ajánlja, hogy a közúti áruszállítási ágazat végezzen összehasonlító tanulmányt a technológiai fejlesztés és az irányításfejlesztés terén a többi ágazat alkalmazásainak felhasználása érdekében.

4.14. Az EGSZB tudatában van annak, hogy nincs vesztegetni való idő. Ezért nyomatékosan felhívja arra a figyelmet, hogy az ebben a véleményben megfogalmazott javaslatok vagy esetleg más fontos javaslatok célja nemcsak egyfajta sürgősségérzet kiváltása, hanem mindenekelőtt annak kifejezése, hogy határozottan cselekedni kell, tehát sürgős és gyors intézkedésekre van szükség a várt növekedés fenntartható módon való kezelése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági Bizottság véleménye a következő tárgyban: A civil társadalom részvétele a keleti partnerségben

(feltáró vélemény)

(2009/C 277/06)

Előadó: **Ivan VOLEŠ**

2009. január 12-i levelében Milena VICENOVÁ, a Cseh Köztársaság nagykövete és állandó EU-képviselője feltáró vélemény készítésére kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban:

„A civil társadalom részvétele a keleti partnerségben”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2009. április 16-án elfogadta véleményét. (Előadó: Ivan VOLEŠ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 160 szavazattal 15 ellenében, 18 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözlöi és támogatja a keleti partnerség bevezetésére irányuló javaslatot, amely az európai szomszédsági politika országaival folytatott együttműködés minőségileg magasabb formáját képezi Keleten. Ezt a partnerséget a közös demokratikus értékekre és az emberi jogok tiszteletben tartására kell alapozni, ennek pedig részét képezi a szociális és civil párbeszéd, valamint a civil társadalmi szervezetek által a demokratikus társadalmakban játszott fontos szerep elismerése.

1.2. A keleti partnerségbe illeszkedő együttműködési programnak a partnerországoknak nyújtandó konkrét segítségre kell összpontosítania, különösen jelenleg, amikor a gazdasági világválság kemény következményei súlyos társadalmi következmények kíséretében már éreztetik hatásukat ezeknek az országoknak a gazdaságaiban. A keleti partnerségnek az intézmények megerősödéséhez és a meglévő konfliktusok békés megoldásához is hozzá kellene járulnia.

1.3. A keleti partnerség nem oldja meg az EU-hoz való csatlakozás perspektívájának kérdését, amelyre egyes érintett országok pályáznak. A partnerországoknak, miután jogalkotásukat összehangba hozták az európai normákkal az érintett ágazatokban, meg kellene adni a lehetőséget, hogy különleges státust kapjanak, amelynek révén – akárcsak az európai gazdasági térség tagjai – részt vehetnének a közösségi jogalkotásban bizonyos ágazatokban, szavazati joggal mindazonáltal nem rendelkezve.

1.4. Elengedhetetlen, hogy a keleti partnerség kialakítása során felhasználjuk az európai szomszédsági politika immár öt éve tartó megvalósítása során összegyűlt tapasztalatokat:

- javítani kell az EU és a partnerországok együttműködését a cselekvési tervek nemzeti szintű alkalmazását szolgáló intézkedések kidolgozásában,
- a cselekvési tervek kidolgozásába és megvalósításuk figyelemmel kísérésébe be kell vonni a civil társadalmat, beleértve a szociális partnereket is,
- az ágazati kérdésekkel kapcsolatos, partnerségi és együttműködési megállapodásokon alapuló együttműködés esetében a közös albizottsági ülések időpontjait tiszteletben kellene tartani, és következtetéseik megvalósításának ellenőrzésében fontos szerepet kell kapnia a civil társadalomnak,
- a közösségi intézmények és ügynökségek programjaiban való részvétel feltételeit egyértelműen meg kell határozni annak érdekében, hogy ösztönözzék a partnereket az érintett uniós jogszabályokhoz való közeledésre,
- a civil társadalmat be kell vonni azoknak a kérdéseknek a kiválasztásába, amelyeket a tematikus platformok keretében fognak megvitatni, fel kell vetni olyan kérdéseket, mint a jó kormányzás, a jogállamiság, a szociális piacgazdaság elvei és szabályozási kerete, a társadalmi és civil párbeszéd, a migráció, a szellemi tulajdonjogok védelme, az energiaellátás biztonsága, a szegénység felszámolása, a kereskedelem akadályai, a határokon átnyúló együttműködés, a környezetvédelem, a személyes kapcsolatok stb.

1.5. A partnerországok részvételét a keleti partnerségben ahhoz kellene kötni, hogy megvan-e bennük az akarat és az elszántság az EU-val közös értékek követésére, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartására, valamint a civilekkel való párbeszéd továbbfejlesztésére és fenntartására. Ez főként Fehéroroszországra vonatkozik.

1.6. Fontos, hogy a keleti partnerség ne járjon új törésvonalak kialakulásával Kelet-Európában, valamint hogy lehetővé váljon a benne való részvétel a harmadik országok számára olyan területeken, amelyekben érdekeik közösek az EU és a keleti partnerség érdekeivel. Itt főként az energiabiztonságról, a migrációról, a környezetvédelemről van szó. A keleti partnerség számos prioritása az EU–Oroszország stratégiai partnerség prioritása is. Az EGSZB – a civil társadalmi fórum és a tematikus platformok keretein belül – javasolja az oroszországi, törökországi, sőt más országokban található civil szervezetek bevonását a közös érdeklődésre számot tartó kérdésekről szóló tárgyalásokba.

1.7. Annak érdekében, hogy a keleti partnerség céljai megvalósuljanak, alapvetően fontos a mobilitás és a személyes kapcsolatok elősegítése. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a partnerországok lakosságának egyes csoportjai esetében a vízumrendszert rugalmasabbá kell tenni, távlati célként pedig fokozatosan fel kell számolni a vízumrendszereket a két fél biztonsági érdekeinek figyelembevételével.

1.8. Az EGSZB kész arra, hogy a partnerországok civil társadalmának támogatásával hozzájáruljon a keleti partnerség megvalósításához, és rendelkezésre bocsássa tapasztalatát, amelyet a civil társadalom hálózatainak megszervezése során számos országban és régióban szerzett, köztük a keleti szomszédoknál is. Felhívja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy bízson rá központi szerepet a civil társadalom keleti partnerség fórumának létrehozásakor. Ez a fórum az EU civil társadalmának és a keleti partnerség országainak rugalmas és nyitott hálózatává válhatna, amely évente egyszer ülésezne és tevékenységét munkacsoportok és teamek révén végezné, amelyek konkrét témákkal foglalkozva javaslatokat tennének a keleti partnerség célkitűzéseit megvalósító programokra és projektekre. A megfelelő finanszírozás ösztönözhetné a civil társadalmat arra, hogy teljes mértékben és hatékonyan részt vegyen ezen a fórumon.

1.9. Bilaterális szinten az EGSZB támogatná különböző struktúrák létrehozását a partnerországokban annak érdekében, hogy a civil társadalom részt vehessen a konzultatív folyamatban, a bilaterális programoknak a megvalósítása során, amelyeket az EU a partnerországokkal kialakít, beleértve a nemzeti végrehajtási tervek kidolgozását, azok alkalmazását és az elért eredmények utókövetését.

1.10. Annak érdekében, hogy a civil társadalom sikeresen megvalósíthassa feladatait, az EGSZB amellet száll síkra, hogy az Európai Bizottság az európai szomszédsági és partnerségi eszköz (ESZPE) megfelelő fejezetének finanszírozása keretében a civil társadalmat bevonja az intézmények megerősítésének általános programjába, valamint a partnerségi programokba.

1.11. Az EGSZB kész arra, hogy a partner országok civil szervezeteivel részt vegyen mind a négy tematikus fórum munkájában. Ezek ugyanis szorosan összefüggenek az EGSZB tevékenységével, amely velük kapcsolatban már eddig is számos véleményt és észrevételt bocsátott ki.

2. A keleti partnerség bevezetésére vonatkozó javaslat ismertetése és tartalma

2.1. Az EGSZB pozitív választ adott a cseh elnökség felkérésére, hogy az Európai Bizottság 2008. december 3-i közleményében előterjesztett javaslat alapján dolgozzon ki feltáró véleményt, amelyben megvizsgálja a civil társadalom keleti partnerségbe való bevonásának lehetőségeit és formáit ⁽¹⁾.

2.2. Az európai partnerségi politika, amelyet az EU 2004. évi bővítésének forgatagában indítottak el, lehetővé tette az EU bilaterális kapcsolatainak erősítését a keleti határai mentén elhelyezkedő szomszéd országokkal ⁽²⁾, és számos sikert aratott a kölcsönös kapcsolatok megszilárdításában. Nem felelt meg azonban teljes mértékben az elvárásoknak, főleg azon országokéinak, amelyeknek nagyobb céljaik vannak az EU-val kapcsolatban.

2.3. A kezdeményezést az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsán 2008. május 26-án Lengyelország és Svédország indította el a „keleti partnerség” létrehozására irányuló javaslatával, amely az európai szomszédsági politika jobb minőségű változata. A javaslat elnyerte a cseh elnökség támogatását, amely ezt a kérdést prioritásai közé emelte.

2.4. 2008. december 3-án az Európai Bizottság nyilatkozatot adott ki a keleti partnerségről. Miután a Tanács a márciusi csúcstalálkozón ⁽³⁾ jóváhagyja, a keleti partnerséget 2009. május 7-én indítják majd útjára Prágában, a keleti partnerség országaival tartandó csúcstalálkozó során.

2.5. A keleti partnerségnek az a célja, hogy a múlthoz képest határozottabban támogassa a partnerség országait az Unióhoz való közeledésre tett erőfeszítéseikben, és minden szükséges segítséget megadjon nekik ahhoz, hogy reformokat hajtsanak végre a demokrácia és a piacgazdaság, a jogállamiság elveinek alkalmazása, a jó kormányzás, az emberi jogok tiszteletben tartása, a kisebbségek tiszteletben tartása és védelme, illetve a piacgazdaságot és a fenntartható fejlődést irányító elvek megvalósítása felé vezető úton.

2.6. A keleti partnerség különösen bilaterális szinten, társulási megállapodások ⁽⁴⁾ megkötésében konkretizálódik, feltéve, hogy a partnerek haladást érnek el a demokrácia, a jogállamiság tiszteletben tartása és az emberi jogok ⁽⁵⁾ terén. Minden megállapodásnak egyebek között egy mindenre kiterjedő és teljes szabadkereskedelmi övezet is részét képezi.

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a keleti partnerségről COM(2008)823 végleges, 2008.12.3.

⁽²⁾ A keleti partnerek (avagy „partnerek”), amelyeket a jelen vélemény említ, Kelet-Európa és a Kaukázus déli vidékének az európai szomszédsági politikában érintett országai: Örményország, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Moldova és Ukrajna.

⁽³⁾ A 2009. március 19–20-i, brüsszeli Európai Tanács elnökségi következtetései – 7880/09 sz. tanácsi dokumentum.

⁽⁴⁾ Ukrajnával már folynak a tárgyalások társulási szerződés megkötése céljából, s ez adott esetben mintául szolgálhat majd a többi partnerország számára.

⁽⁵⁾ Ez különösen Fehéroroszországot érinti, ahol az ebbe az irányba mutató fejlődés jelenleg nem elégséges.

2.7. Multilaterális szinten az alábbi négy témában irányozzák elő platformok létrehozását: 1) demokrácia, jó kormányzás és stabilitás; 2) gazdasági integráció és közeledés az EU politikáihoz; 3) energiabiztonság; 4) személyes kapcsolatok. A többoldalú keret egy jövőbeli szomszédsági gazdasági közösség perspektívájában megerősíti a partnerországokhoz fűződő kapcsolatokat. A többoldalú együttműködés keretében **emblemikus kezdeményezések** ⁽⁶⁾ segítségével lehetne elérni konkrét haladást. Ezeket a tevékenységeket nemzetközi pénzügyi szervezetek, a magánszektor és különböző befektetők finanszíroznák.

2.8. Az EU, valamint a keleti partnerség országainak állam- és kormányfői két évente találkoznának, évente külügyminiszteri találkozót szerveznének, az egyes platformokban félfévente tartának értekezleteket a magas rangú tisztviselők számára, a munkacsoportokban pedig szakértői találkozókat.

2.9. Az Európai Bizottság és a Tanács számít a civil társadalom részvételére a keleti partnerség céljainak megvalósításában, és fórum létrehozását javasolja a civil társadalom számára, amelynek feladata a hatóságokkal folytatott párbeszéd lenne. Az Európai Bizottság felkérte a Régiók Bizottságát és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy vegyenek részt a demokráciának, a helyes kormányzásnak és a stabilitásnak, valamint a személyes kapcsolatoknak szentelt tematikus fórumok munkájában.

2.10. A keleti partnerség számára biztosított finanszírozási források, amelyek a 2008-as pénzügyi évben 450 millió eurót tettek ki, 2013-ra 600 millió euróra emelkednek, ami további alapokat igényel, amelyeket az európai szomszédsági és partnerségi eszköz költségvetési tartalékaiból kell biztosítani.

3. Hogyan tehető a keleti partnerség az európai szomszédsági politika megvalósítását erősítő eszközzé?

3.1. Az EGSZB a keleti partnerséget a szomszédsági politika keleti dimenziója új stratégiai keretének, és a Kelet-Európa lakosságával vállalt szolidaritás egyik megnyilvánulási formájának tekinti. Az értékek közösségén, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok támogatásán, a jó kormányzáson és egy olyan demokratikus társadalom felépítésén kell alapulnia, amelynek szerves része a civil társadalom. A partnerországok kormányainak a civil társadalommal való párbeszéd kialakítására és a szociális partnerek közötti párbeszéd fenntartására irányuló politikai akaratát a keleti partnerség keretében rendelkezésre álló együttműködési eszközök és programok felhasználása egyik mutatójaként kell felfogni.

⁽⁶⁾ Ezek vonatkozhatnak például az integrált határrendészeti igazgatást célzó program előmozdítására, a kis- és középvállalkozásokat segítő eszközre, a regionális villamosenergia-piacokra, az energiahatékonyságra és a megújuló energiaforrások támogatására, a déli energetikai folyosó kialakítására és a természeti katasztrófák megelőzését célzó együttműködésre.

3.2. A súlyosbodó pénzügyi és gazdasági világválság veszélyezteti az EU keleti szomszédainak gazdasági fejlődését és stabilitását. Az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a keleti partnerség együttműködési programja és a NIF keretében rendelkezésre bocsátott finanszírozási eszközök a hosszú távú strukturális reformok támogatására irányuljanak, és céljuk az legyen, hogy segítsék a partnerországok kormányait a gazdasági és szociális helyzet stabilizálásában, és csökkentsék a válságnak a lakosság legsebezhetőbb részeire gyakorolt negatív hatásait.

3.3. A keleti partnerség célja az, hogy a kelet-európai országokat az EU normáinak megfelelően segítse a modernizálódásban, anélkül hogy a közvetlen csatlakozás perspektívájával biztatná őket, aminek nem kellene az egyes országok ambícióit fékeznie az EU-val fenntartott kapcsolataik jövőbeni alakulásának tekintetében. Az EGSZB, a partnerországok abbéli motivációjának növelése végett, hogy aktívabban alkalmazzák az EU által ösztönzött reformokat és normákat, annak érdekében foglal állást, hogy különleges státusz lehetőségét kínálják fel azoknak, amint átültetik a közösségi jogszabályokat bizonyos előre megállapított ágazatokban. Ily módon az Európai Gazdasági Térség ⁽⁷⁾ mintájára integrálni lehetne őket a belső piacba, részt vehetnének a közösségi intézmények és ügynökségek programjaiban, illetve szakértői szinten szavazati jog nélkül részt vehetnének az újabb közösségi jogszabályok kidolgozásában.

3.4. A keleti partnerséget olyan eszköznek kell tekinteni, amelynek segítségével az EU lehetővé teszi Azerbajdzsán, illetve hosszabb távon Fehéroroszország számára, hogy teljesítse a WTO-hoz való csatlakozás feltételeit. Az a tény, hogy a keleti partnerség többi országa már tagja a WTO-nak, megfelelő keretet biztosít egy új, többoldalú párbeszéd kialakításához, amely nemcsak az EU és az egyes partnerországok közötti kétoldalú cserék liberalizációjára vonatkozik, hanem a keleti partnerség országai közötti kereskedelem regionális liberalizációjára is. A partnerség elindításától kezdve az EU-nak elsősorban egy szomszédsági gazdasági közösség kialakítására kellene törekednie, az Európai Gazdasági Térség mintájára ⁽⁸⁾.

3.5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javasolja, hogy a keleti partnerség politikájának megvalósításához használják fel az ENP 2004 és 2008 közötti bevezetése során szerzett tapasztalatokat ⁽⁹⁾. Ezeket a tanulságokat az alábbiakban lehet összefoglalni:

3.5.1. A civil társadalommal konzultálni kell a jövőbeni tárgyalások során, amelyek az EU és a partnerországok társulási megállapodásairól szólnak, és főként a civil társadalom szerepéről, valamint arról, hogy ugyanezen megállapodások keretében van-e lehetőség konzultatív vegyes bizottságok létrehozására a partnerországok és az uniós tagállamok civil társadalmának képviselőiből.

⁽⁷⁾ Norvégia, Liechtenstein és Izland.

⁽⁸⁾ COM(2008) 823 végleges, 10. o.

⁽⁹⁾ Lásd a szlovák külpolitikai egyesülés kutatóközpontja által a Friedrich-Ebert-Stiftung támogatásával lebonyolított projekt következtetéseit, amelyet a következő kiadványban jelentettek meg 2009-ben: *The reform of the European Neighbourhood Policy Tools, Institutions and a Regional Dimension (La réforme des instruments de la politique européenne de voisinage: instruments, institutions et dimension régionale)*, szerzők: Duleba, Najšlová, Benč és Bilčík.

3.5.2. Elengedhetetlen, hogy a partnerországok kormányai az Európai Bizottsággal és a többi érdekelttel (politikai erők, szociális partnerek, civil társadalom, helyi és regionális önkormányzatok) együttműködve dolgozzák ki és valósítsák meg a nemzeti cselekvési tervek prioritásait, oly módon, hogy ezeknek a terveknek a megvalósítása a lehető legnagyobb támogatásban részesüljön. A cselekvési terveknek olyan rendelkezéseket kellene tartalmazniuk, amelyek lehetővé teszik a civil társadalom számára, hogy hatékonyabban vegyen részt a konzultációs folyamatban, főként azáltal, hogy az európai dokumentumokat lefordítják a nemzeti nyelvekre.

3.5.3. Az ágazati kérdésekben való együttműködéssel megbízott albizottságok, amelyeket a partnerségi és együttműködési szerződésekkel hoztak létre, azt a feladatot kapták, hogy terjesszék az információkat és tegyék lehetővé, hogy az információk visszajutassanak a szomszédsági politika keretei közé. Ezt a funkciójukat csak részben töltik be, mivel ritkán és rendszertelenül találkoznak. Elengedhetetlen, hogy az albizottságok ülései és azok ellenőrzése kötelező jellegűvé váljon. A keleti partnerség keretében létrehozandó intézményi fórumok (EuroNest parlamenti együttműködés, a civil társadalom fóruma, helyi és regionális közgyűlés) képviselőit fel kell kérni az albizottságok munkájának és a nemzeti szervek tevékenységének ellenőrzésére a nemzeti cselekvési tervekben meghatározott prioritások megvalósítását illetően. Az elért előrehaladás értékelését világos, közösen kidolgozott, átlátható és mérhető egyértelmű referencia szempontokra kell alapozni, a civil társadalomnak pedig lehetőséget kell adni, hogy részt vegyen a kritériumok meghatározásában és alkalmazásuk utókövetésében.

3.5.4. A keleti partnerségre irányuló kezdeményezésnek egyértelműbben kell meghatározni az ágazati eszközöket. Pontosan meg kell határozni azokat a szempontokat, amelyek lehetővé teszik a partnerországok számára az ágazati programokban vagy egy konkrét ügynökség munkájában való részvételt, annak érdekében, hogy mindegyik ország tisztában legyen vele, milyen feltételeknek kell eleget tennie ahhoz, hogy csatlakozhasson a Közösség programjaihoz és ügynökségeihez.

3.5.5. A tematikus fórumoknak lehetővé kell tenniük a legjobb gyakorlatnak az EU, a tagállamok és a partnerországok közötti rendszeres kicserélését és emellett ki kell jelölniük a vonatkozó területeken belüli közös multilaterális projekteket. A platformokon belüli tárgyalások során olyan kérdésekkel lehetne foglalkozni, mint például a következők:

- a jogállamiság elve,
- a szociális piacgazdaság elvei és szabályozási kerete,
- a jó kormányzás,
- a korrupció és az informális gazdaság elleni küzdelem,
- a szociális problémák, beleértve a férfiak és nők közötti egyenlőséget,
- a migráció és a személyes kapcsolatok,
- a társadalmi és a civil párbeszéd ösztönzése,
- a kereskedelmi cserék akadályainak megszüntetése,

- a szellemi tulajdonjog védelme,
- a szegénység megszüntetése,
- az energiabiztonság és az energiahatékonyság,
- a szabályok betartása az élelmiszerbiztonság területén,
- védelem a harmadik országokból származó veszélyes áruk behozatala ellen,
- a környezetvédelem és a közegészség védelme,
- a határokon átnyúló együttműködés stb.

Arra is szükség van, hogy a civil társadalom fórumában képviselt civil szervezetek képviselőit bevonják a témák kiválasztásába, illetve megvitatásába. Annak érdekében, hogy betölthessék ezt a szerepet, a civil szervezeteknek megfelelő finanszírozást kell biztosítani.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a partnerországoknak csak akkor kellene lehetővé tenni, hogy részt vegyenek az együttműködési programban a keleti partnerség keretein belül, ha elfogadják és teljes mértékben biztosítják a közös értékek tiszteletét, így az emberi jogokét, vagy az alapvető szabadságjogokét, a jó kormányzást, vagy a független civil szervezetekkel és szociális partnerekkel folytatott párbeszédét. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ez főként Fehéroroszországot és annak a keleti partnerségben való részvételét érinti.

3.7. Az EGSZB álláspontja szerint lényeges, hogy a keleti partnerség ne hozzon létre újabb törésvonalakat Kelet-Európában, és nyitott legyen a harmadik országok képviselőinek részvétele iránt a közös érdekeiket érintő témákban. A keleti partnerség számos prioritása jelenik meg az EU és Oroszország közötti stratégiai partnerségben. Példaként említhetnénk a párbeszédet az energiabiztonságról, a migrációs problémákról, a környezetvédelemről vagy az egyéb regionális és globális problémákról, amelyekben csak akkor van remény konkrét eredmények elérésére, ha Oroszország, Törökország, sőt a közép-ázsiai országok képviselőit is bevonják. Az EGSZB azt javasolja, hogy az említett harmadik országok civil társadalmának képviselőit vonják be azokba a tárgyalásokba, amelyek a civil társadalmi fórum, sőt más platformok keretében az előbbi kérdésekben folynak majd.

3.8. A keleti partnerség kiegészítésként kellene, hogy szolgáljon a fekete-tengeri szinergiához. A két kezdeményezés céljai különböznek és más eszközöket használnak, de van néhány közös felépítési területük. Elengedhetetlen tehát a két kezdeményezés keretében elfogadott megközelítések összehangolása bizonyos tevékenységek redundanciájának elkerülésére.

3.9. Annak érdekében, hogy a keleti partnerség céljai megvalósuljanak, alapvetően fontos a személyes kapcsolatok elősegítése. A mobilitás alapvető fontosságú elem mind a bilaterális kapcsolatokban, mind multilaterális összefüggésben. Az ezekkel az országokkal kialakítandó vízummentesség mint végső cél felé való haladás céljából folyamatosan munkálkodni kell a vízumrendszerek egyszerűsítése érdekében a diákok, az üzletemberek, az EU-tagállamokba rendszeresen utazó személyek és családtagjaik esetében, illetve csökkenteni kell a vízumilletékeket. Ehhez előbb meg kell kötni a szükséges megállapodásokat a partnerországokkal.

3.10. Az EGSZB párbeszéd elindítását javasolja a partnerországokkal, a tagállamokkal, a szociális partnerekkel és a civil szervezetekkel a munkaerőpiac kérdéseiről, többek között a munkaerőpiac fejlődéséről és a munkaerő-piaci mobilitásról, valamint közös intézkedések elfogadásáról az illegális munka leküzdésére és az ILO fontos egyezményeinek megsértése ellen.

4. A civil társadalom szervezeteinek jellemzői a keleti partnerség országában

4.1. Bár a keleti partnerség hat országának történelmi, politikai és társadalmi-gazdasági háttere eltérő, civil társadalmak fejlődése számos hasonlóságot mutat annak az átalakulásnak a következtében, amely ezekben az országokban a Szovjetunió idejében végbement; a civil társadalom szervezetei akkoriban még csupán a hatalmon lévő kommunista párt „hajtókarjai” voltak.

4.2. A Szovjetunió felbomlása lehetővé tette ezen országok számára a függetlenség megszerzését, ami azonban együtt járt gazdaságuk jelentős mértékű összeomlásával. A tervutasításos modellről a piacgazdaságra való áttérést célzó reformokat akadozva és átfogó elképzelések nélkül hajtották végre. A helyzetet tovább nehezítette a politikai instabilitás és a hatalomért folytatott harc. Legalább négy országban (Moldovában, Örményországban, Azerbajdzsánban, Grúziában) a szomszédos országokkal vagy a szakadár területekkel kialakult fegyveres konfliktusok miatt romlott a helyzet.

4.3. Az 1990-es évek végén és 2000 után mutatott gazdasági növekedés ellenére ezeket az országokat rendkívüli instabilitás jellemzi, amely tovább súlyosbítja a jelenlegi gazdasági válság rendkívül súlyos következményeit. Mélyek a szociális különbségek: a lakosság nagy része a második gazdaságból él vagy kivándorlóként külföldön próbál munkához jutni. A modernizáció és a fejlődés alapvető akadályai továbbra is a bürokrácia, a túlszabályozottság és az ezeket kísérő korrupció.

4.4. A civil társadalom cselekvési lehetőségei valamennyi partnerországban fokozatosan kiszélesedtek; az EU és a nemzetközi közvélemény nyomása következtében még Fehéroroszországban is érezhető némi javulás. Az európai szomszédsági politika és eszközei, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) is hozzájárulnak a szociális párbeszéd fokozatos kibontakozásához és intézményesüléséhez a partnerországokban. A közösségi normákat még távolról sem tartják tiszteletben az igazságszolgáltatás függetlenségét, a hatásköröknek és a felelősségnek a központi hatalom és a területi önkormányzatok közötti megosztását, az állampolgári jogok és kötelességek helyes értelmezését és alkalmazását, a média függetlenségét tekintve. A kormányok nem sietnek elfogadni sem a társadalom pluralitását, sem a szociális partnerek és a civil társadalom szervezeteinek függetlenségét, sem pedig a szociális és civil párbeszédhez való jogukat, amelynek rendeltetése a társadalom egészének megerősítése lenne.

4.5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság öt év óta foglalkozik az összes partnerország civil társadalmának állapotával, különösen az egyesülési szabadság, a cégalapítás, az adójogi szabályok és eljárások, a szólásszabadság és a háromoldalú

egyeztetések működése vonatkozásában (ezen a téren állásfoglalásokat dolgozott ki, amelyek számos ajánlást tartalmaznak) ⁽¹⁰⁾.

4.6. A szociális és civil párbeszédnek a fekete-tengeri és a keleti partnerségi szinergiában betöltött szerepéről folytatott konferencián, amely 2009. március 2. és 3. között zajlott az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és az ILO rendezésében, a résztvevők megerősítették, hogy az összes partnerországban hivatalosan is létezik a háromoldalú párbeszéd, ám annak tartalma távolról sem teszi lehetővé feladata eredményes megvalósítását. Ezenkívül mindaddig sikertelennek bizonyult mind a regionális szintű szociális párbeszéd, mind az ágazati párbeszéd beindítása. Valamennyi résztvevő hangoztatta, hogy a civil társadalmat hatékonyan be kell kapcsolni ebbe a két regionális kezdeményezésbe.

4.7. A civil társadalom különböző csoportjainak helyzete

4.7.1. A munkavállalók szervezetei

Valamennyi partner országban vannak olyan hagyományos főszereplők, amelyek ellátják a vállalkozók képviseletét és biztosítják számukra a szükséges szolgáltatásokat, mint a kereskedelmi kamarák vagy a vállalkozók szervezetei. A folyamatban lévő reformok és annak igénye, hogy munkaadói oldalról kijelöljék a szociális párbeszédben részt vevő partnereket, nagyvállalkozásokat és szakmai egyesületeket tömörítő munkaadói szervezetek létrehozásához vezetett. Ezek a szervezetek még mindig számos nehézséggel küzdenek, sokan közülük nem eléggé reprezentatív jellegűek, széttöredezetek és versengenek egymással. Egyes országokban – különösen azokban, ahol közszférának domináns szerepe van a gazdaságban, mint Fehéroroszországban, Moldovában vagy Azerbajdzsánban – ezek az egyesületek szorosan kapcsolódnak a hatalomhoz, ami korlátozza annak a lehetőségét, hogy teljes függetlenséggel bírálják a kormány politikáját vagy szembeszálljanak vele. Ez a körülmény jelentős mértékben szűkíti érdekeltységüket és készségüket a szociális párbeszédben való részvételre.

4.7.2. Szakszervezetek

4.7.2.1. A partnerországok többségében a hagyományos, szovjet típusú szakszervezetek reformfolyamaton mentek keresztül, és kisebb-nagyobb sikerrel elfogadták a demokrácia, a függetlenség és a szabadság elveit, amelyeket a nemzetközi és európai szakszervezeti mozgalmak védelmeznek. Fehéroroszországban és Ukrajnában új szakszervezeti szerveződések jelentek meg. Mindazonáltal a munkavállalói szervezetek függetlenségének elvét még korántsem tartják be mindenhol, ahogyan azt a különböző kormány szintű beavatkozások is mutatják, amelyek nyomán panaszok érkeznek az ILO-hoz a szakszervezeti szabadság megsértése miatt.

⁽¹⁰⁾ EGSZB-vélemények: Szélesebb Európa – Szomszédság: A keleti és déli szomszédságunkhoz fűződő viszony új keretrendszere (magyar nyelvre nem lett lefordítva), HL C 80., 2004.3.30., 148–155. o.; A civil társadalom Fehéroroszországban, HL C 318., 2006.12.23., 123–127. o.; Az EU és Moldova közötti kapcsolatok: a szervezett civil társadalom szerepe, HL C 120., 2008.5.16., 89–95. o.; EU–Ukrajna: új, dinamikus szerep a civil társadalom számára, HL C 77., 2009.3.31., 157–163 o.; A civil szervezetek hálózatainak létrehozása a fekete-tengeri régióban, HL C 27., 2009.2.3., 144–151. o.; valamint REX/241 – A civil társadalom részvétele az európai szomszédsági politika keretében a dél-kaukázusi térség országai számára kidolgozott cselekvési tervek végrehajtásában, előadó: Andrzej ADAMCZYK, 2009. május – a Hivatalos Lapban még nem jelent meg.

4.7.2.2. Bár a partnerországok valamennyien ratifikálták az ILO legfontosabb egyezményeit, a szervezkedési szabadságról és a kollektív tárgyalási jog szabadságáról szóló egyezményt különösen sok esetben – a bejelentésre és a sztrájkjogra vonatkozó megszorítások formájában – megsértik. A vállalatoknál lábbal tiporják az alapvető jogokat, egyes szakszervezeti felelősöket pedig elbocsátanak.

4.7.2.3. Egészében véve azonban látható sikerek is vannak, amelyek lehetővé teszik a szakszervezetek számára, hogy pozitív szerepet töltsenek be a partnerországokban a demokratizálódási folyamatok megszilárdításában.

4.7.3. NEM KORMÁNYZATI SZERVEZETEK

4.7.3.1. Valamennyi partnerországban észrevehetően megnőtt a civil szervezetek száma. Ezeknek a szervezeteknek a tevékenysége főként az európai integrációra, valamint olyan szociális kérdésekre irányul, mint a migráció, az oktatás, az egészség, a szociális gazdaság, a szegénység elleni küzdelem, a környezetvédelem, az emberi és állampolgári jogok, a korrupció elleni küzdelem, a fogyasztók jogainak védelme vagy a mezőgazdasági termelők és a kisiparosok érdekeinek képviselete. Ezek a szervezetek európai és nemzetközi hálózatokhoz tartoznak és az ukrainai és a grúzai forradalom idején aktív szerepük volt a demokratikus értékek megvédelmezésében.

4.7.3.2. Az összes partnerországban a nem kormányzati szervezetek számos olyan problémába ütköznek, amelynek okozója a kormányok bizalmatlansága a civil társadalommal szemben. Különösen igaz ez akkor, amikor a kormány nem képes ellenőrizni az NGO-kat és ezért jogi eszközökkel kívánja korlátozni független fellépési lehetőségeiket. A független nem kormányzati szervezetek egyebek között pénzügyi nehézségekkel küzdenek, mégpedig oly mértékben, hogy külföldi pénzügyi támogatásért kell folyamodniuk. Emiatt azonban annak a kritikának teszik ki magukat, hogy a nemzeti érdekekkel szemben külföldi érdekeket próbálnak érvényesíteni. Több partnerországban is léteznek a kormányhoz közel álló nem kormányzati szervezetek, amelyeknek elrendelik a civil párbeszéd különböző fórumaiban való részvételét.

4.7.3.3. Ugyanakkor folyamatosan javul a civil párbeszéd folytatása szükségességének tudatosulása, különösen az információ- és tapasztalatcseréknek, illetve a civil társadalom különböző hálózatai kialakulásának köszönhetően. Jelentős előrelépések történtek Ukrajnában a kormány és az európai integrációt határozottan támogató nem kormányzati szervezetek közötti párbeszéd terén.

5. Az EGSZB szerepe a keleti partnerségben

5.1. Az EGSZB a civil társadalom regionális és tagállami hálózatai emberi erőforrásainak helyzete, lehetőségei és fejlődése erősítésében szeretne továbbra is szerepet játszani a partnerországokban, hogy ezzel lehetővé váljon lehető legeredményesebb részvételük a két- és többoldalú programokban, ezzel hozzájárulva a keleti partnerség céljainak megvalósításához.

5.2. Az elmúlt néhány év során az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság igen értékes tapasztalatokat szerzett a civil társadalom hálózatainak regionális és nemzeti szinten történő létrehozásában, például az Euromed szintjén, az AKCS-országokban, a Karibi-térségben, Közép-Amerikában, a Mercosur államaiban, Kínában, Indiában és Brazíliában. Az EGSZB emellett a Törökországgal és Horvátországgal, a jövőben pedig Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal megkötött társulási szerződésekkel létrehozott konzultatív vegyes bizottságok európai partnere is. Az EGSZB tevékenysége a térségek és az érintett országok egészében hozzájárult a civil társadalom megerősítéséhez.

5.3. Az EGSZB hasonló szerep betöltését vállalta el a kelet-európai és az észak-kaukázusi országok tekintetében is. 2004-ben megalapította a „Keleti szomszédok” csoportot, alapvető elemzéseket végzett a civil szervezetek alapszabálya és tevékenységi területe tekintetében a partnerországokban, és közvetlen kapcsolatokat hozott létre velük. Az EGSZB több eseményt szervezett, köztük a társadalmi és civil párbeszédéről szóló konferenciát a fekete-tengeri szinergia és az imént említett keleti partnerség keretében.

5.4. Az EGSZB ezért felhívja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy bízson rá központi szerepet, hogy szavatolhassa a civil társadalom aktív részvételét a keleti partnerség intézményi struktúrájában. A partnerség civil társadalmi fóruma megeremntése érdekében lehetőség van az EGSZB erre a területre vonatkozó tapasztalatának és ismereteinek igénybe vételére, valamint a civil társadalommal, a szociális partnerekkel fenntartott kapcsolatainak felhasználására a tagállamok és az EU nemzeti és regionális hálózataiban. A keleti partnerség civil társadalmi fórumát a kezdeményezés hivatalos ismertetése után rögtön létre kell hozni, a 2009. év második félévében.

5.5. A keleti partnerség civil társadalmának fórumát operatív és rugalmas jelleggel kell felruházni. A fórumnak tömörítenie kell az EU civil társadalmának és a partnerországoknak a reprezentatív, demokratikus és független, munkaadókat, munkavállalókat és egyéb nem kormányzati szervezeteket képviselő szervezeteit, amelyek konkrét hozzáadott értéket jelentenek a kezdeményezés megvalósításához. A civil társadalom fórumának évente legalább egyszer, felváltva az EU-ban, illetve a partnerországok valamelyikében kellene összeülnie. A fórum a keleti partnerség negyedik operatív szintjén, specifikus fórumokat kialakítva munkacsoportokat és teameket hozhatna létre, amelyek bonyolult problémákat vethetnének fel (lásd a 3.5.5. pontot), javaslatokat és ajánlásokat adhatnának az EU képviselőinek és a partnerországok kormányainak. A szervezeti és ügyviteli feladatok intézéséről az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság titkársága gondoskodna, az ESZPE megfelelő fejezetének pénzügyi támogatásával.

5.6. Az EGSZB továbbra is folytatja olyan struktúrák létrehozását, amelyek a partnerországok civil szervezeteit, köztük a szociális partnereket tömörítik, annak érdekében, hogy azokat aktívan be lehessen vonni a konzultatív folyamatba az európai szomszédsági és partnerségi eszköz (ENPI) cselekvési tervei közös prioritásainak kidolgozása, a nemzeti szinten elengedhetetlen cselekvések meghatározása, valamint az elért eredmények utólagos értékelése során. A civil társadalmi fórum lehet a megfelelő platform a civil társadalom szerepével kapcsolatos legjobb gyakorlatok cseréjére a nemzeti döntési folyamatokban és a társadalmi párbeszéd kialakítása során.

5.7. Az EU és egy adott partnerország civil társadalmát összekapcsoló vegyes konzultatív bizottságok ugyancsak bekapcsolódhatnak ebbe a folyamatba, amennyiben létrehozataluk a társulási megállapodások alapján történt.

5.8. Annak érdekében, hogy a civil szervezetek sikeresen megvalósíthassák az említett nehéz feladatokat, a szükséges támogatást és segítséget meg kell kapniuk. Így az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság arra is felkéri az Európai Bizottságot, hogy az intézmények megerősítésének általános programjába az állami-gazdaság mellett vonja be a civil szervezeteket is, amelyek a partnerségi programok keretében meríthetnének az

EU-tagállamokban működő, velük rokon szervezetek tapasztalataiból.

5.9. Az Európai Bizottság felkérte az EGSZB-t, hogy vegyen részt a „Demokrácia, helyes kormányzás és stabilitás” és a „Személyes kapcsolatok” tematikus műhelyek munkájában. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy rendelkezik azokkal a képességekkel és tapasztalatokkal, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a „gazdasági integrációval” és az „energiabiztonsággal” foglalkozó másik két platformra is meghívják. Amellett is síkra száll, hogy a partnerországok civil társadalmait és a civil társadalmi fórumot is vonják be ezekbe a platformokba.

Brüsszel, 2009. május 13.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom részvétele az európai szomszédságpolitika keretében a dél-kaukázusi térség országai (Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia) számára kidolgozott cselekvési tervek végrehajtásában

(2009/C 277/07)

Előadó: **Andrzej ADAMCZYK**

2007. február 15–16-i plenáris ülésén 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 civil társadalom részvétele az európai szomszédságpolitika keretében a dél-kaukázusi térség országai (Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia) számára kidolgozott cselekvési tervek végrehajtásában.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külpapcsolatok” szekció 2009. április 16-án elfogadta véleményét. (Előadó: Andrzej ADAMCZYK.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 14-i ülésnapon) 151 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. A dél-kaukázusi térség nemzetiségi, nyelvi, történelmi, vallási és politikai tekintetben rendkívül változatos képet mutat. Ebből, valamint a folyamatos területi konfliktusokból és az évszázados idegenuralomból következik, hogy az önálló állam létrehozása, a nemzeti identitás megszilárdítása és a függetlenség védelme igen sok erőfeszítésbe kerül – a civil szervezetek számára is.

1.2. Eddig sem a szociális partnerek, sem más civil szervezetek nem játszottak kellően fontos szerepet az 1999-ben hatályba lépett partnerségi és együttműködési megállapodások vagy a 2007–2011-es időszakra vonatkozó, az európai szomszédságpolitikához kapcsolódó cselekvési tervek kidolgozásában vagy végrehajtásában az ezekről szóló tárgyalások megkezdése óta.

1.3. Egyfelől a kétoldalú eszközök: a cselekvési tervek végrehajtása és a társulási megállapodásokról tervezett tárgyalások, másfelől a többoldalú keleti partnerségi kezdeményezés azonban lehetőséget nyújt arra, hogy a szervezett civil társadalmat bevonják a kapcsolódó tevékenységekbe. Ennek megvalósításához azonban mind az európai intézmények, mind a tagállamok szerepvállalására szükség van.

1.4. A cselekvési tervek és a partnerségi és együttműködési megállapodások végrehajtása érdekében az Európai Bizottságnak ösztönöznie kellene a dél-kaukázusi országok kormányait a szociális partnerekkel és a civil szervezetekkel való aktív együttműködésre.

1.5. Ezzel egyidejűleg az európai intézményeknek a cselekvési tervekről szóló tárgyalások összefüggésében hangsúlyozniuk kellene az emberi jogoknak, a demokratikus normáknak, valamint a szociális és a civil párbeszéd alapelveinek tiszteletben tartását. A cselekvési tervek végrehajtásáról szóló éves jelentéseknek ki kellene térniük e kérdések értékelésére. Ez növelhetné a civil társadalom jelentőségét és a civil szervezetek függetlenségét, továbbá kedvező hatást gyakorolna az alapvető munkavállalói jogok és a női egyenjogúság tiszteletben tartására.

1.6. A keleti partnerségi kezdeményezésben említett civil fórum létrehozása nemcsak a partnerségben részt vevő tagállamok szervezetei közötti párbeszédet könnyítheti meg, hanem a hatóságokkal folytatott dialógust is. Tenni kell azonban azért, hogy a fórumban valóban reprezentatív és független szervezetek vegyenek részt. Az EGSZB fontos szerepet játszhatna a feltételek tiszteletben tartásának biztosításában és a fórum működésében.

1.7. Támogatni kell az emberek közötti, valamint a régióbeli országok és az uniós tagállamok szervezetei közötti átfogó, többek között kétoldalú kapcsolatokat. Ehhez azonban a dél-kaukázusi országok állampolgáira nehezedő vízumkövetelmények enyhítése szükséges.

1.8. Az uniós intézményeknek, amelyek hozzá tudnak járulni a dél-kaukázusi régióban fekvő országok közötti konfliktusok megoldásához, arra kellene törekedniük, hogy a békefolyamatba bevonják a civil szervezeteket, mivel ezek pozitív hatással lehetnek a megbékélés folyamatára.

2. Bevezetés

2.1. A dél-kaukázusi régió három országot foglal magában: Örményországot, Azerbajdzsánt és Grúziát. E régió – kis alapterülete ellenére – nemzetiségi, nyelvi, történelmi, vallási és politikai tekintetben rendkívül változatos képet mutat.

2.2. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a régióban két ország, Örményország és Azerbajdzsán között immár 20 éve viszály dúl Hegyi-Karabáh hovatartozása miatt, valamint hogy Grúzia már régóta nem tartja ellenőrzése alatt két tartományát, Abháziát és Dél-Oszétiát. Itt a körülményeket az Oroszországgal nemrégiben folytatott háború is nehezíti.

2.3. Az eltérő hagyományok, történelem és fejlődési irányok ellenére a Dél-Kaukázus országait összeköti a közös múlt: a Szovjetunióhoz való tartozás, amely meghatározó nyomokat hagyott az élet számos területén, mindenekelőtt a gazdasági és a társadalmi életben.

2.4. A dél-kaukázusi régió többnemzetiségű jellege, valamint a folyamatos fegyveres konfliktusok miatt a nemzeti identitás megszilárdítása, az önálló állam és intézményeinek kiépítése, valamint a függetlenség védelme továbbra is elsődleges kérdés a három ország és civil szervezeteik számára.

2.5. A régió politikai helyzetét jelentős demokratikus deficit jellemzi. A közelmúltat, a függetlenség mindössze két évtizede tartó időszakát államcsínyek, polgárháborúk és többé-kevésbé sikeres forradalmak fémjelezték. Az egymást követő kormányok mindent elkövettek a politikai ellenzék tevékenységének korlátozása, a média felügyelete és a civil szervezetek, különösen a szociális partnerek befolyásolása érdekében. Demokratikus átalakulásra Grúziában csak az úgynevezett „rózsás forradalom” után kerülhetett sor, habár a független szervezetek és külföldi megfigyelők ott is számos hibára mutatnak rá a demokrácia működésében.

2.6. A gazdasági helyzet továbbra is nehéz. A rossz gazdasági körülményekért a modern infrastruktúra hiánya, az elavult technológiák, a hazai tőkeberuházások hiánya, a fegyverek és katonai létesítmények finanszírozása, valamint az egykori szovjet tagköztársaságok piacának összeomlása tehető felelőssé. A tekintélyes kőolaj- és gázmezőkkel rendelkező Azerbajdzsán helyzete más ugyan, de a gazdaság egy ágazattól való függése és Hegyi-Karabah, valamint az azt körülvevő azerbajdzsáni régiók elvesztése miatt az ország továbbra is komoly gazdasági problémákkal küzd.

2.7. Társadalmi szemszögből szintén rendkívül nehéz a helyzet. A népesség jelentős része a szegénységi küszöb alatt él, a gazdagok és szegények jövedelmkülönbsége drámaian növekszik, a társadalmi problémák – főként az idősök és betegek körében – rendkívül súlyosak. A helyzetet – különösen Grúziában és Azerbajdzsánban – tovább nehezíti a magas munkanélküliség és a számos háborús menekült. Emellett egyes becslések szerint a Dél-Kaukázus jövedelmének 60 %-a az informális ágazatban termelődik, ami további komoly társadalmi problémákat idéz elő. Ezt az igen nyomasztó helyzetet csak súlyosbítja a jelenlegi globális gazdasági válság. Ezt tetézi még az általánosan elterjedt korrupció problémája is.

2.8. A Dél-Kaukázus államainak geopolitikai helyzete az egymással és a szomszédos országokkal fenntartott küzdelmes kapcsolataik összefüggésében rendkívül bonyolult. Nem kétséges, hogy a külvilágtól való földrajzi elszigeteltségből adódó problémákat a szomszédos nagyhatalmak (például Törökország vagy Oroszország) aktív részvétele nélkül nehéz lesz leküzdeni, éppen ezért a Dél-Kaukázus államainak komoly érdeke fűződik ahhoz, hogy normalizálják és javítsák kapcsolataikat ezekkel az országokkal. Ebből a szempontból hasznos lehet, hogy Oroszországgal és Törökországgal együtt mind a három dél-kaukázusi ország részt vesz a fekete-tengeri szinergiára vonatkozó új, többoldalú regionális együttműködési kezdeményezésben.

2.9. A mezőgazdaság a Dél-Kaukázus országainak egyik potenciális értéke, de igen elmaradott: tönkretette a korábbi irracionális állami politika és a beruházások jelenlegi hiánya. Ezért jelentősen ösztönöznék a mezőgazdasági fejlődést, ha teljes mértékben megnyílnának a kereskedelmi kapcsolatok e három ország és hagyományos piacuk: Oroszország között.

3. Az európai szomszédságpolitika (ENP) a Dél-Kaukázusban

3.1. A Dél-Kaukázus eredetileg nem vett részt az európai szomszédságpolitikában (ENP). Új távlatokat az együttműködés terén csak a térségből érkező, érdeklődésről tanúskodó jelek és mindelektől a grúziai rózsás forradalom nyitott.

3.2. A három országra vonatkozó és a 2007–2011 közötti időszak együttműködésének alapját képező cselekvési tervek – két éves tárgyalássorozatot követően – 2006 novemberében fogadták el. A cselekvési tervek prioritásai Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia vonatkozásában hasonlóak, és többek között az alábbiakat érintik:

- a jogállamiság megerősítése, különösen az igazságszolgáltatásnak az Európa Tanács normái szerinti megreformálásával,
- a demokrácia megszilárdítása és az emberi jogok tiszteletben tartásának biztosítása, többek között a helyi önkormányzatok támogatása révén,
- a független média feltételeinek megteremtése,
- a gazdasági helyzet javítása kedvezőbb üzleti és vállalkozási környezet biztosítása, az adórendszer reformja és a korrupció elleni küzdelem révén,
- nagyobb stabilitás elérése a fenntartható gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió támogatása révén, a szegény területek csökkentése, valamint környezetvédelmi intézkedések,
- a regionális együttműködés megerősítése a dél-kaukázusi térségben,
- békés utak keresése a területi konfliktusok megoldására.

3.3. Az ENP egyáltalán nem tér ki a dél-kaukázusi államok Európai Unióhoz való esetleges csatlakozására, csupán a szorosabb együttműködés azon témaköreit határozza meg, amelyek segítségével ezek az országok közelebb kerülhetnek a közösségi vívmányok normáihoz. Adott esetben kiindulópontját jelentheti annak is, hogy a szóban forgó országok – ha kívánják – csatlakozzanak az Európai Gazdasági Térséghez.

3.4. A szociális partnerek és a civil szervezetek mindaddig sem a partnerségi és együttműködési megállapodások alapelveiről, illetve a cselekvési tervekről szóló tárgyalásokban, sem azok végrehajtásában nem játszottak jelentős szerepet, jóllehet a helyzet országonként és az egyes szervezetek dinamikájától függően más és más. Azok a szervezetek, amelyek mégis igyekeztek bekapcsolódni a folyamatba, ezt saját kezdeményezésükre, és inkább a hatóságok akarata ellenére, mint azok felkérésére tették.

3.5. A kétoldalú megközelítés legfőbb eszközének tekintett cselekvési tervek végrehajtása és egy új, többoldalú keleti partnerségi kezdeményezés a civil szervezeteknek esélyt teremtenek arra, hogy fokozott mértékben részt vehessenek a munkákban és a kapcsolódó tevékenységekben. Ahhoz azonban, hogy az említett szervezetek valóban engedélyt kapjanak az együttműködésre, az európai intézmények kezdeményezése és nyomon követő tevékenysége mellett az európai uniós tagállamok partnerszervezeteitől kapott segítség is szükséges.

4. Munkaadók

4.1. A Dél-Kaukázus három országában működő munkaadói szervezetek erős központi befolyás alatt állnak – többek között azért, mert a gazdasági tevékenység jelentős része az állami szektorban történik. A befolyás okai és mechanizmusai azonban országonként különbözőek.

4.2. A vállalkozói szervezetek közös jellemzője, hogy igen fontosak az ipari és kereskedelmi kamarák szempontjából. Habár e szervezetek szűk értelemben véve nem munkaadói szervezetek, továbbá vállalt feladataik és tevékenységi körük túlmutat a vállalkozások mint szociális partnerek képviselésén, erős kormányzati összefonódásaik és gyakran kvázi-állami státuszuk miatt igen jelentősek, de nem kifejezetten függetlenek.

4.3. A tehetetlenség, a csekély képviselési erő és az állami hatalommal való – függőséget eredményező – összefonódás miatt a munkaadói szervezetek nincsenek olyan helyzetben, hogy a szakszervezetekkel folytatott tárgyalásokban teljes értékű szociális partnerként vehessenek részt. A szakszervezetek számos ügyben kénytelenek közvetlenül a kormánnyal tárgyalni. A munkaadói szervezetek azonban országonként eltérő jellegzetességeket mutatnak fel.

4.3.1. Grúzia piaciorientált kormányának a privatizáció irányába gyakorolt erős nyomása ellenére az ipar jelentős része állami ellenőrzés alatt áll, és a privatizált vállalatok többsége oroszországi vagy kazahsztáni befektetők tulajdona. Emiatt a kormány egyre nagyobb mértékben igyekszik beavatkozni a munkaadók ügyeibe, és bővíti ezzel kapcsolatos hatáskörét.

4.3.2. Örményország gazdasági tevékenységének fő ágazatait továbbra is a Hegyi-Karabáhért folytatott háború veteránjai irányítják, akik kiváltságos vállalkozói csoportosulást hoztak létre. Emellett továbbra is jellemző a kölcsönös pénzügyi, üzleti és politikai függőségi viszony az üzletemberek, a parlamenti képviselők és a kormánypolitikusok között. Úgy tűnik azonban, hogy a Hegyi-Karabáhért harcolók generációja „kiöregedésének” és az európai munkaadói társszervezetekkel való együttműködésnek köszönhetően Örményország vállalkozói szervezetei egyre inkább betölthetnék a hagyományosabb szociális partneri szerepet.

4.3.3. Azerbajdzsán gazdaságát 90 %-ban az elnök közvetlen felügyelete alá tartozó energiaágazat dominálja. Ez, valamint az a tény, hogy a többi gazdasági ágazatban az üzleti elitet jobbra fiatal menedzserek alkotják, akik lojálisak az állami hatóságokhoz, gyakran jól képzettek és gyakorlatot szereztek Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban, oda vezet, hogy a munkaadói szervezetek egyre inkább betöltik a szociális partner szerepét.

5. Szakszervezetek

5.1. A Dél-Kaukázus három országának szakszervezetei jelentősen különböznek egymástól, aminek hátterében főként az áll, hogy különböző gazdasági, társadalmi és politikai körülmények között működnek. Közös jellemzőjük, hogy taglétszámuk az elmúlt években jelentősen csökkent, és többé-kevésbé sikeres próbálkozásokat tesznek az elavult struktúrák és szervezési módszerek megreformálására. Azonban számos erőfeszítés ellenére sem sikerült létrehozni valódi szakszervezeti alternatívát, és emiatt a gyakorlatban továbbra is a függetlenség kivívásakor már létező szervezetek kezében van a munkavállalók kizárólagos képviselése.

5.2. E szervezetek között azonban jelentős különbségek fedezhetők fel az állami hivataloktól való függetlenségük és a munkaadói partnerszervezetekkel való kapcsolatuk mélysége tekintetében.

5.2.1. A grúz szakszervezetek viszonylag függetlenek a kormánnytól és az elnöki hivataltól, és mindkettővel feszült viszonyban állnak. Ez nehéz helyzet, tekintve a hazafiatlan magatartás és akár a szabotázs vádját egy háborús helyzetben. Tekintve azonban a hatalom arroganciáját, valamint elutasító magatartását a szociális partnerek véleményével kapcsolatban, nincs más választás. A szakszervezeti és munkavállalói jogok számos esetben sérültek, és a munka új törvénykönyve konzultáció nélkül lépett hatályba.

5.2.2. A dél-kaukázusi hármashból utolsóként a reform útjára lépett örményországi szakszervezetek az állami hatóságokkal szemben ritkán képviselnek kritikus vagy független álláspontot, és a pánszovjet rendszertől való elszakadás óta hosszú ideig semmiféle jelentős reformot nem hajtottak végre. Ez a háborús helyzettel és a politikai korrektség sajátos értelmezésével magyarázható, mely szerint a hatalom támogatása hazafias kötelezettség. A szakszervezeti konföderáció vezetőségének 2007. évi leváltása lehetőséget teremtett arra, hogy a szakszervezet tevékenysége dinamikusabb, függetlensége pedig nagyobb legyen.

5.2.3. Azerbajdzsánban az állami hatóságok a jelenleg kormányzó párt hatalomra kerülése óta komoly figyelmet szentelnek a társadalmi párbeszédnek és a társadalmi béke biztosításának. A szakszervezetek – támogatva e politikát – minél többet el szeretnének érni a munkavállalók számára, ugyanakkor el szeretnék kerülni az éles konfliktusokat és a nemzeti egység kockáztatását. Ennek megfelelően sajátos, egyesített szakszervezeti modell jött létre, elsősorban a leggazdagabb ipari ágazatban (energia), valamint az állami tulajdonban lévő szolgáltatói ágazatban. A szakszervezetek – viszonylag magas szintű függetlenséget élvezve – aktívan sikraszállnak tagjaik szociális jogaiért és a jólétéért, miközben igyekeznek elkerülni azt, hogy közvetlenül szembekerüljenek a kormánnyal, és úgy tűnik, hogy jelenleg ez az egyetlen lehetséges stratégia.

6. Egyéb érdekeket képviselő nem kormányzati szervezetek

6.1. A dél-kaukázusi térség nem kormányzati szervezetei három csoportra oszlanak aszerint, hogy tevékenységüket milyen módon finanszírozzák:

- független szervezetek, amelyek tevékenységüket tagdíjakból, külső szolgáltatásokból vagy öröklött és felhalmozott vagyonból finanszírozzák,
- a kormány által létrehozott, finanszírozott és ellenőrzött szervezetek,
- külső, általában külföldi adományozóktól függő szervezetek.

6.2. A dél-kaukázusi térség nem kormányzati szervezeteinek jellemzője egyfelől célkitűzéseik és feladataik igen széles skálája, másfelől az, hogy gyakran tiszavirág-életűek. Nemritkán előfordul, hogy az adott nem kormányzati szervezet egy konkrét feladat végrehajtása vagy a finanszírozás megszűnése után feloszlik.

6.3. A civil szervezeti hagyomány hiánya, a fegyveres konfliktusok és a finanszírozás nehézségei akadályt jelentenek a valóban független szervezetek létrehozásában.

6.4. A Szovjetunió összeomlása utáni első időszakban bekövetkezett gazdasági csőd és társadalmi katasztrófa nyomán a civil szervezetek jelentős része a szegénység leküzdésére és az életszínvonal javítására összpontosított.

6.4.1. A civil társadalom Grúziában fejlődik a leglendületesebben. Körülbelül száz, független megfigyelők által elismert nem kormányzati szervezet tevékenykedik a korrupció elleni küzdelem, a jogállamiság védelme, az emberi és kisebbségi jogok, a médiaszabadság, a környezetvédelem és az energiabiztonság területén.

6.4.2. Örményországban a nem kormányzati szervezetek főbb csoportjai közvetlenül a kormány vagy a nemzetközi szervezetek felkérésére végeznek politikai elemző munkát vagy dolgoznak ki stratégiai dokumentumokat, de különböző területekhez (például oktatás, egészségügy, szociális biztonság) kötődő projekteket is megvalósítanak. Érdekes jelenség, hogy a projekt elkészülte után a nem kormányzati szervezetek gyakran profitorientált kis szolgáltató cégekkel alakulnak át.

6.4.3. Azerbajdzsánban a nem kormányzati szervezetek 1999-ben, az UNDP támogatásával létrehozott nemzeti fóruma több mint 400 nem kormányzati szervezetet tömörít, melyek részben a kormánnytól, külföldi szponzoroktól vagy ellenzéki pártoktól függenek. A többi néhány szervezet a szolgáltatásaiért felszámított díjakból tartja fenn magát. Ennek ellenére létezik egy-két olyan szervezet is, amely megőrzi politikai semlegességét, és a jövőben komolyabb véleményalkotó szerepet tölthet be.

7. Kilátások és ajánlások

7.1. Az európai szomszédságpolitika cselekvési terveinek végrehajtása a szociális és civil párbeszéd megerősítésének mindedig kiaknázatlan lehetőségét jelenti a dél-kaukázusi országokkal való európai együttműködés terén.

7.1.1. Az Európai Bizottságnak arra kellene ösztönöznie a dél-kaukázusi államok kormányait, hogy a cselekvési tervekről konzultáljanak a szociális partnerekkel és egyéb civil szervezetekkel, és vonják be őket a tervek végrehajtását, nyomon követését és értékelését illető együttműködésbe. Ezt az uniós képviselők és a kiválasztott szervezetek közötti közvetlen kapcsolatok bevált gyakorlata sem pótolhatja. Az említett szervezetek bevonása igen fontos lenne mind a cselekvési tervek végrehajtása, mind a civil társadalom jelentőségének és szerepének megerősítése szempontjából.

7.1.2. A cselekvési tervekről és a partnerségi és együttműködési megállapodásokról szóló tárgyalások során az Európai Bizottságnak határozottabban hangsúlyoznia kellene az emberi jogoknak, a demokratikus normáknak, valamint a szociális és a civil párbeszéd alapelveinek – köztük az egyesülési jognak és a kollektív tárgyalásokhoz való jognak – a tiszteletben tartását. Jó lenne, ha a cselekvési tervek végrehajtásáról szóló éves jelentések mélyrehatóan értékelnék ezeket a kérdéseket.

7.1.3. Az egyes országok kormányainak – szorosan együttműködve az európai intézményekkel és a civil szervezetekkel – széles körű tájékoztató kampányt kellene folytatniuk az Európai Unióról, annak intézményeiről, a közösségi vívmányokról, valamint a szomszédságpolitikáról és a cselekvési tervek végrehajtásáról. Ehhez megfelelő eszközöket és finanszírozási módokat kellene létrehozni. Például a civil szervezeteknek kisebb, kifejezetten ezt a célt szolgáló uniós támogatásokat lehetne nyújtani.

7.2. Az új keleti partnerségi kezdeményezés új lehetőséget teremthet a dél-kaukázusi civil szervezetek és az Európai Unió közötti kapcsolatok megerősítésére, valamint – mindenekelőtt – a helyi civil párbeszéd felélénkítésére.

7.3. A keleti partnerségi kezdeményezésben szereplő javaslat – mely szerint civil fórumot kellene létrehozni az egyes szervezetek közötti együttműködés támogatására, valamint a hatóságokkal folytatott párbeszédük megkönnyítésére – értékes kezdeményezés, azonban a párbeszéd hitelességének biztosítása érdekében az európai intézmények részéről nyomon követő tevékenységre van szükség.

7.3.1. Emellett ügyelni kell arra, hogy a képviselőket demokratikus módon nevezzék ki a fórumba, és hogy a fórumban a leginkább reprezentatív, demokratikus és független szervezetek vegyenek részt. Az EGSZB fontos szerepet játszhatna a feltételek tiszteletben tartásának biztosításában és a fórum működésében.

7.3.2. Ha pedig a fórum olyan testületként működne, amely magában foglal más, a keleti partnerségben részt vevő országokat is, akkor lehetővé tenné a civil társadalmak számára, hogy a többoldalú együttműködés elvét a Dél-Kaukázuson túli országokra is kiterjesszék.

7.4. A keleti partnerségnek elő kellene segítenie az emberek és szervezetek közötti eredményes kapcsolatokat az oktatás, a tudomány, a kultúra, a megkülönböztetés és intolerancia elleni küzdelem, illetve az emberek egymás iránti kölcsönös tisztelete terén. Ehhez azonban a dél-kaukázusi országok állampolgáira nehezedő vízumkövetelmények enyhítése szükséges.

7.5. Az európai szomszédságpolitika és a keleti partnerség a dél-kaukázusi országok civil társadalma számára nemcsak az uniós intézményekkel való kapcsolatfelvétel lehetőségét biztosítja, hanem azt is, hogy kétoldalú együttműködést folytasson saját partnerszervezeteivel. Rendkívül hasznos lenne továbbá egy támogató mechanizmus létrehozása az Európai Unión belüli megfelelő szervezetekkel való együttműködés kialakítása érdekében.

7.6. A Dél-Kaukázus államainak egyik fő gondját a szűnni nem akaró fegyveres összetűzések jelentik. Az EU intézményei mellett – amelyeknek magától értetődő feladata a konfliktusok enyhítése – a civil szervezetek is támogató szerepet tölthetnének be a békefolyamatokban, különösen annak saját honfitársaik körében való népszerűsítésében. E tekintetben kiemelt jelentőségűek lehetnek a közös regionális kezdeményezések, amelyek keretében a viszályba merevedett országokban működő partnerszervezetek kapcsolatai révén elkezdődhetne a megbékélés nehéz folyamata.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Balti-tengeri térség: A szervezett civil társadalom szerepe a regionális együttműködés javításában és a regionális stratégia meghatározásában

(2009/C 277/08)

Előadó: **Marja-Liisa PELTOLA**

2008. július 10-i plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében saját kezdeményezésű véleményét dolgoz ki a következő tárgyban:

Balti-tengeri térség: A szervezett civil társadalom szerepe a regionális együttműködés javításában és a regionális stratégia meghatározásában.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külcapsolatok” szekció 2009. április 16-án elfogadta véleményét. (Előadó: Marja-Liisa Peltola.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 171 szavazattal 6 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU balti-tengeri stratégiájának négy célkitűzése, nevezetesen az, hogy a térség 1) környezettudatos, 2) jómódú, 3) könnyen elérhető és vonzó, valamint 4) biztonságos legyen, fontos, jól megalapozott, és kiegészíti egymást.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szervezett civil társadalom kulcsszerepet játszik a balti-tengeri stratégia struktúráinak megvalósításában. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy annak érdekében, hogy biztosítsák a szervezett civil társadalomnak a balti-tengeri stratégiába történő bevonását, hozzák létre a balti-tengeri civil társadalmi konzultatív fórumot.

1.3. A balti-tengeri stratégia külkapcsolati dimenzióját hozzá kell kapcsolni az Északi Dimenzió keretében folytatott együttműködéshez, ami lehetővé teszi az uniós és harmadik országok közötti, egyenlőségen alapuló partnerséget.

1.4. Az EGSZB megítélése szerint az Unió balti-tengeri stratégiájának megvalósítása érdekében külön, saját költségvetést kellene létrehozni, máskülönben fennáll a veszélye annak, hogy a stratégia pusztán politikai nyilatkozat marad, anélkül, hogy céljait elérné.

1.5. A gazdasági növekedés és a jólét előmozdítása intézményi fellépéseket kíván az EU részéről, különös tekintettel a nemzeti-közi szerződéses alap megerősítésére. Ez utóbbi segítené a különféle szereplőket – a vállalkozásokat, csakúgy mint az egyes embereket – a térségbeli gazdasági integráció és növekedés hatékonyabb megvalósításában. Az EGSZB úgy véli, hogy a balti-tengeri térség gazdasági megerősítése jelentősen növeli a térség vonzerejét és támogatja a balti-tengeri „védjegy” felépítését. A gazdasági növekedésből – a tágabb belső piac működésének hatékonyabb válása és a gazdasági integráció révén – az Unió egésze is profitálna.

1.6. Az EGSZB megítélése szerint a balti-tengeri térség környezetvédelme legjobban az EU és a balti-tenger partján fekvő államok által elfogadott HELCOM balti-tengeri cselekvési tervnek megfelelően valósítható meg.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az aktív állampolgári szerepvállalás a jövőben egyre nagyobb jelentőségre tesz szert azokban a szektorokban és térségekben is, amelyeket hagyományosan a közsféra látott el, illetve kezelt. Erre jó példa a balti-tengeri térségben folytatott környezetvédelem.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Unió jelenleg dolgozza ki a balti-tengeri stratégiát. Az Európai Parlament 2006 novemberében kezdeményezte az uniós balti-tengeri stratégia elkészítését. Az Európai Tanács 2007 decemberében megbízta az Európai Bizottságot, hogy 2009 júniusáig dolgozza ki a stratégiát. Ez a stratégia az elkövetkező években lefekteti a balti-tengeri regionális együttműködés javításának legfontosabb kereteit. Az Európai Bizottság a regionális politika keretén belül foglalkozik a stratégiával, melynek elkészítésében 19 főigazgatóság vesz részt.

2.2. A stratégia célkitűzéseit négy pontban foglalták össze. A stratégia célja az, hogy a balti-tengeri térség ⁽¹⁾ 1) környezettudatos és fenntarthatóan fejlődő (*environmentally sustainable place*) 2) virágzó (*prosperous place*) 3) könnyen megközelíthető és vonzó (*attractive and accessible place*), valamint 4) biztonságos (*safe and secure place*) terület legyen. Az EGSZB úgy véli, hogy ezek a balti-tengeri térséggel kapcsolatos célkitűzések fontosak, jól megalapozottak és kiegészítik egymást. Az egyértelmű balti-tengeri identitás kialakítása is megalapozott. A jobb kormányzáshoz kapcsolódó ajánlások révén a balti-tengeri stratégia az eljárások egyszerűsítésére és az adminisztratív terhek csökkentésére törekszik majd.

(1) Ebben a véleményben a balti-tengeri térség alatt a Balti-tenger partján fekvő államokat értjük, ezek: Finnország, Svédország, Dánia, Németország, Lengyelország, Észtország, Lettország, Litvánia és Oroszország. Közülük Oroszországot kivéve mind uniós tagállam.

2.3. Az Európai Bizottság nyilvános párbeszéd és az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultáció segítségével alakította ki a stratégia tartalmát és megközelítését. A vélemények és nézetek összegyűjtése céljából e fórumok mellett nyilvános internetes konzultációra is sor került ⁽²⁾. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által választott megközelítést.

2.4. A balti-tengeri stratégiát 2009. június 19-én terjesztik az Európai Tanács elé. A stratégia végrehajtási tervét egy igen konkrét, a feladatköröket és a menetrendeket is tartalmazó dokumentumban szándékoznak ismertetni, amelyhez szükség esetén kiegészítő intézkedések fűzhetők. A stratégia megvalósítására a svéd elnökségtől kezdve kerül sor, és a munka a Balti-tenger partján fekvő többi állam uniós elnökségének ideje alatt – először Lengyelország (2011), majd Dánia és Litvánia (2012 és 2013) – is folytatódik.

2.5. Az uniós balti-tengeri stratégia külkapcsolati dimenziója kapcsolódik az Északi Dimenzió keretében folytatott együttműködéshez ⁽³⁾. Az Északi Dimenzió az EU és Oroszország által meghatározott, Észak-Európát érintő együttműködési területek végrehajtásának eszköze, amelyben Norvégia és Izland is részt vesz. Az Északi Dimenzió keretében folytatott együttműködés egyenrangú partnerséget tesz lehetővé az EU és a harmadik országok között. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a Balti-tenger partján fekvő összes állam vegyen részt a balti-tengeri együttműködésben. Ezzel összefüggésben különösen fontos, hogy Oroszország kezdettől fogva részt vegyen az együttműködésben, és kötelezettséget vállaljon iránta. Emellett az EGSZB arra sarkallja a balti államokat, Norvégiát és Izlandot, hogy folytassák a mély történelmi, gazdasági és kulturális gyökerekkel rendelkező együttműködést.

2.6. A balti-tengeri stratégia megvalósításához nem rendeltek új finanszírozási eszközöket. A felhasználható finanszírozási csatornák az EU strukturális alapjai (A balti-tengeri térségre a 2007-2013-as időszakban mintegy 55 milliárd euró jut), az egyes balti-tengeri országok nemzeti alapjai és a nemzetközi pénzügyi intézmények (EBB, NIB (*Nordic Investment Bank*), EBRD stb.) által kínált finanszírozási formák. Az EGSZB úgy véli, hogy hatékonyabbá kell tenni az egyes uniós finanszírozási csatornáknak a balti-tengeri stratégia céljaira történő felhasználását.

2.7. Az EGSZB megítélése szerint a stratégia megvalósítása számára saját külön költségvetést kell létrehozni, máskülönben a stratégia pusztá politikai nyilatkozat marad, anélkül, hogy céljait elérné. Az EGSZB egy későbbi véleményben részletesebben tárgyalja majd a finanszírozás kérdését.

3. A szervezett civil társadalom szerepe a balti-tengeri stratégia megvalósításában

3.1. Az EGSZB elégedetten veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság aktívan bevonta a civil társadalmi szereplőket a balti-tengeri stratégia kidolgozási munkálataiba. A civil társadalom aktív részvételére a balti-tengeri stratégia intézkedési programjának megvalósításához is szükség van. Az EGSZB hangsúlyozza,

hogy a szervezett civil társadalmi szereplőknek a balti-tengeri stratégia iránti valódi elkötelezettsége nélkül ennek intézkedései nem valósíthatók meg, céljai pedig nem érhetők el.

3.2. Jelenleg a balti-tengeri térségben működő számos különféle szereplő, pl. civil, fogyasztói és gazdasági szervezetek, valamint környezetvédők fontos munkája gyakran megmarad a javaslatokkal szintjén, és az egyes szereplők is hiányos ismeretekkel rendelkeznek egymás tevékenységeiről. Ezenkívül a gyakorlati megvalósítás is hiányzik.

3.3. A balti-tengeri együttműködésben az állami szereplők mellett régiók, városok és szervezett civil társadalmi szervek is részt vesznek. Az EGSZB úgy véli, hogy meg kell vizsgálni az egyes résztvevők szerepét, fokozni kell köztük az együttműködést, és fejleszteni kell az együttműködési rendszereket. Emellett a különféle finanszírozási programokon belüli kezdeményezések és projektek terén meglévő összevisszaságot is rendezni kellene a programok hatékonyabb koordinációja és a balti-tengeri stratégia prioritásainak szisztematikus figyelembevétele révén.

3.4. Az EGSZB aggódik a balti-tengeri stratégia és intézkedési programjának konkrét megvalósítása és nyomon követése miatt, és azt javasolja, hogy az Európai Bizottság hozza létre a konzultatív „Balti-tengeri Civil Társadalmi Fórumot”, melynek feladatai elsősorban a következők lennének:

- a szervezett civil társadalom balti-tengeri stratégiába történő bevonásának biztosítása;
- a szervezett civil társadalom aktuális témákkal kapcsolatos nézeteinek és ajánlásainak közvetítése a balti-tengeri stratégia kérdéseiben illetékes hatóságok felé;
- a szervezett civil társadalmi szereplők kötelezettségvállalásának előmozdítása a balti-tengeri stratégia által érintett országokban;
- a szervezett civil társadalomnak a balti-tengeri stratégia nemzeti, regionális és uniós szintű végrehajtásában való részvételének előmozdítása;
- a balti-tengeri stratégia intézkedéseiről, ezek megvalósulásáról, valamint az elérendő célokról szóló nyilvános párbeszéd és tudatosság erősítése és fokozása az Unióban és a balti-tengeri stratégia által érintett egyéb országokban;
- a (mind az uniós, mind azon kívüli) regionális szintű szervezett civil társadalmi szereplők közti hálózatépítés lehetővé tétele különféle eszközök, pl. cserék, workshopok és a bevált gyakorlatok terjesztése révén.

(2) Az első fórumot 2008. szeptember 30-án Stockholmban, a másodikat 2009. február 5–6-án Rostockban tartották. Ezenkívül kerekasztal-beszélgetéseket is szerveztek 2008. szeptember 18–19-én Kaunasban, 2008. november 13-án Gdanskban, 2008. december 1–2-án Koppenhágában és 2008. december 9-én Helsinkiben. Az internetes meghallgatásra 2008. november 3. és december 31. között került sor.

(3) HL C 309., 2006.12.16., 91. o.

3.5. Az EGSZB máris kész elvégezni a „Balti-tengeri Civil Társadalmi Fórum” mandátumával, összetételével és működésével kapcsolatos előkészítő munkát. A fórum tevékenységeit a regionális civil társadalmi szereplőkkel való meglévő kapcsolataira, valamint hasonló tevékenységekben való jártasságára támaszkodva segítheti. Az EGSZB kitűnő tapasztalatokkal és működési modellekkel rendelkezik a szervezett civil társadalom részvételének biztosítása terén többek között a földközi-tengeri együttműködésben ⁽⁴⁾ és a fekete-tengeri térségbeni hálózati együttműködésben ⁽⁵⁾.

4. A balti-tengeri térség virágzó gazdasági térséggé fejlesztése

4.1. Az EU belső piacának hatékony megvalósítása jelentős előnyökkel jár a balti-tengeri térség gazdasági növekedése szempontjából. Az EU, az egyes államok és a nemzetközi intézmények olyan intézményi struktúrára alapozzák a gazdasági kapcsolatokat, amelyek keretében a balti-tengeri gazdasági térség fejlődni tud. Nyilvánvaló azonban, hogy a gazdasági szereplők – a vállalkozások, csakúgy mint az egyes emberek – valósítják meg a gazdasági integrációt, így végső soron rajtuk múlik, hogy milyen színvonalon valósul meg a balti-tengeri térségbeni gazdasági integráció és növekedés. Az EGSZB úgy véli, hogy a balti-tengeri térség gazdasági megerősítése jelentősen növeli a térség vonzerejét és támogatja a balti-tengeri „védjegy” kialakulását. A balti-tengeri térség gazdaságának megerősödése általában véve is előnyös volna az egész Unió számára.

4.2. A következőkben ismertetünk néhányat a balti-tengeri gazdasági térség piacainak integrációját és gazdasági növekedését előmozdító legfontosabb intézkedések közül.

4.2.1. A nemzetközi szerződéses alap megerősítése

4.2.1.1. A balti-tengeri térség gazdasági lehetőségeinek kiaknázásához mindenképp a nemzetközi szerződéses alap jelentős kiszélesítésére és az európai integráció elmélyítésére van szükség. Jóllehet Oroszország WTO-tagsága és az EU–Oroszország közötti új együttműködési megállapodás (*New EU/Russia Agreement*) nem kizárólag a balti-tengeri térséggel kapcsolatosak, döntő fontosságú előnyökkel járnának a térség számára, mivel az egész térségben felgyorsítanák a növekedést és előmozdítanák a fejlődést. A Balti-tenger az orosz termékek legfontosabb Európába vezető természetes exportútvonala.

4.2.1.2. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy Oroszország még nem írta alá az Európai Unió balti-tengeri térségi programját (INTERREG IVB 2007-2013), amelynek célja, hogy a térség vonzó befektetési célponttá, valamint munka- és lakóhellyé váljon.

⁽⁴⁾ A Barcelonai Nyilatkozat meghatalmazása alapján az EGSZB 1995-ben létrehozta az Euromed térségbeni gazdasági és szociális tanácsok és hasonló intézmények hálózatát.

⁽⁵⁾ HL C 27., 2009.2.3., 144. o.

4.2.1.3. Az EU és a tagállamok döntéshozatali jogkörében számos olyan szerződéses szabályozás van, amely erőteljes kedvező befolyást gyakorolhatna a balti-tengeri térségre. Egy mind a kilenc balti-térségbeni országban tevékenykedő cég például jelenleg nyolc különféle valutát kénytelen használni. Csak Finnország és Németország tartozik az euróövezethez. A Gazdasági és Monetáris Unió Dániára, Svédországra, Észtországra, Lettországra, Litvániára és Lengyelországra történő kibővülése igen fontos. Különösen Dánia és Svédország GMU-csatlakozási szándéka teremtené meg a balti-tengeri gazdasági térségben rejlő teljes potenciál kiaknázásához szükséges hatékonyságot és bizalmat.

4.2.2. A belső piac működésének előmozdítása

4.2.2.1. A balti-tengeri térségben hatékonyabban kell biztosítani a belső piac működését. A szakosodás fokozódásával egyre több vállalkozás működik különféle, tevékenységi területenként szerveződő nemzetközi hálózatokban. Az ügyfelek, az alvállalkozók és az együttműködési partnerek révén a vállalkozások kapcsolatban állnak a balti-tengeri térség egyes részeinek piacaival és termelőivel. A határokon átnyúló vállalkozás balti-tengeri térségre történő kibővítése során elsődlegesen fontos a lehető legegységesebb piaci térség kialakítása, ahol az áruk és a szolgáltatások kereskedelme, a közbeszerzések és a beruházások kevés akadályba ütköznek, és ahol a tőke- és munkaerőpiacok jól működnek.

4.2.2.2. Az Unió balti-térségbeni tagállamai számára kiemelten fontos volna, hogy az új Lisszaboni Szerződés 2010 folyamán hatályba lépjen. A Szerződés megerősíti az Unió hatásköreit a gazdasági élet szempontjából fontos kérdésekben, például a vámunió, a versenyszabályozás és a kereskedelmi politika területén.

4.2.2.3. Szintén különösen fontos az uniós jogszabályok lehető legegységesebb alkalmazása. Például a növekedést és a munkahelyteremtést célzó megújított lisszaboni stratégia központi eleme a szolgáltatási irányelv, amelyet a tagállamokban 2009. december 28-ig kell hatályba léptetni. Az Eurochambres ⁽⁶⁾ 2009. februári jelentése ⁽⁷⁾ szerint többek között az Unió balti tagállamai között is jelentős eltérések vannak a szolgáltatási irányelv végrehajtása terén mind a határidőket, mind a tartalmat illetően. A balti-térségbeni uniós tagállamoknak most egyedülálló lehetőségük nyílna arra, hogy együttműködésben egységes, központosított ügyintézési rendszert alakítsanak ki a szolgáltatók számára. A központosított ügyintézési rendszernek egyértelművé kell tennie a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó engedélyezési eljárásokat, meg kell könnyíteni a formalitásokat és a fogyasztóvédelmet érintő információszerzést, és csökkentenie kell a szolgáltatók egyik tagállamból a másikba való áttelepedésének feltételeit.

⁽⁶⁾ Európai Kereskedelmi és Iparkamarák Szövetsége.

⁽⁷⁾ A szolgáltatási irányelv végrehajtásáról készült 4. felmérés. www.eurochambres.eu.

4.2.2.4. A szolgáltatási irányelv hatálya nem terjed ki számos, a balti-tengeri térség szempontjából fontos ágazatra, például a szállítási szolgáltatások egy részére, valamint a munkaerő-kölcsönzési, finanszírozási és egészségügyi szolgáltatásokra. A működő belső piac e szolgáltatások terén is cél kellene, hogy legyen, különösen ha azt akarjuk, hogy a vállalkozások aktív szolgáltatók legyenek.

4.2.2.5. A kereskedelem útjában álló különféle akadályok továbbra is beszűkítik a vállalkozások lehetőségeit arra, hogy hatékonyan működjenek a balti-tengeri térségben. A jogállamiság alapjainak megszilárdítása és különösen a korrupció felszámolása terén a balti-tengeri térségben még az Unió és a többi szereplő számára is sok a tennivaló.

4.2.2.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU és Oroszország közötti kereskedelem megkönnyítésének (*trade facilitation*) kiváló példája az elektronikus vámkezelési adatok átadásáról szóló, 2009. január 1-jén indult kísérleti projekt. Eredetileg Oroszország és nyolc uniós tagállam vesz részt benne, ezek közül három balti állam (Lettország, Svédország és Finnország). Később, 2009 folyamán csatlakozik még három balti állam (Litvánia, Észtország és Lengyelország). Az elektronikus vámkezelési adatok átadása az EU és Oroszország közötti vámeljárással korszerűsítésének első lépését jelenti. További harmonizációra van szükség annak érdekében, hogy a vámkezelés gördülékenyebbé váljon. Ennek célja az, hogy a vámkezelés is ellehetetlenítsék az illegális tevékenységek folytatását. A harmonizáció hatékonyabbá teszi a logisztikát és csökkenti a vállalkozások ezzel kapcsolatos költségeit.

4.2.3. Infrastruktúra

4.2.3.1. A vízi-, a szárazföldi és a légi közlekedési infrastruktúra egyaránt határokon átnyúló hálózatba szervezést kíván. Ehhez versenyre és közös tervezésre van szükség, hogy az útvonal-összeköttetések zökkenőmentesek legyenek. Ezenkívül a minőségre is több figyelmet kell fordítani. Az olcsó és hatékony közlekedési hálózatok fejlesztése és az ezekben fennakadásokat okozó szűk keresztmetszetek felszámolása tekintetében a tagállamok közti és különösen Oroszországgal való együttműködésére van szükség. A gyakorlatban ez a balti-tengeri autópálya-koncepciónak, a transeurópai közlekedési hálózatokra vonatkozó TEN-politikának⁽⁸⁾ és az Északi Dimenzió kialakítás alatt álló közlekedési és logisztikai partnerségének a kiaknázása révén történhetne. Az értékelésnek ki kellene terjednie az Unióval szomszédos országokra és a transeurópai közlekedési útvonalakra. Ez alapvető feltétel az áruk, a szolgáltatások és a munkaerő áramlása javítási lehetőségeinek előmozdításához.

4.2.4. A gazdasági növekedés előmozdítása

4.2.4.1. Számos kutatás bizonyította, hogy a gazdasági növekedés és a jogrendszer működése pozitív korrelációt mutat⁽⁹⁾. A

(8) http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/consultations/2009_04_30_ten_t_green_paper_en.htm.

(9) Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, *Transition report 2005: Business in transition* [2005-ös jelentés az átmenetről: változások az üzlet világában] és Világbank (2008): *Macroeconomics and Growth Research Program* [Makrogazdasági és növekedési kutatási program]/*Investment Climate and the Microeconomics of Growth* [A befektetési klíma és a növekedés mikrogazdaságtana]/*Institutions and Governance* [Intézmények és kormányzás]. A különféle országokban tapasztalható üzleti feltételekről lásd még: <http://www.enterprisesurveys.org>.

magántulajdon erőtlén védelme, a korrupció, a szerződések teljesítésével és a bíróságok függetlenségével kapcsolatos bizonytalanság, valamint a jogszabályok következetlen végrehajtása vagy értelmezése mind fékezik a gazdasági növekedést. A befektetési kockázatok növekednek, a befektetési kedv pedig csökken. A balti-tengeri térségbeli országok megállapodhatnak, hogy közösen lépnek fel az e területen mutatkozó visszásságok felszámolása érdekében. A balti-tengeri stratégia kiváló alapként szolgálna az effajta fellépésekhez.

4.2.4.2. A balti-tengeri térség kilenc országa több tekintetben is igen különböző. A balti-tengeri térség országai és gazdasági kapcsolataik az elmúlt húsz év során jelentős átalakuláson mentek keresztül. A nemzetgazdaság fejlettségi foka eltérő, csakúgy mint a termelési struktúra. A sokféleség, valamint a keresleti és kínálati struktúrák különbözősége által teremtett új üzleti lehetőségeket az eddigieknél jobban ki kellene tudni aknázni. A térségben uralkodó megatrendeket, az európai integrációt, Oroszország változó nemzetközi státuszát és az energia-, termék- és szolgáltatási piacokon végbemenő globális változásokat kereskedelmi és gazdasági szempontból fenntartható módon ki kellene tudni aknázni. Ehhez szükséges, hogy a civil társadalmi szereplők megfelelő alapfeltételekkel és ösztönzőkkel rendelkezzenek az aktív működéshez.

4.2.4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a gazdasági növekedés és a termelékenység nem feltétlenül áll ellentmondásban a környezeti szempontokkal. Ehelyett a tisztább környezet és a növekvő és differenciálódó gazdaság interakciójában rejlő kedvező lehetőségeket kellene hangsúlyozni.

4.2.5. Kutatási és innovációs együttműködés

4.2.5.1. A balti-tengeri térségben érdekes, klaszteralapú nemzetközi innovációs együttműködés folyik. A *Nordisk Innovations Center* (NICE) például jelenleg több mint 100 különböző projektet és határokon átnyúló hálózatot vezet, amelyek különféle tematikus csoportokba sorolhatók. Ezek között vannak kreatív iparágak, a környezettudomány, a mikro- és nanotechnológia, az innovatív építkezés, a funkcionális élelmiszerek és az élelmiszer-biztonság.

4.2.5.2. Az EGSZB hangsúlyozza az ún. ötödik szabadság fontosságát, és együttműködést sürget mind a kutatók, a diákok és az oktatók, mind pedig a vállalkozások és a közszféra között. A kutatóintézetek és egyetemek közti kutatói cserét ösztönözni kell. Például a klaszterek működési feltételeinek javításakor fel kell számolni a kutatási finanszírozás nemzeti korlátait, létrehozva a balti-tengeri országok közös rendszerét, melynek segítségével egyesíthetők a kutatásra szánt nemzeti erőforrások. Minden balti-tengeri térségbeli uniós tagállamnak törekednie kellene arra, hogy k+f-finanszírozási arányát a megújított lisszaboni stratégiának megfelelően a bruttó nemzeti termék három százalékára növelje.

4.2.5.3. A nyolc balti uniós tagállam tudományos és kutatóközösségei tevékenyen részt vettek a BONUS ERA-NET-projektekben. Az Európai Bizottság 2008-ban elfogadta az EU hetedik kutatási keretprogramjába tartozó közös balti-tengeri kutatási programot (BONUS+), amelyet az EU és a Balti-tenger partján fekvő államok nemzeti kutatásfinanszírozási szervei közösen finanszíroznak. Az EGSZB különösen üdvözlözi az új állandó balti-tengeri kutatási programnak tekinthető BONUS+-t, és reméli, hogy annak eredményei az eddigieknél hatékonyabban szolgálják majd a Balti-tenger védelmét és a térség fenntartható fejlődését.

4.2.6. A munkaerő áramlása

4.2.6.1. Jóllehet az EU balti térségre történő kibővítése óta öt év eltelt, a munkaerő szabad áramlása az Unió területén még nem valósult meg. Ugyanakkor 2008. március 30. óta valamennyi balti tagállam a személyek szabad mozgását elősegítő schengeni térséghez tartozik. Az EGSZB megítélése szerint a munkaerő áramlására vonatkozó átmeneti időszakokat meg kell szüntetni. A munka és a tudás országok közötti áramlása, más szóval a „szakértelmű körforgása” valamennyi fél számára hasznos. A képzett munkaerőhöz való hozzáférés biztosítása az egész balti-tengeri térségben a munkavállalási célú bevándorlási politika mielőbbi megerősítését feltételezi. Ez annak ellenére igaz, hogy a gazdasági növekedés lassulása mellett a munkaerő-kínálat a térségben bizonyos ideig növekedne. Ezzel egy időben még jobban elő kell segíteni a munkalehetőségek és a munkavállalók „találkozását”. A versenytorzulások megelőzése és a munkavállalók alapjogainak biztosítása érdekében szükség van a munkavégzési kultúrák és a munkaviszonyra vonatkozó minimumfeltételek harmonizálására. A munkaerőpiac-orientált oktatás terén célul kell kitűzni az egyetemes képzési szerkezet és szakmai nomenklátúra összeállítását. A munkavállalás ösztönzésének (*work incentives*) előmozdítása, valamint a települések, illetve országok közötti mobilitás terén még az egész balti-tengeri térségben sok a tennivaló.

4.2.6.2. A Balti-tengeri Munkaügyi Hálózat (*Baltic Sea Labour Network – BSLN*) nemrégiben indított el egy hároméves együttműködési projektet, amelyben a térség különböző országaiból több tucat fél vesz részt. A projekt célja az, hogy a balti-tengeri térséget a határokon átnyúló munkaerő-politika európai modelljévé, valamint vonzó munka- és lakóhellyé és befektetési célponttá tegye. A Balti-tengeri Szakszervezetek Hálózata (BASTUN) a BSLN-projekt megvalósításának egyik jelentős szereplője ⁽¹⁰⁾.

5. A balti-tengeri térség környezettudatos és fenntarthatóan fejlődő területté tétele

5.1. A balti-tengeri térséget ökológiai szempontból fenntartható területté kívánják tenni. A Balti-tenger viszonylag kicsi és sekély brakkvíz, amely ökológiai szempontból kivételesen sebezhető.

5.2. Az elmúlt húsz év során a Balti-tenger állapota különösen aggasztó mértékben romlott, mivel a kibocsátások fenntarthatatlan szinten maradtak. A Balti-tenger eutrofizációja és a környezetterhelés miatt a tenger tápanyagtartalma, valamint az algák és egyéb növényzet mennyisége tovább növekedik. Az algásodást közvetlenül szabályozza az algák fő táplálékának, a nitrogénnek és a foszfornak a mennyisége.

5.3. A Balti-tenger vízgyűjtő területén több mint 85 millió ember él, akik egyre inkább tisztában vannak a tenger aggasztó helyzetével. A Balti-tenger védelmét azonban megnehezíti, hogy partján kilenc eltérő fejlettségi szinten álló ország fekszik, vízgyűjtő területén pedig mintegy tucat – köztük Fehéroroszország és Ukrajna. A számos szereplő koordinálása nehéz feladat. A Balti-tenger riasztó helyzete miatt az EGSZB elengedhetetlennek tartja határokon átnyúló, hatékony és azonnali intézkedések meghozatalát ⁽¹¹⁾.

5.4. Az EGSZB megítélése szerint az egész Balti-tenger állapotának javítására a leggyorsabb és a leginkább költséghatékony módszer a legjelentősebb helyi környezetterhelési források kezelése. A Finn-öböl messze legjelentősebb szennyezője például Szentpétervár, amelynek szennyvizét még mindig nem tisztítják meg elég hatékonyan a tápanyagoktól. Ennek ellenére jelentős előrehaladás történt. Szentpétervár legnagyobb szennyvíztisztító telepén 2007-ben beindult a szennyvízben lévő foszfort vegyi úton eltávolító ülepítő, amely jelentősen csökkentette a Finn-öböl foszforterhelését és kékalgaburjánzását. A Balti-tenger partján mindenhol a főként mezőgazdasági eredetű diffúz kibocsátásokat is hatékonyabban kellene kezelni. A diffúz kibocsátások csökkentésével jelentősen befolyásolható a parti vizek állapota.

5.5. Az EGSZB megítélése szerint a balti-tengeri térségben végbemenő eutrofizáció megállításának legfontosabb eszköze a Helsinki Bizottság (HELCOM) balti-tengeri cselekvési terve (BSAP) ⁽¹²⁾, amelyet a Balti-tenger partján fekvő országok és az Európai Bizottság 2007-ben fogadott el.

6. Energia- és tengerbiztonság

6.1. Az EGSZB külön véleményt dolgozott ki az EU energiapolitikájának kapcsolati dimenziójáról ⁽¹³⁾, amelyben megjegyzi, hogy a balti-tengeri stratégiába is belefoglalt energiaügyi kérdések kiemelten fontosak az Unió számára. A térségbeli energiaügyi együttműködésben elsősorban az energiafogyasztó országok és az energiaszállítási tranzitországok vesznek részt. A legfontosabb elem az Oroszországgal való kapcsolat. A térség szempontjából kiemelt célként kellene kitűzni, hogy az EU és Oroszország egymás megértésén és a kölcsönösségen alapuló új megállapodást (*New EU/Russia Agreement*) kössön, amely kiter az energiakérdésekre is. Oroszországnak engedélyeznie kellene a gáztranzitot saját hálózatában és az európai vállalkozásoknak az orosz energiahálózatok és -források fejlesztésébe történő beruházásait.

⁽¹⁰⁾ Részt vesznek még munkavállalói szervezetek, nemzetközi munkavállalói ernyőszervezetek, a Balti Államok Tanácsa (CBSS), munkaadói szervezetek, valamint a Német Szociál- és Oktatáspolitikai Intézet.

⁽¹¹⁾ <http://www.wwf.fi/wwf/www/uploads/pdf/balticseascorecard2008.pdf>.

⁽¹²⁾ www.helcom.fi.

⁽¹³⁾ HL C 182., 2009.8.4., 8. o.

6.2. A Balti-tenger érzékeny és már most is súlyosan terhelt ökoszisztémája miatt a tervezett Északi Áramlat elnevezésű balti-tengeri gázvezetékprojektnek szigorú környezetvédelmi és biztonsági előírásokat kell betartania. Például a második világháború után lőszereket, hadianyagokat és hadászati vegyi anyagokat szüllyesztettek el a Balti-tengerben, ezek pontos helyéről és állapotáról semmit sem tudni. Az EGSZB támogatja az Európai Parlament 2008. július 8-i állásfoglalását⁽¹⁴⁾, és határozottan javasolja, hogy az Északi Áramlat gázvezetékprojektben részt vevő felek alaposan vizsgálják meg, hogy van-e alternatív lehetőség a szóban forgó gázvezeték másutt, elsősorban a szárazföldön keresztül történő átvezetésére. Függetlenül az Északi Áramlat gázvezeték jövőjétől majd Oroszországnak is feltétlenül be kell tartania az uniós gázpiacra vonatkozó szabályozást, ideértve a harmadik fél általi használati lehetőséget.

6.2.1. A tengerbiztonság kérdése a Balti-tenger partján fekvő államokban kiemelt problémát jelent. A környezetvédelem szempontjából kihívást jelent a Balti-tengeren szállított olajmennyiség, amely az elmúlt tizenöt év során meghétszereződött. 2007-ben 145 millió tonna olajat szállítottak, az előrejelzések szerint 2015-ben már 240 millió tonnát szállítanak. A Balti-tenger partján fekvő államok együttműködésének eredményeként a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) a Balti-tengert különösen érzékeny tengeri területnek nyilvánította. Az esetleges olajtanker-balesetek megelőzhetők a dupla fenékű és kettős héjazatú hajókkal, amelyek használatát 2010-től kötelezővé teszik. Az EGSZB ugyanakkor sürgeti a balti térségbeli államokat, hogy a tengerbiztonság javítása érdekében dolgozzanak ki közös felügyeleti és információcseré-rendszereket.

6.2.2. A hajók tápanyag-kibocsátása a MARPOL-egyezmény IV. mellékletében foglalt, szennyvizekkel kapcsolatos követelmények módosítása révén csökkenthető. A 2000/59/EK irányelv célja az volt, hogy a kikötőkben javuljon a hajókról származó fenék- és szennyvíz fogadásának lehetősége. Emellett a szennyvízkibocsátás önkéntes csökkentését is jobban ösztönözni kellene, például a szennyvíz fogadására alkalmas kikötői létesítmények számának és méretének növelése által. Továbbá a balti-tengeri kikötőkben kellően gyors és rugalmas működési feltételeket kellene biztosítani a nagy kirándulóhajók számára is⁽¹⁵⁾.

6.3. Jóllehet a hajókból származó kibocsátások nem gyakorolnak kiemelkedően nagy hatást a balti-tengeri eutrofizációra, csökkentésük a diffúz kibocsátásokhoz képest egyszerűbb, ezért fontos.

7. A mezőgazdasági kibocsátások csökkentése

7.1. A HELCOM balti-tengeri cselekvési terve (BSAP) a balti-tengeri térség összes országa számára egyértelmű célokat tűz ki a

tápanyagterhelés csökkentése tekintetében. A célkitűzések megvalósítása a közös agrárpolitika bizonyos területeinek oly módon történő fejlesztését feltételezi, hogy a balti-tengeri térség egyedi körülményeit is figyelembe vegyék a térségben folytatott mezőgazdasági termelésben és környezetvédelemben⁽¹⁶⁾.

Ebben az összefüggésben ki kell emelnünk azt a konstruktív ténytet, hogy az Európai Bizottság cselekvési tervre vonatkozó tervezetében átfogó módon figyelembe vette a balti-tengeri térség mezőgazdasági szervezeteinek fenntarthatósággal, környezettel és mezőgazdasággal kapcsolatos javaslatait. Ide tartoznak többek között a környezetvédő technológiákkal, a tanácsadással és a trágyázásos gazdálkodással, valamint az EU növényvédő szerekkel, takarmányokkal és élelmiszerekkel kapcsolatos jogszabályainak végrehajtásával és kezelésével kapcsolatos célzottabb intézkedések.

A különféle szereplők és civil szervezetek, például az egyes tagállamok mezőgazdasági termelők, környezetvédelmi szervezetei és fogyasztói közti együttműködésnek ezen a téren különösen nagy jelentősége van. A bevált gyakorlatok feltérképezése, alkalmazása és a térségbeli országok közötti terjesztése döntő fontossággal bír. A különféle szereplők által szisztematikusan alkalmazható gyakorlatok megvalósítására például az új programozási időszakra vonatkozó vidékfejlesztési programok keretében kellene pályázni. Hasonlóképpen a műtrágya- és energiafelhasználást hatékonyabbá tevő módszereket is fel kellene kutatni⁽¹⁷⁾.

8. A foszfor- és nitrogénkibocsátások csökkentése a szennyvízkezelés hatékonyabbá tétele révén

8.1. A foszfor- és nitrogénkibocsátások csökkentése szempontjából az EGSZB a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv⁽¹⁸⁾ teljes körű alkalmazását tekinti a legfontosabb lépésnek. Szintén fontos lépés a foszforeltávolítás hatékonyabbá tétele a 28E/5. sz. HELCOM-ajánlás alkalmazása révén. A Balti-tenger riasztó állapotát tekintve azonban a jelenlegi, 2015-ig meghatározott uniós határidők túlságosan hosszúak. Ambíciózusabb célokra van szükség. Az EGSZB sürgeti a technikai és vegyi tisztítási folyamatok hatékonyabbá tételét. Ezekkel ésszerű költségek mellett gyors eredmények érhetők el.

⁽¹⁶⁾ Biztosítani kell az EU vízügyi keretirányelvben foglalt integrált vízgyűjtő-gazdálkodási terv hatékony végrehajtását. A mezőgazdaság keretében folytatandó vízvédelem elsősorban a környezeti szempontból érzékeny területek védelme révén javítható.

⁽¹⁷⁾ Ahhoz, hogy csökkenteni lehessen a Balti-tenger mezőgazdasági eredetű tápanyagterhelését, a mezőgazdasággal kapcsolatos környezetvédelmi politikai intézkedések tervezésének és végrehajtásának innovációjára van szükség. A mezőgazdasággal kapcsolatos környezetvédelmi programok önkéntes licitálási eljárásai jelenthetnék az új gyakorlatok egyik lehetséges példáját. Háttér: A licitálási eljárás önkéntes eszköz, melynek révén az intézkedések azokra a parcellákra irányulnak, amelyeknek a legnagyobb a tápanyag-kibocsátási kockázata, és ahol a legjobb a védelmi intézkedések költség-haszon aránya. A licitálási eljárásban a közpénzekből a jelenlegi átalánykifizetések helyett aszerint fizetnek a mezőgazdasági termelőnek, hogy a programba benevezett egyes parcellák milyen környezeti hasznot hoznak.

⁽¹⁸⁾ A Tanács 91/271/EGK irányelve a települési szennyvíz kezeléséről.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Parlament 2008. július 8-i állásfoglalása az Oroszország és Németország között tervezett balti-tengeri csővezeték környezeti hatásairól (0614/2007 és 0952/2006 sz. petíciók) (2007/2118(INI)).

⁽¹⁵⁾ Ehhez hasonlóan a Helsinki Bizottság 28E/10. sz. ajánlását (*Application of the no-special-fee system to ship-generated wastes and marine litter caught in fishing nets in the Baltic Sea area*) is maradéktalanul végre kellene hajtani.

8.2. A John Nurminen Alapítvány jó példa arra, hogy egy szervezett civil társadalmi szereplő hogyan vehet részt a Balti-tenger környezetvédelmében. Az alapítvány *Tiszta Balti-tenger* projektjének célja a balti-tengeri eutrofizáció csökkentése és a tenger állapotával kapcsolatos környezettudatosság növelése ⁽¹⁹⁾. A fő hangsúly azokon a tevékenységeken van, amelyek a leggyorsabban és a leghatékonyabban szolgálják a Balti-tenger természeti és használati értékeinek védelmét. Többek között lakossági adománygyűjtésekből befolyt összegekből finanszírozzák a Balti-tengerbe engedett települési szennyvizek vegyi

foszformentesítésének javítását. Környezetvédelmi szereplőként az alapítványnak az is előnyére vált, hogy rugalmas és nem bürokratikus, nem profitorientált szervezet.

8.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az aktív állampolgári szerepvállalásból eredő kezdeményezések azokon a területeken is jelentős szerepet játszhatnak, amelyeket hagyományosan a közszféra látott el. A magán- és a harmadik szektor szereplői egyértelműen rendelkeznek a közszféra fellépését kiegészítő szaktudással, információkkal és megközelítésmódokkal.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ <http://www.johnnurmisenfaat.io.fi/?lang=en>.

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2009. MÁJUS 13–14-ÉN TARTOTT, 453. PLENÁRIS ÜLÉSÉN

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 71/317/EGK, a 71/347/EGK, a 71/349/EGK, a 74/148/EGK, a 75/33/EGK, a 76/765/EGK, a 76/766/EGK és a 86/217/EGK mérésügyi irányelvek hatályon kívül helyezéséről

COM(2008) 801 végleges – 2008/0227 (COD)

(2009/C 277/09)

Előadó: **Valerio SALVATORE**

2008. december 19-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 irányelvre a 71/317/EGK, a 71/347/EGK, a 71/349/EGK, a 74/148/EGK, a 75/33/EGK, a 76/765/EGK, a 76/766/EGK és a 86/217/EGK mérésügyi irányelvek hatályon kívül helyezéséről

COM(2008) 801 végleges – 2008/0227 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. április 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Valerio SALVATORE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a 2009. május 14-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a 71/317/EGK, a 71/347/EGK, a 71/349/EGK, a 74/148/EGK, a 75/33/EGK, a 76/765/EGK, a 76/766/EGK és a 86/217/EGK mérésügyi irányelvek hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslatát, és egyetért annak indokaival. A vizsgált irányelvek valóban elavultnak tekintethetők és többé nem alkalmasak a kidolgozásukkor érvényes célkitűzések elérésére, vagyis a különböző kategóriákba tartozó mérőműszerekre vonatkozó nemzeti szabályozások harmonizálására.

1.2. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság által folytatott nyilvános konzultáció és az általa megrendelt külső tanulmány eredményeit, amelyek alapján megállapítható, hogy:

- a) a nyolc irányelv által érintett ágazatokban nem léteznek kereskedelmi akadályok;
- b) az irányelvek egyre kevésbé használatosak, mivel már elavult műszerekre vonatkoznak;

- c) a nemzetközi szabványok és a kölcsönös elismerés elvén alapuló nemzeti jogszabályok figyelembe veszik a technológiai fejlődést.

1.3. Mivel az idevonatkozó nemzeti rendelkezések a vizsgált irányelvek alkalmazásától függetlenül is biztosítják az akadálymentes kereskedelmet, az EGSZB kíváncsúnak tartja, hogy az irányelvek hatályon kívül helyezését követően a tagállamok ne módosítsák jelenlegi rendelkezéseiket.

2. Bevezetés

2.1. A hatályos joganyag egyszerűsítése az EU kiemelt jelentőségű tevékenysége, amely összhangban áll a növekedésről és a foglalkoztatásról szóló lisszaboni stratégiához kapcsolódó és a jogalkotás minőségének javításáról szóló programmal. Az egyszerűsítés célja, hogy mind közösségi, mind pedig nemzeti szinten kevésbé megterhelővé, könnyebben alkalmazhatóvá és ezáltal a céljaik elérése szempontjából hatékonyabbá tegye a jogszabályokat.

2.2. Az általános célkitűzés egy olyan európai szabályozási környezet kialakításának elősegítése, amely kielégíti a legszigorúbb jogalkotási kritériumokat, egyúttal a szubszidiaritás és az arányosság elvét is tiszteletben tartja.

2.3. Ezekkel az elvekkel összhangban a közösségi vívmányok átvilágításának folyamatos és rendszeres eljárásá kell válnia, amelynek révén a jogalkotó intézmények, valamennyi érintett fél érdekeit figyelembe véve, felülvizsgálhatják a joganyagot.

2.4. Az Európai Bizottság mindazon esetekben, amikor a technikai vagy technológiai haladás, az EU által követett politikák fejlődése, a szerződésekben szereplő szabályok alkalmazásában bekövetkezett változások vagy a nemzetközi szabályozás létrejötte miatt jelentőségét veszített vagy elavulttá vált jogszabályokról esik szó, az egyszerűsítés eszközeként ezek hatályon kívül helyezéséhez folyamodik.

3. Háttér

3.1. A 71/317/EGK, a 71/347/EGK, a 71/349/EGK, a 74/148/EGK, a 75/33/EGK, a 76/765/EGK, a 76/766/EGK és a 86/217/EGK irányelvek által alkotott, a mérésügyi ágazatra vonatkozó szabályozási keretet a hetvenes években dolgozták ki annak érdekében, hogy felszámolják a belső piacon az áruk szabad áramlásának útjában álló, az ágazat országokként eltérő jogszabályaiból adódó akadályokat.

3.2. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy a mérésügyi ágazatra vonatkozó nyolc EKG-irányelv által alkotott szabályozási keret annyiban elavultnak tekinthető, hogy az ágazat nemzeti jogszabályai időközben fokozatosan fejlődtek annak érdekében, hogy megfeleljenek a technológiai haladás és a nemzetközi előírások⁽¹⁾ által meghatározott szabványok támasztotta követelményeknek. A kölcsönös elismerésről szóló záradékok rögzítése biztosította, hogy a hasonló szintű teljesítményre képes mérőműszerek is elfogadottak, még akkor is, ha egy másik tagállam szabályozásának megfelelően készültek.

3.3. Egy nyilvános konzultáció és egy külső tanulmány alapján az Európai Bizottság megállapította, hogy a vizsgált javaslatban

szereplő irányelvek által érintett ágazatokban jelenleg nem léteznek kereskedelmi akadályok. Az irányelvek emellett egyre kevésbé használatos mérőműszerekre vonatkoznak.

3.4. Az Európai Bizottságnak a kérdéses nyolc irányelv hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslata két különböző cél összeegyeztetésének szükségességén alapul, ezek az európai joganyag mennyiségének csökkentése és a belső piac teljes fenntartása.

4. Észrevételek

4.1. Az Európai Bizottságnak a javaslata, az európai joganyag mennyiségének csökkentésére és egyidejűleg a belső piac teljes fenntartására vonatkozó célkitűzéseinek fényében, helytálló. A vizsgált irányelvek által érintett ágazatokban kidolgozták a nemzetközi előírások által megállapított szabványokhoz igazított nemzeti szabályozásokat, amelyek a kölcsönös elismerés elvén alapulnak és lépést tartanak a technológiai fejlődéssel. Ezek a szabályozások a hatályon kívül helyezés által érintett nyolc irányelv alkotta harmonizációs szabályozási rendszerrel azonos hatásúak.

4.2. A mérésügyi ágazatra vonatkozó nyolc irányelv hatályon kívül helyezése összhangban áll a közösségi vívmányok egyszerűsítésére vonatkozó uniós stratégiával, amely a jelentéktelen hatásuk miatt jelentőségüket veszített és ezért elavult jogszabályok hatályon kívül helyezésén keresztül valósul meg.

4.3. Az irányelvek hatályon kívül helyezését követően az önkéntes szabványosításon alapuló rendszer hatékonyságának biztosítása érdekében az EGSZB szükségesnek tartja mind az új, mind pedig a régi technológiákra vonatkozó nemzeti szabályozási rendszerek időszakos ellenőrzésének a bevezetését.

4.4. Az EGSZB elismeri és értékeli az Európai Bizottságnak a javaslat által érintett ágazat valamennyi érdekelt szereplőjének a bevonása érdekében kifejtett erőfeszítéseit. Ezt tanúsítja az a széles körű, 2008. május és július között folytatott külső konzultáció, amely révén a mérőműszerek gyártóinak, a vásárlóknak, a felhasználóknak és a hatóságoknak az álláspontját kívánták rögzíteni.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁾ A Nemzetközi Mérésügyi Szervezet (OIML, Organisation Internationale de Métrologie Légale) felelős elsősorban azoknak a nemzetközi szabványelőírásoknak és ajánlásoknak a kidolgozásáért, amelyek közös nemzetközi alapot biztosítanak a tagállamok számára a vonatkozó nemzeti jogszabályok kidolgozásához. Ez a kormányközi szervezet, amelyet egy egyezmény alapján 1955-ben hoztak létre a törvényes metrológiai tevékenység globális koordinálásának ösztönzése céljából, a teljes világra kiterjedő technikai struktúrán keresztül metrológiai iránymutatásokkal látja el a tagállamokat azon regionális és nemzeti követelmények kidolgozásához, amelyek a törvényes metrológia keretében alkalmazott mérőműszerek gyártására és felhasználására vonatkoznak.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a tudományos célokra felhasznált állatok védelméről

COM(2008) 543 végleges – 2008/0211 COD

(2009/C 277/10)

Előadó: **Richard ADAMS**

2009. január 12-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 irányelv a tudományos célokra felhasznált állatok védelméről

(COM(2008) 543 végleges – 2008/0211 COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Richard ADAMS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 173 szavazattal 14 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB örömmel fogadja ezt a már régóta esedékes irányelvet, amely szabványosítja és szabályozza az állatok tudományos célokra való kiválasztását, felhasználását és a velük való bánásmódot. Fenntartásai vannak azonban azzal kapcsolatban, hogy az irányelv a gyakorlatban milyen fokon fogja majd helyettesíteni, csökkenteni és tökéletesíteni az állatok kutatásban történő felhasználását. Az EGSZB ezért a következő ajánlásokat emeli ki a főszövegben megfogalmazottak mellett.

1.2. Az Európai Bizottságnak közelebbről nyomon kellene követnie a tudományos célokra felhasznált állatok számát. Ehhez az adatok gyűjtésére és nyomon követésére vonatkozó új, szektorspecifikus megközelítésekre lehet szükség; néhányra viszont ezek közül nem terjed ki az irányelv hatálya.

1.3. Az irányelvnek meg kellene követelnie a kutatások felülvizsgálatának a tagállamok közötti harmonizációját, valamint ki kellene fejeznie és meg kellene határozni, hogy az egyes tagállamok illetékes hatóságai hogyan tartsanak fenn és alkalmazzanak hatékonyan a projektek és eljárások engedélyezése során egy olyan adatbázist, amely a már létező állatkísérleteket tartja nyilván.

1.4. Az ECVAM feladatkörét ki kellene bővíteni, hogy ne csak kutatástámogatással foglalkozzon, hanem a központi koordinátor szerepét is betöltse. Létre kellene hozni egy uniós kiválósági központot, amely támogatná a helyettesítés, a csökkentés és a tökéletesítés módszereinek fejlesztését minden olyan területen, ahol jelenleg állatokat használnak fel, ideértve az orvosi alapkutatást is, és kiemelten foglalkozna ezekkel. Az állatok kutatási célú használatának helyettesítése, csökkentése és tökéletesítése egy először 1958-ban meghatározott általános koncepció.

1.5. A „súlyos” besorolású kísérletekre külön figyelmet kell fordítani a humánus alternatívák keresésére irányuló erőfeszítések során. Olyan eljárásokat, amelyek valószínűleg heveny fájdalmat, szenvedést vagy félelmet okoznak, csak akkor kellene alkalmazni, ha nem léteznek hatékony alternatív kutatási módszerek az emberi egészségre komoly veszélyt jelentő bizonyos betegségek kutatására. A „heveny” az „erősnél” intenzívebb szenvedésre vagy félelemre utal az irányelv osztályozása szerint.

1.6. Az irányelvben meg kellene követelni, hogy – amilyen gyorsan ez a gyakorlatban megvalósítható – csak olyan főemlős állatokat használjanak fel állatkísérleti célokra, amelyek fogságban nevelkedett főemlősök ivadécai.

1.7. Az irányelvnek világosan ki kellene mondania, hogy nem korlátozza a tagállamoknak azt a jogát, hogy szigorúbb intézkedéseket hozzanak, illetve alkalmazzanak a laboratóriumi állatok gondozására és elhelyezésére.

1.8. Az EGSZB sürgeti, hogy a tudományos közösség ismerje el, hogy kutatási programjai mind gyakorlatban, mind elvi szempontból teljes mértékben összhangba hozhatók a helyettesítés, a csökkentés és a tökéletesítés céljaival, és kötelezze el magát e dinamikus koncepció mellett.

2. Bevezetés

2.1. A házi- és haszonállatok jólétével és védelmével számos uniós irányelv, határozat és rendelet foglalkozik. Az Amszterdami Szerződéshez csatolt, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 33. jegyzőkönyvben ⁽¹⁾ – „azzal az óhajjal, hogy biztosítsák az

⁽¹⁾ HL C 340., 1997.11.10.

állatok mint érző élőlények fokozott védelmét és tiszteletét” – elismerte, hogy az állatok előbbre valóak annál, hogy csupán tulajdonként vagy tárgyként kezeljék őket, ezért a velük való bánásmódot etikai megfontolások figyelembevétele mellett jogilag is szabályozni kell. A magasabb rendű állatok azért rendelkeznek ezzel az előjoggal, mert hozzánk hasonlóan érzik a fájdalmat és az örömet, tudatában vannak saját létezésüknek, valamint örömteli és lehetőleg minél hosszabb életet szeretnének élni. Ezek közül az állatok közül egyes fajokat, mivel idegrendszerük az emberéhez hasonló, széles körben használnak laboratóriumokban különféle kísérleti célokra. Az effajta vizsgálatok eredményei különböző mértékben hasznosak lehetnek az emberek, maguk az állatok, illetve a környezet számára, azonban egyes esetekben a kísérletben részt vevő állatok számára mindez fájdalommal, gyötrellemmel jár, vagy akár az állat halálához is vezethet.

2.2. A tárgyalt irányelv, amely egy 1986-os jogszabály ⁽²⁾ felülvizsgálata, az állatok felhasználásával kapcsolatos megváltozott nézeteket tükröző dokumentumok közé sorolható. Nemrégiben került sor az állatok leöléséről, szállításáról, valamint az állatjólétéről és az állatok védelméért folytatott közösségi cselekvési terv bevezetéséről szóló irányelvek felülvizsgálatára. Az EGSZB ezek mindegyikét megvitatta ⁽³⁾. Ebben az évben lépett életbe az állatokon kikísérletezett kozmetikumok árusításának majdnem teljes körű tilalma az egész EU-ban, illetve az állatokon végzett mindenfajta kozmetikai célú vizsgálatok tilalma ⁽⁴⁾.

2.3. A tudományos célokra felhasznált állatok védelméről szóló irányelvjavaslat is ezek közé a jogszabályok közé tartozik. Teljes mértékben elfogadja a kutatási célú állatkísérletek helyettesítésére, csökkentésére és tökéletesítésére irányuló, a széles körben vett tudományos közösség által elvileg támogatott célkitűzést. Az EGSZB véleménye tehát azt veszi szemügyre, hogy a javaslat támogatja-e ezt a célkitűzést, és hogy milyen mértékben sikerült egyensúlyt teremtenie az állatok jóléte, az emberek haszna és a tudományos haladás között.

3. A javasolt irányelv összefoglalása

3.1. Alkalmazási kör és engedélyezett célok

3.1.1. Az irányelv rendelkezései a tudományos célokra tenyésztett vagy felhasznált (többnyire gerinces) állatokkal kapcsolatban alkalmazandók. Nem alkalmazandók a mezőgazdasági, állattenyésztési, illetve állatorvosi gyakorlatokra. Engedélyezett kísérleti cél a biológia vagy a viselkedéstudomány terén a tudományos haladást szolgáló alap kutatás; betegségek elkerülésére, megelőzésére, diagnosztizálására vagy kezelésére, illetve élettani állapotok értékelésére, feltárására, szabályozására vagy módosítására irányuló kutatás; gyógyszerek, élelmiszerek és a fentiekben részletezett célok bármelyike érdekében előállított egyéb termékek kifejlesztése, gyártása, illetve vizsgálata; a környezet védelme az

emberek jóléte érdekében; a fajok megőrzésére irányuló kutatás; felsőoktatás vagy képzés; valamint igazságügyi orvostani vizsgálatok.

3.2. Az egyes állatfajokra vonatkozó rendelkezések

3.2.1. A kutatásra szánt főemlősöket a kutatás céljára kell tenyésztetni, és felhasználásuk kizárólag olyan eljárás esetében engedélyezett, amely „súlyos vagy életveszélyes emberi klinikai állapotok elkerülése, megelőzése, diagnózisa vagy kezelése céljából indult”. Az emberszabású majmok használata tilos, ám egy védzáradék lehetővé teszi, hogy a tagállamok – az Európai Bizottság beleegyezésével – engedélyezzék emberszabású majmok kutatási célú felhasználását, ha okkal feltételezhető, hogy valamely, az emberek számára életveszélyes váratlan járvány elleni küzdelemben vagy egy érintett faj fennmaradása érdekében arra elengedhetetlenül szükség van. A veszélyeztetett fajok használata kizárólag transzlációs vagy alkalmazott kutatás és vizsgálat céljaira engedélyezett, alap kutatás esetén nem. Háziállatok gazdátlan, illetve elvadult egyedei tudományos eljárásokban nem használhatók fel. Ez vadon befogott állatokra is érvényes, kivéve, ha tudományos indoklás igazolja a felhasználás szükségességét. Ezenkívül a szokásos „kísérleti” állatfajok (egerek, patkányok, tengerimalacok, hörcsögök, futóegerek, házinyulak, békák, kutyák és macskák) közül is csak a külön e célra tenyésztett egyedek használhatók fel.

3.3. Az eljárások súlyossága

3.3.1. A javaslat négy súlyossági osztályt határoz meg: „legfeljebb enyhe”, „mérsékelt”, „súlyos” és „végzetes” (az általános érzéstelenítés mellett végzett eljárás végén az állatot leölik). Az eljárások besorolásának kritériumait az Európai Bizottság állapítja meg, és egy szabályozási bizottság hagyja jóvá. Ezekre a kritériumokra az állatgondozási és -jóléti intézkedésekhez, valamint az állatok vizsgálati célra történő ismételt felhasználásához van szükség, és bizonyos korlátozások vonatkoznak rájuk.

3.4. Engedélyezés

3.4.1. Csak engedéllyel rendelkező személyek végezhetik és felügyelhetik az eljárásokat, a kíméletes leölés gyakorlatát, valamint láthatják el az állatokat gondozó személyzet munkájának felügyeletét. Az eljárások céljait csak engedéllyel rendelkező tenyésztelő, illetve beszállítói és felhasználói létesítmény szolgálhatja. Külön megnevezett személyzet felel a projektekért, és teszi meg a szükséges lépéseket, ha sérülnek a projektengedély feltételei. A létesítményekben az etikai felülvizsgálatért felelős állandó testületet kell működtetni. Projektengedélyt a tagállamok által kinevezett illetékes hatóságok adhatnak legfeljebb négy évre, mégpedig egy független etikai értékelés alapján, amely megvizsgálja a projekt tudományos, illetve jogi alapját, valamint a tervezés során a helyettesítés, csökkentés és tökéletesítés követelményének teljesülését, értékeli az eljárások súlyossági besorolását, és elemzi a projektet az ártalom és haszon szempontjából (az állatok felhasználását és a nekik okozott ártalmakat indokoltá teszi-e a végeredményben az emberek, állatok és a környezet javát szolgáló, várható tudományos haladás).

⁽²⁾ HL L 358., 1986.12.18.

⁽³⁾ HL C 28., 2006.2.3., 25. o. HL C 151., 2008.6.17., 13. o. HL C 161., 2007.7.13., 54. o. HL C 324., 2006.12.30., 18. o. Az EGSZB 879/2009 (NAT/431) számú kiegészítő véleménye, amelyet 2009. május 13-án fogadtak el.

⁽⁴⁾ HL L 262., 1976.9.27., HL L 66., 2003.3.11..

3.4.2. A projektengedélyezési kérelemhez minden esetben csatolni kell a projekt nem szakmai jellegű összefoglalását. A tagállamok kisebb terjedelmű (ilyen összefoglalást nem tartalmazó) projektterv benyújtását is engedélyezhetik, amennyiben a projektben alkalmazott összes eljárás súlyossági besorolása „legfeljebb enyhe”, és főemlősök felhasználását nem igényli.

3.5. Gondozás és helyszíni ellenőrzés

3.5.1. A kísérleti állatok elhelyezéséről és gondozásáról szóló Európai egyezmény a kísérleti és egyéb tudományos célokra felhasznált gerinces állatok védelméről (Európa Tanács, Európai szerződés sorozat, 123. szám) iránymutatásai jelentős részét a jogalkotók minimumkövetelményként átemelték ebbe a javaslatba. Minden tagállamnak elegendő számú képzett ellenőrt foglalkoztató megfelelő infrastruktúrával kell rendelkeznie. Minden egyes létesítményben évente legalább két alkalommal végez ellenőrzést a nemzeti szinten illetékes hatóság, és az ellenőrzések legalább egyike előzetes bejelentés nélkül történik. A nagyobb létesítményekben gyakrabban kerül sor ellenőrzésre. Az irányelv rendelkezése szerint az Európai Bizottság felülvizsgálhatja a nemzeti ellenőrző rendszerek működését és infrastruktúráját. Részletes nyilvántartást kell vezetni az állatok eredetéről, felhasználásáról, befogadásáról, illetve a tetemek ártalmatlanításáról, kutyák, macskák és főemlős állatok esetében külön rendelkezések mellett.

3.6. Megoldások az állatkísérletek helyettesítésére

3.6.1. Az eljárások sürgősségtelen megismétlésének elkerülése érdekében a tagállamok kölcsönösen elfogadják a törvényileg előírt eljárásokból származó tagállami adatokat. A tagállamok mindannyian hozzájárulnak az alternatív állatok felhasználását mellőző megoldások kifejlesztéséhez, és kötelesek nemzeti referencialaboratóriumot felállítani az alternatív módszerek validálása érdekében. Az Európai Bizottság a tagállamokkal folytatott konzultációt követően meghatározza a nemzeti referencialaboratóriumok munkaprioritásait, és összehangolja a laboratóriumok munkáját. Az irányelv kiemeli, hogy amennyiben egy adott eljárás állatok kísérleti felhasználását nem igénylő vizsgálati módszerrel is elvégezhető, a tagállamok kötelesek ezt az alternatív módszert alkalmazni. A tagállamoknak továbbá a projekt eredményességét még nem veszélyeztető, lehető legnagyobb mértékben csökkenteniük kell a projektek során felhasznált állatok számát.

4. Általános megjegyzések

4.1. Annak ellenére, hogy egyre nagyobb az állatokon végzett kísérletek adatmennyisége, a laboratóriumi kísérletekben felhasznált állatok száma a közelmúltban növekedésnek indult, és a becslések szerint most Európa-szerte legalább 12 millióra tehető. Hozzá kell tenni, hogy ez a számadat az „állatfelesleget” – azaz a tenyésztett, ám végül fel nem használt, ezért elpusztított állatokat, illetve azokat a tenyésztett, majd leölt állatokat, amelyeknek szöveteit később felhasználják vizsgálati célokra – nem tartalmazza. A felhasznált állatok számára vonatkozó, önkéntes folyamat

keretében szolgáltatott adatokat az Európai Bizottság *Ötödik jelentés az Európai Unió tagállamaiban kísérleti és egyéb tudományos célra használt állatok számára vonatkozó statisztikáról* című dokumentuma tartalmazza (2007. november 5.). Például a rágcsálók és a nyulak az összes felhasznált állat 77,5 %-át, a madarak az 5,4 %-át és a főemlősök a 0,1 %-át teszik ki. Ez részben annak a kutatási irányzatnak tulajdonítható, amely genetikailag módosított állatokat használ fel a kísérletekben, részben pedig az új jogszabályokban – például a REACH-jogszabályban ⁽⁵⁾ – előírt vizsgálati követelményeknek. Az állatjóléti szervezeteket aggasztja a REACH-jogszabálynak az állatkísérletekre való általános kihatása, ugyanis ezáltal növekszik a felhasznált állatok száma. Mások – például a WWF (<http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/animamtesting03.pdf>) – rámutatnak, hogy hosszú távon az állatvilág számára igen hasznosak lesznek a jelentős környezetvédelmi előrelépések.

4.2. Orvosbiológiai kutatási szervek számos értelmezési problémát vetettek fel a javasolt irányelvvel kapcsolatban. Általános körben úgy tűnik, hogy a papírmunka és a bürokrácia növekedése miatt, a bizalmas kutatások védelmének lehetséges gyengülése miatt, illetve amiatt merülnek fel aggályok, hogy a kampánycsoportok jobban hozzáférhetnek az adatokhoz és az eljárásokhoz. Azok, akik állatokat használnak kísérleti célra, gyakran panaszkodnak amiatt, hogy a nyilvánosság és a kampánycsoportok nem látják be, hogy a költségek, illetve az etikai ellentmondások miatt zömében csak akkor kerül sor állatokon elvégzett kísérletekre, ha már nem maradt más lehetőség. Az EGSZB meg van róla győződve, hogy a kutatási ágazat – bizonyos mértékig – a fentiek mindegyikét meg tudja indokolni, viszont az irányelv kialakításakor már ezeket a szempontokat teljes mértékben figyelembe vették.

4.3. Érdemes megjegyezni, hogy a vizsgálati célokra felhasznált állatok helyettesítése végeredményben kereskedelmi haszonnal jár majd a vállalatok számára. Mivel az állatokon végzett kísérletek költségesek és időigényesek, az alternatívák jó kereskedelmi lehetőségekkel kecsegtetnek a jövőre nézve.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt irányelv nem használja ki teljes mértékben az alkalmat arra, hogy figyelembe vegye az állatokat mellőző alternatív vizsgálati módszerek fejlődését. Mivel az Európai Bizottságnak nincs jogalapja arra, hogy megkövetelje a kutatások felülvizsgálatának a tagállamok közötti harmonizációját, az EGSZB kételkedik abban, hogy az egyes tagállamok illetékes hatóságai képesek arra, hogy fenntartsanak, és a projektek és eljárások engedélyezése során hatékonyan alkalmazzanak egy olyan adatbázist, amely a már létező állatkísérleteket tartja nyilván. Az Európai Bizottságnak töle telhetően mindent meg kellene tennie annak biztosítására, hogy az engedélyezésért felelős nemzeti szervek, illetve hasonlóképpen az alternatív módszerek validálásával foglalkozó országos központok mindenre kiterjedően tudjanak a többi országban működő hasonló szerv tevékenységéről, és képesek legyenek közös megközelítési módszereket kidolgozni a belső piaci torzulások elkerülése végett.

⁽⁵⁾ HL. L 396., 2006.12.30.

4.5. Egyes tagállamokban a lakosság körében igen nagy az érdeklődés – és az érzékenység – az állatkísérletek kérdése iránt. Az EGSZB azt szeretné, ha minimálisra csökkentenék az állatok szenvedését, ugyanakkor elfogadja, hogy a közösség érdekében néha szükség van az állatkísérletekre, és úgy véli, hogy ez az álláspontja pontosan megfelel az általános felfogásnak.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB elismeri, hogy a javasolt irányelv befolyást gyakorolhat a tesztelésben használt állatok számának csökkentésére és jólétének növelésére. Igaz, hogy a hosszú távú cél a kísérletekben használt állatok számának drasztikus csökkentése, de konkrét célok meghatározásával ellentétes eredményt érhetünk el, mivel ez ösztönözné a szabályozott felhasználást a tengerentúlon. Az Európai Bizottságnak mindenesetre törekednie kellene arra, hogy nyomon kövesse a vizsgálati célokra használt állatok számát, és szükség esetén felülvizsgálja a megközelítést. Ehhez az adatok gyűjtésére és nyomon követésére vonatkozó új, szektorspecifikus megközelítésekre lehet szükség; néhányra viszont ezek közül nem terjed ki az irányelv hatálya.

5.2. Az alternatív megoldások kifejlesztésére irányuló tevékenységek az EU-ban jelenleg a jogszabályok által előírt toxikológiai kutatások köré összpontosulnak, ez a terület most azonban csak az állatkísérletek kevesebb mint 10 %-áért felelős. Igen hasznos lenne egy egész EU-ra kiterjedő, az állatokat felhasználó összes kutatási ágazatot átfogó megközelítés az alternatív megoldások kifejlesztésére (44–47. cikk), annak tudatában, hogy a koordináció felügyelete alapos munkát igényel majd. Ahhoz, hogy az alternatív megoldások használata igen széles körben elterjedjen, multidiszciplináris tudományos csoportok és jogalkotók jelentős erőfeszítésére, továbbá az EU által 1991-ben létrehozott Alternatív Módszerek Validálásával Foglalkozó Európai Központ (ECVAM), valamint más európai és nemzeti központok fokozott támogatására lesz szükség. Az ECVAM feladat körét ki kellene bővíteni, hogy ne csak kutatástámogatással foglalkozzon, hanem központi koordinátorként törekedjen az alternatív módszerek használatának mindennaposá tételére. Az EGSZB ezenkívül azt ajánlja, hogy hozzanak létre egy uniós kiválósági központot, amely támogatná a helyettesítés, a csökkentés és a tökéletesítés módszereinek fejlesztését minden olyan területen, ahol jelenleg állatokat használnak fel, ideértve az orvosi alapkutatót is, és kiemelten foglalkozzon ezekkel. Ez lényegesen nagyobb feladatkört jelentene, mint az ECVAM esetében.

5.3. A REACH nem elhanyagolható kihívást jelent mind az ipar, mind pedig a szabályozási hatóságok számára, ha a menetrendjének betartását tekintjük. Egyúttal viszont lehetőséget is jelent fokozatos vizsgálati stratégiák kialakítására, ami nemcsak alternatív megoldások kifejlesztését és az állatok szenvedésének enyhítését eredményezi, de egyben az adatok minőségének javulását és a hatékonyabb módszereknek köszönhetően az ipar számára a költségek csökkenését is. Az ECVAM munkájára épülő többszintű vizsgálati módszert már több szerző is körvonalazta, és érdemes lenne megfontolni. Már több helyen, különösen észak-amerikai országokban használnak hasonló módszereket.

5.4. Az EGSZB elfogadja a tudományos többségnek azt a véleményét, hogy az állatokon végzett kísérletek értékes hozzájárulást jelentettek a tudományos kutatás számára, és ez a jövőben is így lesz. Azonban az állatokon folytatott kísérletekben érintett, szélesebb körben vett tudományos közösségnek is el kell tudnia fogadni a jelenlegi megközelítések korlátait, továbbá a tudományos kísérletezést alátámasztó érvek felülvizsgálatakor minden módszert tekintetbe kell venni. Azoknak a kutatási programoknak, amelyekben az állatok felhasználásával történő kísérletek kétes értékűnek tekinthetők, prioritást kell képezniük az alternatív megoldások kifejlesztését tekintve. Az EGSZB örömmel fogadja az állatkísérleti eljárások hasznának hamarosan várható visszamenőleges kiértékelését, és úgy véli, hogy ha ezt minden eljárásra elvégzik, lehetőséget kínál az állatok felesleges felhasználásának elkerülésére és arra, hogy egyes érintettek választ kapjanak bizonyos állatkísérleti eljárások értékére vonatkozó fenntartásaikra.

5.5. Az EGSZB méltányolja az állatok kísérletek közbeni szenvedési fokára bevezetendő osztályozási rendszert. A „súlyos” besorolású kísérletekre külön figyelmet kell fordítani a humánus alternatívák keresésére irányuló erőfeszítések során. Olyan eljárásokat, amelyek valószínűleg heveny fájdalmat, szenvedést vagy félelmet okoznak, csak akkor kellene alkalmazni, ha nem létezik hatékony alternatív kutatási módszerek az emberi egészségre komoly veszélyt jelentő bizonyos betegségek kutatására.

5.6. Az irányelv előírja, hogy minden egyes tagállamnak támogatnia kell az olyan eljárások és módszerek fejlesztését és használatát, amelyek az állatok felhasználásának és szenvedésének csökkentése végett a helyettesítés, csökkentés és tökéletesítés hármas szempontját helyezik előtérbe. Ezt részben a kísérlet megtervezésének javítása, a szükségtelen ismétlések elkerülése, valamint a feleslegesen széleskörű feltáró kutatások mellőzése révén lehet elérni. Támogatni kell az olyan modelleket, amelyek integrált vizsgálati stratégiák részeként képesek csökkenteni, tökéletesíteni és végeredményben felváltani az állatkísérleteket – például *in vitro* eljárás, a molekulaszervezet és az aktivitás közötti mennyiségi összefüggések elemzése (QSAR), szakértői rendszerek, számítógépes modellezés, illetve statisztikai módszerek. A tagállamoknak kötelező jelleggel ki kellene nevezniük egy szervet az effajta kezdeményezések bejelentésére, hogy meg lehessen bizonyosodni arról, hogy folyamatban van az alternatív megoldások fejlesztése és alkalmazása.

5.7. Az EGSZB helyesli az irányelvnek azt az állásfoglalását, hogy az emberszabású majmok felhasználását szinte teljes körűen be kell tiltani.

5.8. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy bizonyos kutatási célokra továbbra is fel fognak használni főemlős állatokat, azonban úgy véli, hogy hosszú távon, ha már létezik megfelelő alternatíva, a tudományos kísérletek során mellőzni kell használatukat. Addig is az irányelvben meg kellene követelni, hogy csak olyan főemlős állatokat legyen szabad állatkísérleti célokra felhasználni, amelyek fogságban nevelkedett főemlősök ivadécai. Az illetékes

hatóságok ez alól megfelelő tudományos indokolás ellenében mentességet adhatnak (10. cikk). Tekintettel a bizonytalanságra, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az irányelv hatálybalépésétől számított 5 év múlva végezzen állatjóléti felmérést, és értékelje ki a követelmények gyakorlatba való átültetésének kivitelezhetőségét.

5.9. Az irányelv jelenleg azt írja elő, hogy a tagállamok a IV. mellékletben rögzített minimális normák szerint kötelesek gondozni és elhelyezni az állatokat, az Európai Bizottság pedig a javasolt komitológiai eljárásnak megfelelően a technika és a tudomány haladásával lépést tartva módosíthatja ezeket a normákat, továbbá kötelezővé is teheti őket. (32. cikk). A Szerződés 95. cikke, amely a javasolt irányelv jogi alapja, csak igen szigorú eljárások mellett teszi lehetővé a tagállamok számára a magasabb szintű normák

megvédését. A bizonytalanság eloszlátása végett az EGSZB szeretné, ha a 32. cikk világosan kimondaná, hogy az irányelv nem korlátozza a tagállamoknak azt a jogát, hogy szigorúbb intézkedéseket hozzanak, illetve alkalmazzanak a laboratóriumi állatok gondozására és elhelyezésére.

5.10. Az irányelv jelenlegi szövege előírja, hogy egy projekt engedélyezéséről szóló határozatot a kérelem benyújtásától számított legkésőbb 30 napon belül meg kell hozni, és arról a felhasználói létesítményt értesíteni kell. Ha a tagállam ezen az időszakon belül nem hozza meg döntését, az engedély megadott-nak tekintendő, amennyiben a projektben alkalmazott összes eljárás „legfeljebb enyhe” besorolású, és főemlős állatok felhasználását nem igényli (43. cikk). Az EGSZB azon a véleményen van, hogy ez megalapozatlan, és nem lenne szabad alkalmazni, ha az etikai kiértékelés is a projektengedélyezési folyamat szerves része.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi rendeletre a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról

COM(2008) 721 végleges – 2008/0216 (CNS)

(2009/C 277/11)

Előadó: **Richard ADAMS**

2008. december 15-én az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján a Tanács úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi rendeletre a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról

COM(2008) 721 végleges – 2008/0216 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: José María ESPUNY MOYANO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) elutasította a szekció véleményét, és 98 szavazattal 75 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta Richard Adams alábbi ellenvéleményét.

1.1. Az EGSZB támogatja a halászati ellenőrző rendszernek az Európai Bizottság által javasolt számottevő reformját, és azt egyrészt úgy tekinti, mint a közös halászati politika (KHP) központi elemét, másrészt mint olyan rendkívül fontos és sürgős átalakítást, amely már a javasolt nagyszabású reformot megelőzően is javítja a KHP hatékonyságát.

1.2. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a jelenlegi uniós halászati ellenőrző rendszer jelentős hiányosságokkal küzd. Alacsony határfokú, költséges, bonyolult és eredménytelen. Ennek a működésképtelenségnek fontos következményei vannak a halászati erőforrások fenntarthatóságára, a halászati ágazatra, a halásztól függő régiókra és a környezetre nézve. Az EGSZB megjegyzi, hogy ezt a nézetet az Európai Bizottság is osztja.

1.3. A KHP bizonyos érdekelt felek esetében elősegítette a késlekedés, a kerülgetés, a húzódozó végrehajtás, illetve a meg nem felelés szellemének kialakulását. Az ellenőrzési rendszer reformjának az a célja, hogy megváltoztassa ezt az ellenálló, szabályszegő viselkedésmódot. A 2009. áprilisi, a közös halászati politika reformjáról szóló zöld könyvben felvázolt megközelítésmódot tükrözi, így próbára teszi az érdekelt felek változásra való hajlandóságát.

1.4. A világ halállományának több mint 75 %-át vagy teljes egészében, vagy túlzott mértékben aknázzák ki. Az EU állományának nyolcvannyolc százalékát a fenntarthatóan maximális mennyiséget meghaladóan halásszák.

1.5. Az EU-ban a jelenlegi ellenőrző rendszer nem elégséges, és aláaknázza a tudományos szaktanácsadás alapját képező adatok megbízhatóságát. A nem megbízható adatok miatt továbbra is megmarad a fogások nem fenntartható szintje. A visszaéléseket nehéz rajtakapni, és a kivetett büntetések mértéke gyakran sokkal alacsonyabb, mint a túlhalászból adódó potenciális profité. Az Európai Bizottságnak továbbá nem állnak rendelkezésére azok a jogi eszközök, amelyekkel gyorsan és hatékonyan reagálhatna, ha a nemzeti ellenőrző rendszerek teljesítőképességében problémát észlel. Az új technológiák kínálnak potenciál sincs teljes mértékben kihasználva.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendszer az ellenőrzés globális és integrált megközelítésmódját alakítaná ki, mivel a közös halászati politika minden elemére összpontosít, és a fogástól kezdve a kirakodáson, a szállításon, a feldolgozáson át egészen az értékesítésig – azaz a halásztól a fogyasztóig – terjedő lánc teljes hosszát lefedi.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság eleget tett a legfontosabb érdekelt felekkel való konzultációs köteletségének, alapos kutatásra épülő hatásvizsgálatot végzett, jogosan szorgalmazza az azonnali reformot, és igaza van abban, hogy a fellépést nem szabad a közös halászati politika 2012 utáni jövőjének meghatározásáig elhalasztani.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

MELLÉKLET

Az alábbi szekcióvéleményt egy, a Közgyűlés által elfogadott ellenvélemény alapján megváltoztatták, de az alábbi szöveg is megkapta legalább a leadott szavazatok egynegyedét.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB elismeri, hogy szükség van a közös halászati politika (KHP) ellenőrző rendszerének egyszerűsítésére, és egyetért a javasolt reform alapelveivel.

1.2. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy nem ez a legalkalmasabb időpont a reform végrehajtásához, mivel nemrégiben kezdődött meg a KHP 2012 utáni jövőjéről szóló vita, és igen valószínű, hogy ez olyan változásokat hoz, amelyek erőteljesen kihatnak az ellenőrző rendszerre. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy először szigorúan vizsgálják meg a KHP és a különböző idevonatkozó gazdálkodási modellek alapelveit, hogy aztán ezekre lehessen építeni az új ellenőrzési intézkedéseket.

1.3. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság annyira sietett a reform tető alá hozatalával, hogy nem folytatta le megfelelően a szükséges előzetes konzultációkat a különböző érdekelt felekkel. Az EGSZB úgy véli, hogy a reform sikere érdekében nagyobb mértékben be kell vonni az érintett gazdasági és társadalmi szereplőket.

1.4. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy az ellenőrző mechanizmusokra vonatkozó, a javaslatban szereplő módosítások ahelyett, hogy egyszerűsíténék az ellenőrző rendszert, a jelenlegihez képest jelentősen növelik a hajókra és a halászati hatóságokra háruló kötelezettségek számát, ezért azt ajánlja, hogy állapítsanak meg egy kellően hosszú átmeneti időszakot.

1.5. Az EGSZB megítélése szerint ezen intézkedések társadalmi-gazdasági következményeit nem értékelték megfelelően.

1.6. A végrehajtás elősegítése érdekében az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen közzé egy mellékletet az egyes hajótípusokra vonatkozó határidőkről és kötelezettségekről.

1.7. Az egyes technikai kérdéseket illetően az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy vegyék figyelembe a részletes megjegyzésekben foglalt észrevételeket.

2. Bevezetés

2.1. 2008. november 14-én az Európai Bizottság három dokumentumot tett közzé a közös halászati politika (KHP) ellenőrző rendszerének reformja tárgyában: egy az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett közleményt a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszert létrehozó tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról ⁽¹⁾, magát a rendeletjavaslatot ⁽²⁾ és a hatásvizsgálatot ⁽³⁾.

2.2. Az Európai Bizottság megítélése szerint a 2002-ben létrehozott ellenőrző rendszernek komoly hiányosságai vannak, ami általában véve kétségessé teszi hatékonyságát; rossz hatásfokú, költséges, bonyolult, és eredményeit tekintve nem felel meg az elvárásoknak. Ezért javasolja a közös halászati politika ellenőrző rendszerének alapvető megújítását.

2.3. Az Európai Bizottság szerint a reform fő célkitűzése a jogszabályok vizsgálatát, nyomon követését, ellenőrzését, felügyeletét és betartását célzó olyan közösségi rendszer létrehozása, amely megteremti a KHP-szabályok eredményes betartásához szükséges feltételeket.

2.3.1. Az Európai Bizottság reformjavaslatában konkrétan az alábbi eszközökkel kíván javulást elérni:

- a jogi keret egyszerűsítése. A javaslat a KHP összes szabályához közös ellenőrzési normákat állít fel. Meghatározza az alapelveket, a részleteket azonban majd egy egységes végrehajtási rendelet tartalmazza;
- az ellenőrzési kör kibővítése. A javaslatban helyet kapnak mind mostanáig figyelmen kívül hagyott területek (szállítás, piacok, nyomon követhetőség), mind pedig olyanok, amelyeken megnőtt az ellenőrzés szükségessége (visszadobás, szabadidős horgászat, védett tengerszakaszok);

⁽¹⁾ COM(2008) 718 végleges.

⁽²⁾ COM(2008) 721 végleges.

⁽³⁾ SEC(2008) 2760.

- egyenlő ellenőrzési feltételek megállapítása. A harmonizált vizsgálati eljárások visszatartó erejű és harmonizált bírság-rendszerekkel együtt történő bevezetése igazságos elbánást garantál a halászok számára, függetlenül attól, hogy hol dolgoznak, és erősíti az egész rendszerbe vetett bizalmat;
- az ellenőrzési és vizsgálati megközelítés ésszerűsítése. A kockázatkezelés szisztematikus alkalmazása révén a tagállamok és az Európai Bizottság azokra a területekre koncentrálhatja ellenőrzési erőforrásait, ahol nagyobb a szabálysértések kockázata;
- az adminisztratív terhek csökkentése.
- a KHP-szabályok hatékonyabb alkalmazása. Az Európai Bizottság makrogazdálkodási megközelítést dolgoz ki, és első-sorban annak ellenőrzésére koncentrál, hogy a tagállamok betartják-e a szabályokat.

2.4. Ez a rendeletjavaslat kiegészíti a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászatra vonatkozó rendeletet ⁽⁴⁾ és a közösségi halászhajók közösségi vizeken kívül folytatott halászati tevékenységeinek engedélyezéséről szóló rendeletet ⁽⁵⁾. Ez a három rendelet képezi majd az új ellenőrzési keretet.

2.5. Az Európai Bizottság tervei szerint az új rendeletnek 2010. január 1-jén kellene hatályba lépnie.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri, hogy a KHP sikere egy hatékony, átfogó, integrált és nem diszkriminatív, „a hálótól a tányérig” mindent lefedő ellenőrző rendszer alkalmazásával érhető el, melynek révén garantálható az élő vízi erőforrások fenntartható kiaknázása.

3.2. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a jelenlegi rendszer javítása érdekében szükség van a közösségi ellenőrző rendszer reformjára, és egyetért a javaslat alapját képező általános elvekkel.

3.3. Az EGSZB ugyanakkor komolyan megfontolandónak tartja, hogy ezt a nagyszabású reformot éppen most érdemes-e elvégezni. Az Európai Bizottság 2008-ban vitát indított a KHP 2012 utáni jövőjéről. Az elkövetkező években felülvizsgálják a politika alapvető elemeit. Az EGSZB megítélése szerint az ellenőrző rendszer reformjának az új KHP tartalmától kell függenie.

3.4. A jelenlegi KHP-ben a legfontosabb halászati gazdálkodási eszköz a TAC ⁽⁶⁾ és a kvóták rendszere, amelyet számos fórumon kétségbe vontak ⁽⁷⁾. Tekintve, hogy a vizsgált rendelet egyik fő célja a TAC-nak és a tagállamok között elosztott kvótáknak való megfelelés, és mivel az intézmények már elismerték, hogy ez a rendszer egyértelműen javításra szorul, helyesebb volna, ha az ellenőrző rendszer reformjára csak a gazdálkodási rendszerek felülvizsgálata után kerülne sor. Egyszerűen az EGSZB azt ajánlja, hogy először szigorúan és alaposan vizsgálják felül a KHP alapelemeit, és elemezzék a különböző idevonatkozó gazdálkodási modelleket, és ezekhez igazítsák az új ellenőrzési intézkedéseket.

3.5. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság a jogalkotási csomagot, azaz a közleményt, a rendeletjavaslatot és a hatáértékelést egyszerre tette közzé. Általában az Európai Bizottság először csak a közleményt adja ki, hogy a javaslat vitája során iránymutatásként fel lehessen azt használni. Az EGSZB úgy véli, hogy a reform sikere érdekében be kell vonni az érintett gazdasági szereplőket, és mélyreható vitát kell folytatni velük. Egy olyan nagy horderejű reformot, mint amilyen a javaslatban szerepel, csak meggondoltan szabad megvalósítani.

3.6. A rendeletjavaslat jelentősen növeli a hajókra és a halászati hatóságokra háruló kötelezettségek számát. Az EGSZB megítélése szerint a gyakorlatban ez komoly problémákat okozhat, mivel sem a tagállamok, sem az Európai Bizottság nem rendelkezik a rendeletben előírt információk összegyűjtéséhez és feldolgozásához szükséges struktúrákkal és személyzettel. Hasonlóképpen a gazdasági szereplőkre is több kötelezettség hárul. A jelenlegi válság idején az EGSZB nem tartja megfelelőnek a tagállamok és a gazdasági szereplők adminisztratív terheinek növelését, mivel a mind a vállalkozásokra, mind a foglalkoztatásra gyakorolt hatás – különösen a 10–15 méteres hajókból álló flották tekintetében – igen kedvezőtlen lehet.

⁽⁴⁾ A Tanács 1005/2008/EK rendelete (2008. szeptember 29.) a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászat megelőzésére, megakadályozására és felszámolására irányuló közösségi rendszer létrehozásáról (HL L 286., 2008.10.29.).

⁽⁵⁾ A Tanács 1006/2008/EK rendelete (2008. szeptember 29.) a közösségi halászhajók közösségi vizeken kívül folytatott halászati tevékenységeinek engedélyezéséről és a harmadik országok hajóinak közösségi vizekhez való hozzáféréséről (HL L 286., 2008.10.29.)

⁽⁶⁾ Teljes kifogható mennyiségek.

⁽⁷⁾ Az Európai Számvevőszék 7/2007. sz. külön jelentése.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyszerűsítési folyamat – elemzésének és későbbi alkalmazásának bonyolultsága, a bevezetett rendszerek magas költségei, valamint a kezdeti tapasztalathiányból és bizonytalanságból eredő okok miatt – fokozatos kell, hogy legyen. A javasolt változtatások igen átfogóak, és az EGSZB úgy véli, hogy mélyrehatóbb és hosszabb vitára van szükség velük kapcsolatban. Ezért az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályok változásaihoz való alkalmazkodás érdekében az EGSZB szerint a 16. cikkben kellően hosszú átmeneti időszakról kellene rendelkezni.

3.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogkövetési kultúrát az érintett felek közti együttműködésre és megértésre, nem pedig az ellenőrző és büntető intézkedések és eljárások bővítésére alapozva kell kialakítani. Egy egyszerűbb, az érintett szereplők számára könnyen érthető szabályozás elősegíti a jogkövetést.

3.9. Az Európai Bizottság szélesebb szabályozói hatásköröket kíván magára ruházni. Az EGSZB úgy véli, hogy a hatáskörökkel kapcsolatos esetleges konfliktusok elkerülése érdekében figyelembe kell venni a Tanács és az Európai Bizottság közti egyensúlyt.

3.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek ki kellene térnie a kihasználatlan kvótafeleslegek felhasználására. Ezeket fel lehetne ajánlani más tagállamoknak az ottani halászatok jövedelmezőségének javítása céljából.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a közösségi halászhajókra kiadott halászati jogosítványok hatálya nem korlátozódhat a Közösség vizeire, ezért azt javasolja, hogy töröljék a 4. cikk (8) bekezdésében szereplő, „a Közösség vizein általában” kitételt.

4.2. A 4. cikk (10) bekezdésével kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi vizeken fekvő és a halászati tevékenységekre hatást gyakorló „védett tengeri terület” meghatározásának e területek létrehozására, használatára, ellenőrzésére és felügyeletére vonatkozó közösségi eljárásra is ki kellene térnie.

4.3. A 4. cikk (17) bekezdése a tisztítás, filézés, jelelés és fagyasztás eljárását sorolja a „feldolgozáshoz”. Az EGSZB szerint a feldolgozás meghatározását a tengeri erőforrások érzékszervi jellemzőinek megváltoztatásához kell kapcsolni, nem pedig a termék tartósítási eljárásaihoz, amelyeknek a fogyasztó számára több egészségügyi garanciát nyújtó halászati termékek előállítása a céljuk. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy ezeket a tevékenységeket töröljék a feldolgozás definíciójából.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a 7. cikk f) pontjának meg kellene említenie a regionális halászati gazdálkodási szervezet hatáskörén kívül eső „nyílt tengeri” területeket.

4.5. Az EGSZB megítélése szerint a 9. cikkben tárgyalt hajómegfigyelési rendszert – egy olyan berendezés, amely rendszeres időpontokban a hajó földrajzi helyzetére vonatkozó és a hajó azonosítására szolgáló adatokat továbbít –, nem kellene kötelezővé tenni a 10–15 méter teljes hosszal rendelkező hajók számára. Sajátosságaik miatt e hajók tevékenységei korlátozottak; a partokhoz közeli, könnyen ellenőrizhető területeken halásznak. A rendszer bevezetésének költségei jelentősek és aránytalanok lennének e flottaszegmens esetében, amely sok embernek munkát adó, nagyszámú kis- és középvállalkozásból áll.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a 14. cikkben a közösségi hajók hajónapló-vezetési kötelezettségeire vonatkozó rendelkezések túlzottak, ellenőrzésük jelentős bürokratikus terhet jelentene. E rendelkezésnek kizárólag megfelelően megindokolt körülmények között kellene halászatokra vonatkoznia.

4.6.1. Az említett cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hajónaplóban a tengerbe visszadobott halak mennyiségét fajonként rögzíteni kell. Az EGSZB szerint csak egy bizonyos mennyiség – például 50 kg – fölött kellene kötelezővé tenni a fogások rögzítését.

4.6.2. A 14. cikk (3) bekezdése szerint a fedélzeten tartott hal hajónaplóban rögzített kilogrammonkénti mennyiségének megengedett hibahatára 5 %. Az EGSZB úgy véli, hogy már a jelenlegi érték – amely a helyreállítási tervekben a legszigorúbb esetekben 8 % – betartása is nehéz. A halászok nem tudnák betartani a túlságosan alacsony hibahatárt, mert alkalmazása megnövekedett bürokratikus terhekkel járna, és nehézségeket okozna számukra. Ez számos, büntetés kiszabására irányuló eljárást eredményezne, ami ellentétes az ellenőrzési rendszerek egyszerűsítésének céljával, az EGSZB ezért azt javasolja, hogy ezt az intézkedést ne alkalmazzák.

4.6.3. Az EGSZB szerint a tárolt hal tömegének élőtömegre történő átváltásánál alkalmazott tényezőket (amelyek tagállamonként különböznek, és így hatással vannak az egyes országok fogásainak kiszámítására) nemcsak a tagállamokban alkalmazott értékek átlaga alapján kellene megállapítani, hanem ennek során minden halászat egyéni sajátosságait is tekintetbe kellene venni. Másrészt azt is figyelembe kellene venni, hogy a nemzeti átváltási tényezőkről a közösségekre történő áttérés milyen hatásokkal járhat a viszonylagos stabilitás elvére.

4.7. Az elektronikus napló alkalmazásáról szóló rendelet ⁽⁸⁾ nem írja elő, hogy ezt az intézkedést alkalmazni kell azokra a hajókra, amelyek teljes hossza 15 méternél kisebb. Az EGSZB úgy véli, hogy azokra a hajókra, amelyek hossza 10 és 15 méter között van, nem kellene alkalmazni az intézkedést mindaddig, amíg a tagállamok hatóságai nem értékelik, hogy 15 méternél hosszabb hajók esetében az intézkedés hogyan alkalmazható, alkalmazása milyen következményekkel jár, és amíg nem gyűlnek össze előzetes gyakorlati tapasztalatok. Megjegyzendő, hogy 2010. január 1-jéig az elektronikus napló nem lesz kötelező a 24 méternél hosszabb hajókra, 2011. július 1-jéig pedig a 15 méternél hosszabb hajókra. Ezenkívül a javaslat 15. cikke nem intézkedik az elektronikus eljárásokkal kapcsolatos, 15 méternél hosszabb hajókra vonatkozó, hatályban levő mentességekről. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy nagyobb koherencia legyen a két rendelkezés között.

4.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a 17. cikk által tárgyalt előzetes értesítésnek kizárólag indokolt esetekre kell korlátozódnia, ahogy jelenleg is – csak olyan hajókra vonatkozik, amelyek helyreállítási tervekben szereplő fajokat szállítanak. Így elkerülhető a többletmunka, amely számos esetben nem is nyújtana hasznos információkat, például amikor nincs fogás. Az EGSZB szerint csak egy minimális reprezentatív mennyiség fölött kell kötelezővé tenni a fogásokra vonatkozó értesítést.

4.9. Az EGSZB álláspontja szerint a hajó parancsnokának vagy a parancsnok képviselőjének mindig a lobogó szerinti állam illetékes hatósága részére kell elküldenie az előzetes értesítést, nem pedig a parti állam vagy a kirakodóhely hatósága részére. Jelenleg a hajók mindig a lobogó szerinti állam kommunikációs központjaiba kell, hogy küldjék az információt, amelyek aztán továbbküldik a többi tagállamnak ⁽⁹⁾.

4.10. Az EGSZB szerint a halak tengeri átrakodásának tilalma, amelyről a 18. cikk rendelkezik, súlyos problémákat okozhat bizonyos halászati módszerek esetében, mivel veszélybe kerülne az érintett flották gazdasági életképessége. Ezenkívül a hal átrakodására vonatkozó tilalom – így a fogást nem lehetne még a tengeren vagy a halászerületek közelében feldolgozni és fagyasztani – veszélyeztetheti a fagyasztásra kerülő hal minőségét.

4.11. A 21. cikkel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a kirakodás befejezését követő 2 óra, amelyen belül a kirakodási nyilatkozat adatait elektronikus úton el kell küldeni a lobogó szerinti tagállam illetékes hatóságainak, túl kevés, és ahhoz vezethet, hogy nem tartják be ezt a határidőt. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a határidőt 24 órában állapítsák meg, tekintetbe véve, hogy a jelenlegi határidő 48 óra.

4.12. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a 28. cikkben meg kellene határozni azokat az eljárásokat, amelyek segítségével egy olyan tagállam többletkvótáit, amely nem tudja ezeket kihasználni, bizonyos körülmények között átkerülhessenek egy másik tagállamhoz, továbbá azokat az eljárásokat, amelyek révén egy tagállam átvihesse többletkvótáit egyik évről a másikra. Ami a korrekciós intézkedéseket illeti, amikor a halászati tevékenységet leállítják, a tagállamot gyors, könnyen alkalmazható mechanizmusok révén kell kártalanítani.

4.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a 33. cikk problémákat okozhat bizonyos flottáknak, amelyek kis nyílt vízi fajokat fognak, és a kikötőben átrakodják a fogást, hogy fagyasztóhajók feldolgozzák. Egy tagállamnak azokat a flottáit is érintheti ez a cikk, amelyek fogásukat egy másik tagállamban rakodják ki, és ezt a fogást értesítés céljából kamionon egy másik tagállam kikötőibe szállítják.

4.14. A helyreállítási tervek tárgyát képező fajok elkülönített tárolásával kapcsolatban, amelyről a 35. cikk rendelkezik, az EGSZB egyetért azzal, hogy ezeket a fajokat a többi fogástól elkülönített ládában tárolják, és címkékkel lássák el, de úgy véli, hogy a rakodótérben a többi ládától történő elkülönített tárolás nem jelentené a fogások hatékonyabb ellenőrzését, mivel a helyreállítási terv tárgyát képező fajokat tartalmazó ládákat egyébként is címkével látják el, amely feltünteti a faj FAO-kódját.

4.15. A visszadobások nyilvántartásával kapcsolatban, amelyről a 41. cikk rendelkezik, az EGSZB úgy véli, hogy erre az intézkedésre szükség van a tengeri erőforrások megőrzéséhez és a tudományos értékelések minőségének javításához, különösen a vegyes halászati tevékenységek esetén. Az EGSZB síkra száll amellett, hogy a fenntarthatóság érdekében csökkenés a visszadobásokat. Ugyanakkor úgy véli, hogy a visszadobások nyilvántartására vonatkozó követelmények aránytalanok, és összeegyeztethetetlenek a halászati tevékenységgel, továbbá annyi többletmunkával járnának, ami veszélyeztetné a hajó biztonságát, a halászok jólétét vagy a higiéniai viszonyokat. A „haladéktalan” szó pedig túl homályos, és jogbizonytalansághoz vezet.

4.16. A 43–46. cikkben tárgyalt, azonnali hatályú halászati tilalommal kapcsolatban az EGSZB úgy vélekedik, hogy kényes kérdéssről van szó, és az intézkedést alkalmazása előtt alaposan értékelni kell. Mivel a technikai intézkedésekkel foglalkozó rendeletjavaslat ⁽¹⁰⁾ meghatározza majd a konkrét jogi keretet, az EGSZB szerint a következetesség érdekében érdemes lenne megvárni, amíg az elemzés elkészül. Mindenesetre a halászati tilalom bevezetésére és feloldására rugalmas és könnyen alkalmazható mechanizmusokra van szükség. Az EGSZB ezzel kapcsolatban úgy véli, hogy az ideiglenes tilalom hatálya alá tartozó területen a halászat újbóli engedélyezésére megszabott eljárás, amely szerint a fedélzeten tudományos megfigyelőnek kell tartózkodnia, nehezen tartható be, ha az eljárást gyorsan kívánják lebonyolítani, hogy ne okozzanak fölösleges károkat a halászoknak.

⁽⁸⁾ A Tanács 1966/2006/EK rendelete a halászati tevékenységekre vonatkozó információ elektronikus rögzítéséről és jelentéséről, valamint a távérzékeléses eszközöiről. HL L 409., 2006.12.30.

⁽⁹⁾ A Bizottság 1077/2008/EK rendelete az 1966/2008/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról HL L 295., 2008.11.4.

⁽¹⁰⁾ Javaslat tanácsi rendeletről a halászati erőforrások technikai intézkedések révén történő megővéséről COM(2008) 324 végleges.

4.17. Az EGSZB nem tartja ésszerűnek a 47. cikk (3) bekezdésének azt a rendelkezését, hogy a többéves terv hatálya alá tartozó fajok szabadidős horgászatból származó fogásait le kell vonni a lobogó szerinti tagállam vonatkozó kvótáiból, mivel ez kárt okozna a tevékenységükből élő hivatásos halászoknak. Ezenkívül az EGSZB úgy véli, hogy a halászati erőforrások védelme érdekében a szabadidős horgászatot az összes tagállamban megfelelően szabályozni és ellenőrizni kellene.

4.18. A 84. cikk új büntetőpontrendszert vezet be a KHP szabályait megsértő halászok szankcionálására. Az EGSZB nem tartja megfelelőnek ezt a rendszert, egyrészt azért, mert diszkriminatív jellegű – harmadik országok flottáira nem vonatkozik, holott tőlük származik az EU-ban fogyasztott hal több mint 60 %-a –, másrészt pedig azért, mert egyáltalán nem, vagy csak csekély mértékben veszi figyelembe az arányosság elvét: a halászati jogosítvány bevonását javasolja, ami az érintett halászati vállalkozás bezárásával és így munkahelyek megszűnésével járna.

4.19. A 95. cikkben tárgyalt pénzügyi intézkedéseket az EGSZB túlzottnak tartja. Ha a közösségi pénzügyi támogatást felfüggesztenék, illetve megszüntetnék egy olyan tagállam részére, amelynek nehézségei vannak a rendeletben előírt kötelezettségek betartását illetően, az súlyos, büntető jellegű következményekkel járna a halászati ágazat üzemeltetői számára.

4.20. A 96. cikk halászati tilalmat rendelne el a közös halászati politika célkitűzéseinek be nem tartása miatt. Az EGSZB szerint a cikk nagyon homályos megfogalmazásokat alkalmaz, ami tévedésekhez vezethet. Az EGSZB úgy véli, hogy halászati tilalmat csak kivételes jelleggel, kizárólag megalapozott és megerősített indokok esetén lenne szabad bevezetni. Világosan meg kellene határozni az intézkedés alkalmazásának minimális küszöbeit.

4.21. Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy az elektronikus üzenetek mennyisége, az információk küldőinek és címzettjeinek, valamint a szükséges kommunikációs, helymeghatározó és azonosító eszközöknek a nagy száma miatt nehéz a bizalmas adatkezelést, továbbá a szakmai, illetve üzleti titoktartást biztosítani.

Szavazás	Mellette: 75	Ellene: 98	Tartózkodott: 11
-----------------	--------------	------------	------------------

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az erdőirtás és az erdőpusztulás okozta kihívások kezelése az éghajlatváltozás és a biodiverzitás csökkenése elleni küzdelemben”

COM(2008) 645 végleges

(2009/C 277/12)

Előadó: **Lutz RIBBE**

2008. október 17-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:

Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az erdőirtás és az erdőpusztulás okozta kihívások kezelése az éghajlatváltozás és a biodiverzitás csökkenése elleni küzdelemben

COM(2008) 645 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 14-i ülésnapon) 153 szavazattal 5 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az európai bizottsági közlemény előterjesztését, és egyetért az abban kitűzött célokkal: az erdőirtás, illetve az esőerdők pusztulása mértékének legalább a felére történő csökkentése 2020-ig, illetve megállítása 2030-ig. Az EGSZB az eddigénél lényegesen energikusabb fellépést vár az EU-tól.

1.2. Jóllehet a bemutatott tendenciáért egyes esetekben a helyi népesség kezdeményezése – például a megélhetési mezőgazdaság – tehető felelőssé, a pusztulás alapvető okai máshol keresendők: elsősorban néhány személyről, illetve részben világszinten tevékenykedő konszernekről van szó, melyek részben a környezet, az éghajlat, a biodiverzitás és a helyi lakosság kárára rendkívüli profitot zsebelnek be, és a szó szoros értelmében felégetik maguk mögött a talajt.

1.3. A helyzet kialakulása nem csupán az Európai Bizottság által helyesen leírt közvetlen gazdasági okokra, valamint az átláthatatlan területi tulajdonviszonyokra és korrupcióra, illetve nem hatékony igazgatási rendszerekre vezethető vissza. Azokat az országokat is komoly felelősség terheli, amelyekbe az innen származó termékeket exportálják. Az EU is közéjük tartozik. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elemezni kívánja, hogy az EU közvetlenül és közvetetten hogyan járul hozzá mindehhez, valamint hogy tanulságokat kíván ebből levonni.

1.4. Helyes döntés, hogy az EU vezető szerepet tölt majd be az erdőirtások elleni küzdelemben. Kézenfekvő, hogy a nemzetközi államközösségnek ehhez pénzügyi támogatásokat is nyújtania kell. Az EGSZB azonban felszólít minden politikust, hogy tartsanak tiszteletben bizonyos elveket. Alapvetően mindig a „szennyező fizet” elvnek kellene érvényesülnie. Ez azt jelenti, hogy mindenkinek, aki – legálisan – környezetkárosító tevékenységet folytat, állnia kell az ezzel okozott költségeket. Ezért a „külső költségek internalizálását”, amit az EGSZB már sokszor követelt, végre világszinten kell elvégezni, és összeegyeztethetővé kellene tenni a WTO elveivel. Nem engedhető meg, hogy a „szennyező

fizet” elv a „köz fizet mindenért” elv miatt gyengüljön, azzal, hogy az adófizetők/az állam fizetne a környezetszennyezés beszüntetéséért.

1.5. Azoknak az országoknak, amelyek az erdőirtás és az erdőpusztulás csökkentésére felhasználható pénzeszközökhöz szeretnének jutni, egyértelművé kellene tenniük, hogy nem „búcsúcédulákban”, hanem fenntartható fejlesztésekben érdekeltek. Az illegális fakitermelés és -kereskedés elleni küzdelem kell, hogy ennek az első próbaköve legyen. Nincs értelme olyan országok számára, illetve olyan országokba pénzeszközöket folyósítani, amelyek még arra sem hajlandók, hogy uniós támogatással vagy anélkül aktívan felvegyék a harcot az illegális fakitermeléssel.

1.6. Még ha a szóban forgó világméretű probléma megoldására az EU által alkalmazni kívánt egyes intézkedések nincsenek is végleges formájukban kidolgozva, már most világos, hogy elsősorban önkéntes intézkedéseket akarnak majd alkalmazni⁽¹⁾. Az mindenesetre látszik, hogy a liberalizációt és globalizációt támogató világközösség hamar saját korlátaiba ütközik, amikor az ökológiai és szociális kizsákmányolás elleni globális küzdelemről van szó. Hiányoznak a világszinten hatékony eszközök. Felszólítjuk az EU-t, hogy legalább arról gondoskodjon, hogy a WTO keretében a megfelelő kezdeményezéseket a továbbiakban ne „kereskedelmi korlátozásokként” fogják fel.

1.7. Az EGSZB egyelőre el tudja fogadni az önkéntességen alapuló megközelítést, azt várja azonban az EU-tól, hogy legkésőbb 3 év múlva egy időközi értékelésben ellenőrizze, hogy az intézkedések valóban működnek-e, és hogy sikerült-e elérni a kitűzött célokat. Amennyiben az derül ki, hogy tovább folyik az erdőirtás és az erdők pusztulása, „keményebb” intézkedéseket kellene fontolóra venni.

⁽¹⁾ „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fát és fatermékeket piaci forgalomba bocsátó piaci szereplők kötelezettségeinek meghatározásáról”; az erről szóló vélemény: NAT/420, APA R/CESE 543/2009.

1.8. A tanúsítási rendszerek jelentik az első lehetőséget arra, hogy javulást lehessen elérni. Ezeknek a rendszereknek nemcsak az importált faanyagokra és faárúkra kellene vonatkozniuk, hanem más olyan termékekre is, amelyek az érintett régiókból származnak (pl. tápokra vagy energiatermelésre szánt biomasszára).

1.9. Az erdőirtás és az erdők pusztulásának példája az EGSZB szerint sajnos azt is mutatja, hogy a fejlesztési politika – legalábbis a szóban forgó régiókban – teljességgel megbukott. Nem került sor olyan innovatív és ígéretes, a regionális viszonyokhoz igazított modellek kifejlesztésére, melyek nem a jelenlegi helyzethez: a természeti erőforrások kifizetéséhez vezettek volna. Soha nem késő azonban megfelelő módszereket kidolgozni a helyi népesség részvételével és számára. Az EU-nak stratégiai megfontolásaiban figyelemmel kellene lennie a demokratikus struktúrák kifejlesztésére és a civil társadalom támogatására irányuló megfelelő kezdeményezésekre. Az EGSZB ismételt felajánlja segítségét az ilyen módszerek kialakításához.

2. Az Európai Bizottság közleménye

2.1. Az európai bizottsági közleményben nem az EU-ban található erdőterületekről van szó, hanem inkább arról a kérdéstről, hogy a jövőben hogyan óvhatók meg hatékonyabban azok az erdők, amelyekre vonatkozóan (pl. az éghajlatvédelmi megállapodás keretében) még nem léteznek nemzetközi egyezmények.

2.2. A FAO becslései szerint évente mintegy 13 millió hektár erdő pusztul el; ez körülbelül Görögország területének felel meg. Az erdőirtás 96 %-ára a trópusi régiókban kerül sor. Az erdőfelületek legnagyobb nettó elvesztését 2000 és 2005 között tíz országban ⁽²⁾ figyelték meg.

2.3. A változatlanul tovább zajló erdőirtás okai egyfelől összetettek és szerteágazóak, másrészt viszont meglehetősen egyszerűek. A közleményben olvasható olyan megállapítások alapján, mint hogy „az erdőket azért pusztítják el, mert rövid távon jövedelmezőbb a földet más célokra használni, mint az erdőket fenntartani”, illetve hogy „erdőirtásra ösztönöz, ha létezik olyan jövedelmező földhasználati alternatíva, amely a földnek magas piaci értéket kölcsönöz”, egyértelmű, hogy az egyáltalán nem fenntartható földhasználat gazdaságilag nagyon is magas jövedelmezőséggel kecsegtethet. „Kifejezetten el kell ismerni, hogy az erdőirtás egyik fő hajtóereje a gazdaság.”

2.4. Az eddig korlátlanul zajló erdőpusztulás másik okaként az infrastrukturális fejlesztéseket említik. Az Európai Bizottság szerint emellett „A háttérben meghúzódó legfontosabb ok a kormányzás elégtelensége, és ehhez kapcsolódik a földhasználatot érintő politikák gyenge érvényesülése és a bizonytalan földbirtokrendszer.”

2.5. Ez szerteágazó következményekkel jár:

– Az ismertetett erdőirtás a világméretű szén-dioxid-kibocsátás mintegy 20 %-áért felelős, és eddig nincsenek olyan mechanizmusok, amelyekkel meg lehetne állítani ezt a szélsőséges éghajlat-károsítást. Éppen ezt célozza az európai bizottsági dokumentum, az év végén Koppenhágában tartandó éghajlatvédelmi konferencia kapcsán is.

– Az Európai Bizottság ugyanakkor egyértelművé teszi azt is, hogy nem csupán a globális éghajlatvédelemről van szó. A világ állat- és növényfajainak mintegy fele az esőerdőkben található! Az erdőirtás megállításával fontos lépést lehetne tenni egy másik olyan célkitűzés megvalósítása felé is, amelyre a világ államainak közössége elkötelezte magát; nevezetesen a biodiverzitás csökkenésének megállítására.

– Utalni kell arra, hogy az erdőirtás és az erdők pusztulása sokféle hátrányos szociális hatással járhat elsősorban a szegény néprétegek számára, és az őslakos népek közvetlenül megélhetésük alapját veszítik így el.

2.6. Közleményében az Európai Bizottság számításokat közöl a trópusi esőerdők környezeti értékéről. Többek között előrejelzésekre utal, melyek szerint a tovább tartó erdőirtás 2050-ig a világméretű GDP 5 %-os értékvesztéséhez vezet ⁽³⁾. Utal arra is, hogy az esőerdők komoly üvegházhatásúgáz-megtakarítási potenciállal is rendelkeznek, amelyet viszonylag alacsony tonnánkénti szén-dioxid-megtakarítási költséggel ki lehetne aknázni.

2.7. Az Európai Bizottság félreérthetetlenül leszögezi, hogy „Eljött a határozott fellépés ideje”. Megfogalmazza azt a célt, hogy „2030-ra megálljon a Föld erdővel borított területeinek visszaszorulása, és 2020-ra a jelenlegi szinthez képest legalább 50 %-kal csökkenjen a bruttó trópusi erdőirtás”. Ezt a célt beépíti majd a Kiotó utáni tárgyalásokba.

2.8. Röviden összefoglalva: az Európai Bizottság elengedhetetlennek tartja a Föld erdeinek védelmét, Európának pedig „vezető szerepet kell vállalnia az erdőirtásra adott globális politikai válasz kialakításában”.

2.9. A lehetséges uniós hozzájárulást illetően az európai bizottsági közlemény a már létező politika keretében különböző cselekvési területeket ismertet. A már létező politika keretében

– egyrészt olyan lehetséges intézkedéseket mutatnak be, amelyek a fenntartható gyártásból származó faanyagok és faipari termékek fokozott használatához vezethetnek. Ezt rendkívül fontosnak tartják, hiszen az EU a faanyagok és faipari termékek egyik legnagyobb felhasználója. Csak 2005-ben 83 millió m³ faanyagot és faipari terméket szállítottak az EU-ba, és ebbe még nincs beleszámolva a cellulóz és a papír. Az Európai Bizottság becslése szerint az import több mint 19 %-a illegálisan kitermelt fából származik.

– másrészt pedig javasolják, hogy az erdőkre gyakorolt hatás szempontjából pontosabban vizsgálják meg azokat az uniós politikaterületeket, amelyek nem fából készült termékekkel kapcsolatosak. Többek között arra utalnak, hogy „összefüggés van a mezőgazdasági nyersanyagok iránti kereslet és a földhasználatra nehezedő nyomás között”. Ezért az Európai Bizottság kötelezettséget vállal, hogy többek között „tanulmányozza az erdőirtáshoz valószínűsíthetően hozzájáruló, behozott élelmiszerek és nem élelmiszercikkek (pl. hús, szójabab, pálmaolaj, fémek) uniós fogyasztásának hatását”. Az ilyen jellegű tanulmányok azt eredményezhetik, hogy politikai lehetőségeket vesznek számításba a szóban forgó hatások csökkentésére.

⁽²⁾ Brazília, Indonézia, Szudán, Mianmar, Zambia, Tanzánia, Nigéria, Kongó, Zimbabwe, Venezuela.

⁽³⁾ „Az ökoszisztémák és a biodiverzitás ökonómiaja” c. helyzetjelentés, Pavan Sukhdev.

2.10. A már meglévő politikán túl közleményében az Európai Bizottság arra a kérdésre helyezi a hangsúlyt, hogy milyen nagyságrendűek legyenek az erdőirtás megfékezésére szolgáló intézkedések, illetve az ezzel kapcsolatban alkalmazható mechanizmusok, valamint hogy milyen forrásokból lehet őket finanszírozni.

- Az Európai Bizottság által készített hatástanulmány szerint mintegy évi 15–25 milliárd euróra van szükség ahhoz, hogy 2020-ig felére csökkentsük az erdőirtást. Az EU abból indul ki, hogy „a fejlett országoknak jelentős forrásokat kell rendelkezésre bocsátaniuk”.
- Különböző megfontolások látnak napvilágot arról, hogy milyen finanszírozási mechanizmusokat lehetne kifejleszteni. Jelenleg nem tartják realisztikusnak, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerben erdőgazdálkodási jóváírásokat ismerjenek el, hiszen az erdőirtások okozta kibocsátások mértéke mintegy háromszorosa az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá esőknek. Azonban amint az uniós kereskedelmi rendszer mellett világszinten továbbiakat is létrehozunk, és ezeket összekötik egymással, minden további nélkül lehetővé válhat a megfelelő jóváírások alkalmazása az erdők védelmének finanszírozására.
- Az uniós finanszírozás nagy része ugyanakkor a kibocsátási egységek elárverezéséből származó bevételekből lenne fedezhető. Ha a várható bevételek (becslések szerint mintegy 30–50 milliárd euró) 5 %-át erre használnák, akkor 2020-ra mintegy 1,5–2,5 milliárd euró gyűlhetne össze.

2.11. Az éghajlat-változási keretegyezmény értelmében az EU célja, hogy a 2013–2020-as időszakra nemzetközi támogatással ösztönzőrendszer jöjjön létre annak érdekében, hogy a fejlődő országokban meg lehessen fékezni az erdőirtást és az erdők pusztulását.

- Ehhez létre lehetne hozni egy globális erdészeti szén-dioxid-mechanizmust, amely lehetővé tenné a fejlődő országok számára, hogy az erdőirtások és az erdőpusztulás miatti kibocsátások csökkentésre irányuló intézkedésekkel hozzájáruljanak a világszinten kitűzött kibocsátáscsökkentési cél megvalósításához. „Ki kell még dolgozni” egy ilyen rendszer intézményi és operatív részleteit.
- Hosszabb távon tervezik az erdőirtás szén-dioxid-piaci bevezetését.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság közleményét és azzal együtt annak tényét, hogy az EU kötelességének érzi, hogy vezető szerepet töltsön be egy már évtizedek óta ismert és sokszor megvitatott probléma megoldásában. Az éghajlat-változási keretegyezményről küszöbön álló tárgyalások jó keretet teremtenek ehhez.

3.2. Az EGSZB először mindenképpen kritikusan szeretne utalni arra, hogy sajnálatos, hogy a világközösség eddig többé-kevésbé tétlenül nézte az erdőpusztítást. Pedig rengeteg ok kínálkozott arra, hogy már korábban is fellépjenek ez ellen. A fajok számának erdőpusztítás, illetve erdőpusztulás miatti csökkenése vagy az őslakos helyi közösségek közvetlen megélhetési forrásának tönkretétele, a munkások megfigyelhető kizsákmányolása, valamint a kistermelők elüldözése a hagyományosan általuk megművelt területekről ugyanis semmiképp nem tekinthető új jelenségnek. Az éghajlatvédelem tehát csupán új, további alkalmat jelent arra, hogy egy régi problémát remélhetőleg új lendülettel kezeljenek.

3.3. Az EGSZB bizonyos mértékig megérti, hogy az Európai Bizottság közli, hogy „a közlemény nem kíván végleges választ adni az erdőirtással kapcsolatban felmerülő számos kérdésre”. Azt várja ugyanakkor az Európai Bizottságtól, hogy ne halogassa tovább a téma kezelését. Cselekedni kell végre.

3.4. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság világosan fogalmaz az erdőirtások okait illetően. Az Európai Bizottság egyértelműsíti, hogy rövid távú gazdasági érdekek miatt kerülhet sor az ilyen egyáltalán nem fenntartható területhasználati módokra. Mindez párosul az esetenként teljes mértékben tisztázatlan területi tulajdonviszonyokkal, nem létező, érdekérvényesítésében gyenge vagy néha teljesen korrupt igazgatási rendszerekkel, így olyan erdőpusztítások történnek, amelyek nemcsak globális szempontból jelentenek óriási problémát, hanem gyakran teljességgel figyelmen kívül hagyják a helyi népesség igényeit is.

3.5. Az EGSZB természetesen elismeri, hogy bolygónk valamennyi régiójában élő emberek számára kilátást kell biztosítani a gazdasági fejlődésre. Maga az EGSZB már évek óta próbál megfelelő megoldásokat találni, szoros párbeszédet folytatva pl. a közép- és latin-amerikai, indiai és kínai civil társadalmi csoportokkal. Annak azonban, ami a globális erdőirtás és -pusztítás keretében zajlik, és ami az Európai Bizottság közleményének tárgyát képezi, semmi köze nincs a megfelelő regionális fejlesztéshez, hanem az emberek és a környezet elfogadhatatlan kizsákmányolása, amelyben nyoma sincs a fenntartható fejlődés koncepciójának.

3.6. Azokban az országokban, ahol masszív erdőirtás folyik, gyakori jelenség, hogy a mezőgazdasági termelők kivágják és felégetik az erdőket, hogy a területet mezőgazdasági vagy állattenyésztési célokra használják fel. Ezeket a területeken a földek igazságtalan elosztása és az agrárpolitika hiánya okozza a természetes erőforrásoknak ezt a nem fenntartható pazarlását.

3.7. Az ottani hasznosítást gyakran csak elenyésző számú személy, illetve világszinten tevékenykedő konszern végzi, melyek részben a környezet, az éghajlat, a biodiverzitás és a helyi lakosság kárára rendkívüli profitot zsebelnek be, és a szó szoros értelmében felégetik maguk mögött a talajt. Azt, hogy ez máshogy is lehet, hogy a meglévő helyi források fenntartható módon is hasznosíthatók, és ezáltal a helyi lakosság számára új bevételi és fejlesztési perspektívák alakíthatók ki, számos pozitív példa⁽⁴⁾ mutatja, amelyeket támogatni kell.

⁽⁴⁾ Pl. az Universität Hohenheim (Németország) és a Leyte State University (Fülöp-szigetek) közötti „Rainforestation farming” elnevezésű együttműködési projekt, ld.: <http://troz.uni-hohenheim.de/innovations/InnovXtr/RFFS/>.

3.8. Ennek a rablógazdálkodásnak a hatásai, még ha csak helyben láthatók is közvetlenül és látványosan, globális dimenzióval rendelkeznek – lásd az éghajlatváltozást és a biodiverzitás csökkenését. Vagyis: a pusztítás mindannyiunkat érint, és mindannyiunknak hozzá kell járulnunk a problémák megoldásához.

3.9. A fejlett országok nézőpontjából nem sok értelme van annak, hogy felemelt ujjal kommentáljuk a fejlődő országokban tapasztalható drámai helyzetet. Mi magunk is részei vagyunk ugyanis a problémának: az ott nyert termékek jelentős részét – többnyire feldolgozatlan nyersanyagokat, illetve kevésbé feldolgozott termékeket – nem helyben értékesítik, hanem általában messze onnan, gyakran a fejlett országokban. Van tehát kereslet ezek iránt az „olcsó” termékek iránt, Európában is.

3.10. Ezért teljes mértékben helyénvaló, hogy az Európai Bizottság összesen három kérdést vizsgál:

1. Mekkora az EU „része” ezekben az ott zajló erdőirtásokban (és hogyan csökkenthető ez a rész)?
2. Az EU és tagállamai hogyan járulhatnak hozzá egyrészt ahhoz, hogy megakadályozhatók legyenek az illegális beavatkozások, vagyis azok az erdőirtások, amelyekről feltételezhető, hogy nem állnak az adott ország érdekében? Másrészt hogyan lehet olyan hasznosítási formákat kidolgozni, amelyek a fenntarthatóság elvét követik és a helyi lakosság igényeihez igazodnak?
3. Hogyan lehet olyan finanszírozási mechanizmusokat kidolgozni, amelyek csökkentik az erdőirtás irányába ható nyomást?

3.11. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság – más intézményekkel együtt – intenzíven dolgozik az éghajlat és a biodiverzitás védelméről szóló vita gazdasági tényekkel való gazdagításán. Jó példa erre a Stern-jelentés, amelyből kiderül, hogy az éghajlat védelmének elhanyagolása többbe fog kerülni, mint egy ambiciózus irányváltás, vagy az Európai Bizottság közleményében idézett Sukhdev-jelentés, amely az érintetlen biodiverzitásnak tulajdonítható gazdasági értékekről nyújt tájékoztatást.

3.12. Ezek a tanulmányok és számítások arra is jó példát jelenítenek, hogy a bennük leírt nemzetgazdasági értékeket jelenleg csak papíron tekintik létezőnek. Nem növelik ugyanis a GDP-t, nem jelennek meg a vállalatok mérlegeiben, és nem lehet kereskedni velük a tőzsdén. Éppen ellenkezőleg: az erdőirtás példája egyértelműen megmutatja, hogy a rövid távú nyereségre való törekvés (= az erdőirtás oka) és a hosszú távú nemzetgazdasági közérdek (= az erdők megőrzése az éghajlattal és a biodiverzitással kapcsolatos okokból) között óriási ellentét feszül.

3.13. A készleteinkkel való rablógazdálkodás mindenki kárára megy. Ezért legelőször az a nagy kihívás áll előttünk, hogy végre ténylegesen megvalósítsuk „a külső költségek internalizálását”, és ezáltal ténylegesen lehetővé tegyük „a szennyező fizet” gyakran hangoztatott elvének alkalmazását. Az említett tanulmányok és a bizottsági jelentésben szereplő további adatok jól jelzik, mekkora összegekről van szó ennek kapcsán.

3.14. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy – amint a bizottsági dokumentum megteszi – arról is el kell gondolkodni, mely ösztönző elemek állíthatják meg az erdőirtást. Az EGSZB azonban igen fontosnak tartja utalni arra, hogy ennek során be kell tartani egy lényeges elvet: közpénzeket nem szabad „ösztönzőesként” vállalatok vagy magánszemélyek számára kifizetni azért, hogy ne kerüljön sor a köz számára ártalmas intézkedésekre. Mindig arra kell törekedni, hogy a keretfeltételeket globálisan úgy határozzák meg, hogy az ártalmas intézkedéseket kizárják, illetve elkerüljék. Ennek a fontos alapelvnek kell vezérelnie az EU-t is, többek közt a koppenhágai tárgyalások során. A beavatkozások során következetesen kell alkalmaznunk „a szennyező fizet” elvet, és nem szabad fellazítani azt egy olyan „a köz fizet” elvvel, amely az erdőirtás abbahagyásáért fizet.

3.15. Azok az államok tehát, amelyek a jövőben részesülni szeretnének a megfelelő pénzügyi eszközökből, egyértelműen meg kell, hogy mutassák, hogy nem „búcsúcédulákban” érdekeltek, hanem a hosszú távú, fenntartható fejlesztésekben. Az erdőirtás terén az illegális erdőirtás és erdőpusztulás elleni küzdelem kérdése egyfajta „első próbatétel” lehetne. Az érintett országoknak világossá kellene tenniük, hogy – az államközösség segítségével vagy anélkül – komolyan dolgoznak az ilyen illegális gyakorlat felszámolásán. Az EGSZB fontosnak tartja kihangsúlyozni, hogy nem az illegális tevékenységek legalizálásáról van szó, hanem leállításukról! Ez önmagában is a helyzet jelentős javulását eredményezné.

3.16. A másik oldalon az érintett államoknak meg kellene mutatniuk, hogy érdekeltek az innovatív, fenntartható, az adott régióhoz igazított fejlesztésekben, amelyek szembeszegülnek az erdőirtással, illetve -pusztulással.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság közleménye számos esetben még nem eléggé konkrét, ami részben az alapul szolgáló ismeretek és adatok hiányos voltára, részben pedig a még nem teljesen át gondolt koncepciókra vezethető vissza.

4.2. Az EU-t lassan az a veszély fenyegeti, hogy az érdeklődés hiányát vethetik a szemére, ha nem kezd el sokkal intenzívebben dolgozni az erdőirtás ellen ható koncepciókon.

4.3. A közigazgatásban és a politikában a felelősök túl sokáig nézték tétlenül, hogyan pusztulnak az erdők, és hogy illegálisan előállított termékek is eljutnak az európai kikötőkbe. Bár például más termékekbe történő feldolgozásuk, vagy a megváltoztatott kódok miatt gyakran nehéz a szállítmányokat visszakövetni, úgy tűnik, a tényleges szándék is hiányzik a helyzet megoldására. Az EGSZB elvárja, hogy az EU ebben a világszerte központi kérdésben sokkal erőteljesebben lépjen fel. Éppen nemrég üdvözölte az EGSZB, hogy az EU teljes mértékben le kíván mondani a fókatermékekről; bár a kanadai kormány lehetővé teszi a legális fókavadászatot. A civil társadalom ilyen jelzések alapján azt várja, hogy az erdők védelme esetében hasonlóan szigorú legyen az eljárás.

4.4. Nem eléggé konkrét a közlemény például azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy az EU-ba nagy mennyiségben importált takarmányok milyen mértékben felelősek közvetlenül vagy közvetetten az erdők pusztulásáért ⁽⁵⁾. Ez a kérdés mindig nagyon élénk vitákat vált ki, a bizottsági dokumentum is tesz megjegyzéseket ezzel kapcsolatban (ld. a 2.9. pontot). Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a kérdés tisztázása érdekében fokozott erőfeszítéssel *„tanulmányozza az erdőirtáshoz valószínűsíthetően hozzájáruló, behozott élelmiszerek és nem élelmiszercikkek (pl. hús, szójabab, pálmaolaj, fémércek) uniós fogyasztásának hatását”*.

4.5. Ugyanúgy, ahogy az EU a bioüzemanyagok nyersanyagainak termesztésére vonatkozóan fenntarthatósági kritériumokat dolgozott ki, az EGSZB véleménye szerint mielőbb fenntarthatósági kritériumokat kell kidolgozni a takarmányokra, a fára és a fái-pari termékekre vonatkozóan is. Még ha majd később derül is ki, hogy a nem egyértelmű földtulajdonviszonyokat és a rossz közigazgatást tekintve hogyan lehet kidolgozni és megvalósítani az ilyen kritériumok általános ellenőrzését, ezek fontos és helyes megközelítések. Ahhoz persze, hogy a megfelelő fenntarthatósági kritériumok tartósan hatékonyak legyenek, kötelezően be kell építeni őket a világkereskedelem játékszabályaiba.

4.6. Az erdőpusztulás példája jól mutatja, hogy a liberalizációt és globalizációt támogató világközösség hamar saját korlátaiba ütközik, amikor az ökológiai és szociális kizsákmányolás elleni globális küzdelemlről van szó. Hiányoznak a világszinten hatékony eszközök. Felszólítjuk az EU-t, hogy legalább arról gondoskodjon, hogy a WTO keretében a megfelelő kezdeményezéseket a továbbiakban ne „kereskedelmi korlátozásokként” fogják fel.

4.7. Az EGSZB azt is megérti, hogy még nem állnak rendelkezésre világos koncepciók az intézkedések finanszírozását illetően. Itt az éghajlatvédelemmel kapcsolatos tárgyalásokat kell majd megfelelően kihasználni.

4.8. A jövőben azonban nem csak arról lesz szó, hogy bizonyos kritériumok alapján (lásd fent) kifizetéseket kell szervezni. Még mielőtt a megfelelő tárgyalások sikeresen lezárulhatnának, meg kell teremteni az érintett országokban a problémák megoldásának lényeges előfeltételeit: ha a helyiek nem rendelkeznek demokratikus beleszólási joggal régiójuk fejlesztését illetően, ha nem ismerjük el az őslakos népességcsoportok (kb. 60 millió ember!), illetve a kistermelők jogait, valamint ha nincs működő (korrupciómentes) közigazgatás, akkor sem a gyakran illegálisan űzött rablógazdálkodás nem állítható meg, sem megfelelő fejlesztési koncepciók nem dolgozhatók ki. A bizottsági közlemény erről szinte említést sem tesz, ami nagy hiányosságának tekinthető.

4.9. Az erdőirtás és az erdők pusztulásának példája az EGSZB szerint sajnos azt is mutatja, hogy a fejlesztési politika – legalábbis a szóban forgó régiókban – teljességgel megbukott. Nem került sor olyan innovatív és ígéretes, a regionális viszonyokhoz igazított modellek kifejlesztésére, melyek nem a jelenlegi helyzethez: a természeti erőforrások kifosztásához vezettek volna. Soha nem késő azonban megfelelő módszereket kidolgozni a helyi népesség részvételével és számára. Az EU-nak stratégiai megfontolásaiban figyelemmel kellene lennie a demokratikus struktúrák kifejlesztésére és a civil társadalom támogatására irányuló megfelelő kezdeményezésekre. Az EGSZB ismételten felajánlja segítségét az ilyen módszerek kialakításához.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽⁵⁾ Ugyanez vonatkozik a bioüzemanyagokra stb. is.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának A hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégia

COM(2008) 767 végleges

(2009/C 277/13)

Előadó: **Dr. Anna BREDIMA**

2008. november 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 Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégia

COM(2008) 767 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Anna BREDIMA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 187 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB üdvözlöi a közleményt, és támogatja a számos lehetséges intézkedést, amelyek révén az EU hozzájárulhatna ahhoz, hogy a kiszolgált hajókat világszerte biztonságosabb és környezetkímélőbb módon kezeljék.

1.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az újrahasznosítás kedvezően hozzájárul a világszintű készlet- és energiatakarékossághoz, és elismeri, hogy a hajók újrahasznosítása, ha megfelelően végzik, környezetbarát és fenntartható iparággá válhat.

1.3. Az EGSZB támogatja a hajók újrahasznosításáról szóló IMO-egyezmény (2009) gyors ratifikálását és végrehajtását. Az uniós tagállamokat és az újrahasznosítást végző országokat arra kell ösztönözni, hogy minden szükséges intézkedést hozzanak meg az egyezmény mielőbbi hatálybalépése érdekében.

1.4. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a hajóbontásról szóló intézkedések közé bekerüljenek a hadihajók és egyéb, állami tulajdonban lévő hajók környezetkímélő bontására vonatkozó szabályozások is.

1.5. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy – a telepek működésének hatékonyabbá tétele révén és a helyi közösségek munkahelyekből és szolgáltatásokból származó jövedelmének megőrzése mellett – fellépjünk a számos dél-ázsiai újrahasznosító telepen uralkodó sűrű környezeti és szociális körülmények javítása érdekében.

1.6. A hajóbontással kapcsolatos kapacitásokat növelni kell annak érdekében, hogy megfeleljenek a növekvő keresletnek, és a kihívást az jelenti, hogy biztonságos és fenntartható módon érjük ezt el. Az európai telepeken végzett hajóbontás lényegesen magasabb munkaköltségeit szabályozási intézkedések és ágazati kezdeményezések kombinációja révén lehetne fedezni.

1.7. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a belátható jövőben továbbra is a hajók „partra futtatása” lesz az előnyben részesített hajóbontási mód. A jelenlegi körülményeket ezért úgy kell javítani, hogy a telepek biztonságos és környezetkímélő módon működjenek. A dél-ázsiai létesítmények körülményeinek javítására irányuló erős nyomásnak azonban nem szabad azzal a kedvezőtlen hatással járnia, hogy a probléma más fejlődő országok tengerpartjaira helyeződik át, vagyis hogy ellenőrizetlenül szaporodnak a követelményeknek meg nem felelő ázsiai és afrikai bontótelepek.

1.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy a hajóbontással és az újrahasznosítással kapcsolatos körülmények fontos helyet kapjanak az EU-nak az érintett ázsiai országokkal való kétoldalú tengerészeti vagy kereskedelmi megállapodásaiban, pl. az EU és India között kötendő tengerészeti egyezmény tartalmazzon rendelkezéseket a hajók újrahasznosításáról. Sürgeti, hogy az Európai Bizottság politikai szinten felvesse ezt a kérdést.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a hajóbontás és az újrahasznosítás a vállalati szociális felelősség kérdése. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy a hajógyárakat vonja be a hajók ártalmatlanításáért felelősek körébe. A hajók működtetőinek a hajógyárakkal együtt hozzá kell járulniuk annak biztosításához, hogy az újrahasznosító telepek hozzáférhessenek a hajóikban található esetleg veszélyes anyagokkal vagy körülményekkel kapcsolatos információkhoz.

1.10. Az EGSZB támogatja egy, a hajók újrahasznosítását végző létesítmények nemzetközileg független tanúsítására irányuló integrált irányítási rendszer modelljének kifejlesztését, amely igazolja, hogy az újrahasznosítás biztonságos és környezetkímélő módon, a leendő IMO-egyezménnyel összhangban történik.

1.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a hajóbontási alapról szóló európai bizottsági tanulmány vegye figyelembe „a szennyező fizet” és „gyártói felelősség” elvére vonatkozó európai jogszabályokat, valamint ezeknek az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályokkal való összeegyeztethetőségét. Tovább kellene tanulmányozni, hogy egy ilyen alap miként szolgálhatja az egyezmény célkitűzéseit.

1.12. Az EGSZB elismeri, hogy a hajók újrahasznosítását végző telepek létrehozását az EU-ban környezetvédelmi okokból elnevezhetik a helyi közösségek. Ha azonban létező telepeket használnak erre a célra, és azok – ahogyan kell – megfelelnek az európai, a nemzetközi és a nemzeti szabványoknak, akkor működésük elfogadható lehet, mivel számos munkalehetőséget biztosítanak. Ezeket a tényezőket alaposan meg kell fontolni.

1.13. Az EGSZB politikai ösztönzők és díjak, például a hajótulajdonosok és a hajókat példamutató módon újrahasznosító telepek számára „környezetbarát tengerész díjak” (*Clean Marine Awards*) kidolgozására kéri az Európai Bizottságot.

2. Bevezetés

2.1. A dél-ázsiai partokon történő hajóbontás környezetvédelmi és szociális szempontjai továbbra is aggályokat okoznak világszerte és főként Európában. Stavros Dimas környezetvédelmi biztos nemrég jobb eljárasmódokat és ellenőrzéseket sürgetett a dél-ázsiai roncstelepekre küldött hajók esetében, annak érdekében, hogy ezeket megfelelően bontsák szét. A legfrissebb becslések szerint 2009-ben mintegy ezer hajó leselejtezése várható, ami több mint háromszor annyi, mint 2008-ban, vagyis egyre nagyobb nyomás nehezedik az újrahasznosítási kapacitásokra. A hajóbontással kapcsolatos kapacitásokat növelni kell annak érdekében, hogy megfeleljenek a növekvő keresletnek, és a kihívást az jelenti, hogy biztonságos és fenntartható módon érjük ezt el.

2.2. „A hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégia” ⁽¹⁾ című európai bizottsági közlemény a „Zöld könyv a hajóbontás gyakorlatának javításáról” ⁽²⁾ (2007) tárgyában tartott közmeghallgatás eredményein alapul. A zöld könyvet az EGSZB régen várt kezdeményezésként üdvözölte ⁽³⁾. Az Európai Parlament emellett nemrég felszólította az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy sürgősen intézkedjenek a hajóbontás kérdésében ⁽⁴⁾.

2.3. Ugyanekkor konkrét nemzetközi intézkedésekre is sor került a probléma kezelése érdekében. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) új nemzetközi egyezményt dolgozott ki a hajók biztonságos és környezetkímélő újrahasznosításáról (a továbbiakban: az egyezmény), amelyet várhatóan 2009. májusban fogadnak el. Az egyezmény „a bölcsőtől a sírig” terjedő megközelítést alkalmaz a hajókra. Célja, hogy a hajók újrahasznosítására szolgáló létesítmények biztonságos és környezetkímélő módon

működjenek, anélkül, hogy a hajók biztonsága és működési hatékonysága sérelmet szenvedne. A megfelelő ellenőrzési és betartási rendszer biztosítása mellett célja, hogy a bázeli egyezményben foglaltakkal azonos ellenőrzési szintet hozzon létre ⁽⁵⁾.

2.4. A nemzetközi szintű együttműködést bizonyítja az ILO, az IMO és a bázeli egyezmény hajóbontással foglalkozó közös munkacsoportja. A három szervezet közösen dolgozta ki a hajók fenntartható újrahasznosításának globális programját, amely arra irányul, hogy a dél-ázsiai munkavállalók egészségének és biztonságának, valamint e régió környezeti védelmének javítása révén biztosítsa az ágazat fenntarthatóságát.

3. Közlemény a hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégiáról

3.1. A hajóbontás gyakorlatának javítására irányuló uniós stratégiáról szóló közlemény nem tartalmaz konkrét jogalkotási javaslatot. Számos intézkedést javasol a hajóbontás körülményeinek mielőbbi javítása érdekében, beleértve az IMO-egyezmény hatálybalépését megelőző átmeneti időszakot is.

3.2. A stratégia azt javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg az egyezmény céljait elősegítő számos lehetőség megvalósíthatóságát.

3.3. A közleményt kísérő hatásvizsgálat ⁽⁶⁾ arra a következtetésre jutott, hogy meghatározott jogalkotási és nem jogalkotási intézkedéseket egyesítő, integrált politikai megközelítés kívánatos, mivel ez lenne az egyetlen lehetőség kedvező környezeti, szociális és gazdasági hatások elérésére rövid, közép- és hosszú távon.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi a közleményt, és támogatja a számos lehetséges intézkedést, amelyek révén az EU hozzájárulhatna ahhoz, hogy a kiszolgált hajókat világszerte biztonságosabb és környezetkímélőbb módon kezeljék. A közlemény időszerű és megfelelő, tekintve, hogy a világ hajóállományának mintegy 19 %-a az EGT (Európai Gazdasági Térség) államainak zászlója alatt hajózik.

4.2. Az újrahasznosított acélból történő acélgépjárműgyártáshoz mindössze harmadannyi energia szükséges, mint a nyersanyagokból való acélgépjárműgyártáshoz. Az újrahasznosítás tehát kedvezően hozzájárul a világszintű készlet- és energiatakarékossághoz, és a hajók újrahasznosítása, ha megfelelően végzik, környezetbarát és fenntartható iparággá válhat.

⁽¹⁾ COM(2008) 767 végleges.

⁽²⁾ COM(2007) 269 végleges.

⁽³⁾ CESE 1701/2007, előadó: Richard ADAMS.

⁽⁴⁾ P6_TA(2008)0222.

⁽⁵⁾ Bázeli egyezmény a veszélyes hulladékok országhatárokon túla szállításának és elhelyezésének ellenőrzéséről.

⁽⁶⁾ SEC(2008) 2847 – európai bizottsági munkadokumentum.

4.3. Az évente több száz hajó bontásának tendenciája tovább fog folytatódni azáltal, hogy 2010-ben (és 2015-ben) kivonják a forgalomból az egyhéjazatú tartályhajókat. Ezenfelül a jelenlegi pénzügyi és a hajózást érintő válság következtében az öregebb, ömlesztett árut szállító hajókat gyorsan kivonják a forgalomból. Jelenleg 5,5 tonna összúrtartalommal 157 hajó újraértékelése folyik az esetleges bontásra irányulóan. A siralmas környezetvédelmi és szociális feltételek tehát fennmaradnak, vagy még rosszabbodnak is.

4.4. A hajók több mint 80 %-át India, Banglades, Pakisztán és Törökország partjain található telepeken bontják. Jelenleg Banglades a legnagyobb hajóbontó. A legtöbb létesítmény a hajóbontásnak a legkevésbé költséges, de ugyanakkor a környezetet legjobban károsító módját, a „partra futtatást” alkalmazza. Ez a módszer súlyosan károsítja az emberi egészséget, és a mérgező anyagoknak való kitettség miatt számos betegséghez vezet. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a belátható jövőben továbbra is a hajók „partra futtatását” részesítik előnyben hajóbontás esetén. A telepeken uralkodó jelenlegi körülményeket tehát javítani kell a biztonságos és környezetkímélő módon való működés érdekében.

4.5. A dél-ázsiai telepek rossz környezeti és szociális feltételei felelősek az európai versenytársakkal való tisztességtelen versenyért. Ezen túlmenően az újrahasznosított acél iránti magas helyi kereslet további problémákat okoz Európa versenyképességének.

4.6. A hajóbontás nehéz folyamat, amely számos különböző tevékenységből áll az összes berendezés eltávolításától a hajószerkezet szétvágásáig és újrahasznosításáig. Míg az iparosodott országokban szárazdokokban történő hajóbontás szabályozás alatt áll, az ázsiai partokon zajló ilyen tevékenységeket kevésbé felügyelik, és ellenőrzik. Egy nemrégiben készült tanulmány becslése szerint a bangladesi hajóbontó telepeken alkalmazott munkavállalók 20 %-a 15 év alatti gyermek. Ezekben az országokban nem alkalmazzák a munkavállalók biztonsági és egészségügyi körülményeiről szóló számos ILO-egyezményt. A problémát súlyosbítja, hogy nem környezetbarát a hajók újrahasznosításához kapcsolódó hulladék kezelése és ártalmatlanítása sem.

4.7. Az EGSZB megismétli, hogy a strukturális szegénység, valamint a többi szociális és jogi probléma szorosan kapcsolódik a munkahelyi biztonsággal és a környezetvédelemmel kapcsolatos minimális követelmények vagy végrehajtásuk hiányához. Ezek az országok továbbá vonakodnak emelni a normákat, és közbeavatkoznak az újrahasznosítási árakat illetően, mivel attól tartanak, hogy elesnek egy fontos bevételi forrástól. Mégis arra kellene kötelezniük a telepek üzemeltetőit, hogy ruházzanak be a létesítmények javításába, és olyan védelmet és munkakörülményeket biztosítsanak munkavállalóiknak, amilyeneket azok megérdemelnek. Az érintett országokkal folytatandó további tárgyalások során az EU-nak ösztönözni kellene az említett nemzetközi szabványok alkalmazását és hatékony betartásukat, valamint a kapacitások építését.

4.8. Az EGSZB az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról szóló közleményhez kidolgozott véleményében (7) megerősítette, hogy világszerte hiány van a környezetvédelmi és a társadalmi fenntarthatósági elveknek megfelelő hajóbontó létesítményekből.

Ezért az uniós és nemzetközi szintű erőfeszítéseknek azokra az intézkedésekre kell összpontosítaniuk, amelyeket az újrahasznosítást végző dél-ázsiai államoknak tenniük kell létesítményeik nemzetközileg elfogadható szintre emelése érdekében.

4.9. Az EGSZB megjegyzi, hogy az egyezmény és az ennek végrehajtására vonatkozó iránymutatások célja a bázeli egyezményben foglaltakkal azonos ellenőrzési és végrehajtási szint biztosítása, és határozottan támogatandó.

4.10. A hajóbontásra alkalmazott „bölcsőtől a sírig” megközelítés összefüggésében az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy a hajógyárakat vonja be az általuk épített hajók ártalmatlanításáért felelősek körébe. A világ kereskedelmi flottája túlnyomórészt japán, koreai és kínai gyárakban készült. A színvonalas hajózás felelősségi láncá értelmében minden szereplő vállalja a felelősség rá háruló részét. E koncepció a hajógyárak felelősségét az autó- és repülőgépgyártók saját termékeikért vállalt felelősségének példáját követve hangsúlyozza.

4.11. A kérdés vizsgálatánál az EGSZB-nek két, egymással ütköző paramétert kell mérlegre tennie. Egyfelől a legtöbb ázsiai újrahasznosító telepre még mindig jellemző riasztó környezetvédelmi és szociális feltételeket, másfelől a munkanélküliséget, amellyel a dél-ázsiai országokban az újrahasznosító telepek bevételeiből élő helyi közösségek szembesülhetnek. Következésképpen el kell kerülni, hogy a feltételek javítása káros hatással: a probléma más fejlődő országok tengerpartjaira való „áthelyezésével” járjon.

4.12. A hajóbontási folyamat hatékonyabbá tételének kérdésével a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO) is foglalkozott. A hajók újrahasznosítására szolgáló létesítmények minősítési és ellenőrző rendszerét biztosító jövőbeli önkéntes nemzetközi szabványok (ISO 30000 és ISO 30003) célja, hogy az átfedéseket gondosan elkerülve támogassák az IMO, az ILO és a bázeli egyezmény munkáját.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A hajók újrahasznosításáról szóló IMO-egyezmény mielőbbi végrehajtása

5.1.1. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy az egyezmény 2015 előtt nem lép hatályba. Az EGSZB támogatja az egyezmény gyors ratifikálását és végrehajtását. Az uniós tagállamokat és az újrahasznosítást végző tagállamokat arra kellene ösztönözni, hogy minden szükséges intézkedést hozzanak meg az egyezmény mielőbbi hatálybalépése érdekében. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egyes kormányokat az egyezmény műszaki szabványainak az átmeneti időszakban való önkéntes alkalmazására kellene készíteni, amint az alkalmazás operacionális szempontból lehetséges.

(7) CESE 759/2008, előadó: Anna BREDIMA.

5.1.2. Az EGSZB támogatja az egyezmény közösségi jogba való átvételét egy, a főbb elemeket tartalmazó rendelet révén, ahogy ez az IMO AFS-egyezménye ⁽⁸⁾ esetében is történt. Ezzel párhuzamosan az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia, hogy az újrahasznosító országokat milyen úton-módon lehetne rábírní hasonló lépésekre, azaz az egyezmény mielőbbi ratifikációjára és végrehajtására.

5.2. Hadihajók és egyéb, állami tulajdonban lévő hajók környezetkímélő bontása

5.2.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy az egyezmény nem vonatkozik minden hajóra. Kivételt képeznek mindenekelőtt a hadihajók és az állami tulajdonban lévő hajók. Azonban elvárható lenne, hogy ezek a hajók is az egyezmény előírásainak megfelelően működjenek. Ezért az EGSZB javasolja, hogy az EU jövőbeli újrahasznosítási intézkedései ezekre a hajókra is terjedjenek ki. Egy ilyen kiterjesztés révén az uniós hajógyárakban számos új munkahely jön létre, egyúttal néhány jelentős szennyező hajót ki lehet vonni a tengeri forgalomból. Az EGSZB javasolja, hogy a hadihajók általi környezetszennyezést is vizsgálják meg. Úgy véli továbbá, hogy az 500 GT alatti kisebb hajók bontását uniós gyárakban kellene végezni.

5.2.2. Az EU-ban és a többi OECD-országban jelenleg a hajóbontó létesítményeknek nincs elegendő kapacitásuk az elkövetkező 10 évben leállítandó hadihajók és egyéb, állami tulajdonban lévő hajók bontására. Az EGSZB úgy véli, hogy a Harland and Wolff Heavy Industries szerepvállalása a hajóbontás terén ⁽⁹⁾ biztató példája annak, hogy a feleslegessé vált hajógyárakat és hajójavító üzemeket miként lehet hajóbontó létesítménnyé alakítani. Az EGSZB tudatában van annak, hogy az EU-ban a hajók újrahasznosítására szolgáló telepek létrehozását a helyi közösségek környezetvédelmi okokból a globális gazdasági visszaesés és a jelenlegi munkanélküliség ellenére is kifogásolhatják. Ha azonban a létező telepek az egyezmény előírásaival összhangban üzemelnek, lehetséges, hogy működésük elfogadható lesz a lakosság számára, és új munkahelyeket teremtenek.

5.2.3. A dél-ázsiai hajóbontók versenyelőnye a közeljövőben nem fog csökkenni, miközben Európának továbbra is szembe kell néznie a hadihajók és az állami tulajdonban lévő hajók bontásának problémájával. Az EU-nak gondoskodnia kellene az ilyen hajók OECD-létesítményekben való bontásáról vagy arról, hogy a hadihajók nem uniós országoknak történő eladásakor az értékesítési megállapodások hajóbontási záradékkal egészüljenek ki.

5.3. Amit az ágazat az átmeneti időben tehet

5.3.1. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság aggodalmát az IMO-egyezmény hatálybalépését és teljes végrehajtását megelőző átmeneti időszak lehetőségeivel kapcsolatban. Egyetért azzal, hogy az érdekelt felek önkéntes kötelezettségvállalása lenne a legegyszerűbb és leggyorsabb módja annak, hogy az e téren meghonosított eljárások megváltozzanak.

⁽⁸⁾ A hajókon alkalmazott káros lerakódásgátló rendszerek tilalmáról, illetve korlátozásáról szóló nemzetközi egyezmény (782/2003/EK rendelet a szerves öngyűlöttek hajókon történő használatának tilalmáról).

⁽⁹⁾ A belfasti Harland and Wolff nemrégiben hulladékgazdálkodási engedélyt kapott tengeri hajók és tengeri építmények bontására, és hamarosan befejezi az MSC Napoli szétszerelését és újrahasznosítását.

5.3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az újrahasznosítás a vállalati szociális felelősség kérdése. Politikai ösztönzők, például a hajótulajdonosok és a hajókat példamutató módon újrahasznosító telepek számára „környezetbarát tengerész díjak” (Clean Marine Awards) kidolgozására kéri az Európai Bizottságot. Az ösztönzőknek olyan vonzó előnyöket kell kínálniuk, amelyeket érdemes megszerezni.

5.3.3. Az EGSZB méltányolja az ágazati szervezetek és a nem kormányzati szervezetek előremutató közreműködését, illetve támogatásukat az egyezmény kidolgozása során. Örömmel veszi azt is, hogy az ágazati szervezetek intézkedéssorozatot ⁽¹⁰⁾ határoztak meg, melynek figyelembevételére a hajótulajdonosoknak törekedniük kellene a biztonságos és környezetkímélő hajóbontás érdekében. Várható, hogy több hajótársaság elkötelezi magát hajói „zöld” bontása mellett, illetve készletet kap az ilyen irányú szerepvállalásra. A hajók újrahasznosításának folyamatában azonban számos más szereplő is érintett, akiknek szintén kiegészítő intézkedéseket kell tenniük. Különösen fontos, hogy a hajógyárak szerződésben kötelezzék magukat „zöld hajók” építésére. Jelentős előrelépés lenne, ha a hajók újrahasznosítás céljából való értékesítéskor olyan szabványszerződések kerülnének alkalmazásra, mint például a BIMCO ⁽¹¹⁾ által kidolgozott DEMOLISHCON, és a hajógyárak az átmeneti időszakban szerződésben köteleznék el magukat az egyezmény előírásainak figyelembevétele mellett.

5.4. A hulladékszállítási jogszabályok jobb érvényesítése

5.4.1. Az EGSZB örömmel veszi az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy útmutatást dolgoz ki a kiszolgált hajók tekintetében a jelenlegi hulladékszállítási jogszabályok hatékonyabb tétele érdekében, valamint hogy elkötelezi magát a többoldalú együttműködés mellett, és felméri a bontásra kész hajókat tartalmazó lista megvalósíthatóságát.

5.4.2. A nemzetközi hulladékszállítási jog megállapítja, hogy miközben valamely hajó a bázeli egyezmény 2. cikke értelmében hulladéknak minősülhet, más nemzetközi jogszabályok értelmében továbbra is hajónak tekinthető. Következésképpen eltérnek a vélemények arról, hogy egy hajó metról kezdve „hulladék”, illetve hogy a bontási folyamat megkezdése előtt lehet-e a hajót „szennyező tényezőnek”, a hajótulajdonost pedig „szennyezőnek” tekinteni. A hajótársaságok készpénzzel fizető vevőknek adják el hajóikat, akik gyakran más lobogó alatt helyezik üzembe a hajót, majd olyan újrahasznosító telepekre vezetik, ahol az újrahasznosított acél ára kizsárolt vízmennyiségben mérve tonnánként (ldt) 150 és 700 USD között mozog. A gyakorlatban a legtöbb hajóüzemeltető csak ritkán van közvetlen vagy közvetett kapcsolatban a hajóbontó létesítményekkel. Fontos lenne pedig, hogy a hajógyárakkal közösen egyfelől biztosítani tudja a hajójában található potenciálisan veszélyes anyagokról vagy körülményekről szóló információk rendelkezésre állását, másfelől meg tudja határozni az éppen átadásra kerülő hajó általános állapotát.

⁽¹⁰⁾ Interim measures for shipowners intending to sell ships for recycling [Ideiglenes intézkedések a hajókat újrahasznosítás céljából értékesíteni szándékozó hajótulajdonosok számára] (BIMCO, IACS, ICS, INTERCARGO, INTERTANKO, IPTA, OCIMF).

⁽¹¹⁾ BIMCO = The Baltic and International Maritime Council [Balti és Nemzetközi Tengerészeti Tanács].

5.4.3. A hajókat általában akkor küldik a bontóba, ha már nem használhatók kereskedelmi célra. A hajó kora önmagában nem tükrözi a hajó állapotát, sem pedig kereskedelmi életképességét, mely utóbbi a teherszállítási piac ingadozásaitól függ. Egyszerű feladat lenne jegyzéket vezetni egy bizonyos kornál öregebb hajókról, jóval nehezebb azonban egyrészt kideríteni, hogy egy adott hajót mikor ítélnék bontásra, másrészt bármiféle ellenőrzőintézkedést bevezetni az egyezmény hatálybalépése előtt. Az öreg és nagy kockázatot jelentő hajókat mindenesetre gondosan figyelemmel kellene kísérni, hogy biztosítani lehessen a bontást megelőző kötelezettségek teljesítését.

5.5. A hajóbontó létesítmények ellenőrzése és tanúsítása

5.5.1. Az egyezmény felelősséggel ruhazza fel a lobogó szerinti államokat, a kikötőt biztosító államokat és az újrafelhasználásnak helyet adó államokat. Nem tartalmaz különleges előírásokat a létesítmények ellenőrzésével és tanúsításával kapcsolatban. A kiegészítő iránymutatások azonban kitérnek egy ilyen rendszerre az újrafelhasználásnak helyet adó állam ellenőrzése alatt. Az IMO-iránymutatások célkitűzését meg is lehet erősíteni a már kidolgozott, megfelelő ISO-szabványok párhuzamos alkalmazásával.

5.5.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA) a biztonságos és környezetkímélő újrahaznosítás bemutatása érdekében tanulmányra adott megbízást ⁽¹²⁾ a hajók újrahaznosítását végző létesítmények tanúsítására irányuló integrált irányítási rendszer modelljének (IMS) kifejlesztése céljából. Ez az európai IMS az IMO-egyezmény végrehajtását megerősítő eszközként kellene, hogy működjön. Az EGSZB hozzáteszi, hogy egy ilyen tanúsítási folyamatnak nemzetközi hitelességgel kell bírnia, ezt pedig csupán egy független ellenőrzési rendszeren keresztül lehet elérni.

5.6. A fenntartható finanszírozás biztosítása

5.6.1. 2007-ben az Európai Bizottság kijelentette ⁽¹³⁾: külön figyelmet kell szentelni annak a kérdésnek, hogy a pillanatnyi helyzet gyors megoldása érdekében az EU-ban meglévő környezetkímélő hajóbontó létesítmények, illetve a hajóikat „zöld” telepekre küldő hajótulajdonosok számára kell-e közvetlen pénzügyi támogatást nyújtani a hajóbontási művelet egészére vagy a szennyeződésmegelőzésre.

5.6.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság egy tanulmány eredményei alapján fel kívánja mérni a környezetkímélő hajóbontás kötelező nemzetközi finanszírozási rendszerének (hajóbontási alap) kivitelezhetőségét. Az EGSZB abból indul ki, hogy a tanulmány figyelembe fogja venni az európai jogban foglalt „a szennyező fizet” és „gyártói felelősség” elvet, és úgy ítéli meg, hogy a biztonságos és fenntartható hajóbontás finanszírozásának problémája csak akkor oldódik meg, ha megfelelő megállapodások születnek, amelyek kellően tükrözik a felelősség megoszlását az érdekelt felek között az adott hajó élethossza során.

5.6.3. Az IMO már létrehozott egy önkéntes nemzetközi hajóújrahaznosítási alapot, amelynek célja, hogy az IMO műszaki együttműködési tevékenységei révén támogassa a hajók újrahaznosításának biztonságos és környezetkímélő kezelését. A hajótulajdonosokat arra kellene ösztönözni, hogy járuljanak hozzá ehhez az alaphoz. Tovább kellene tanulmányozni, hogy egy ilyen alap miként támogathatja az egyezmény célkitűzését. Egy hasonló célokat szolgáló uniós alap finanszírozási gondokba ütközne, mivel az uniós jogszabályok nem teszik lehetővé a környezetbárát hajóbontás pénzügyi támogatását.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Study on the Certification of Ship Recycling Facilities, Final Report [Tanulmány a hajók újrahaznosítását végző létesítmények tanúsításáról, végleges jelentés], 2008. szeptember.

⁽¹³⁾ COM(2007) 269 végleges.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a személygépkocsik üzemanyaggal való feltöltésekor a töltőállomásokon felszabaduló benzingőz II. fázisú visszanyeréséről

COM(2008) 812 végleges – 2008/0229 (COD)

(2009/C 277/14)

Előadó: **Francis DAVOUST**

2009. január 20-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 személygépkocsik üzemanyaggal való feltöltésekor a töltőállomásokon felszabaduló benzingőz II. fázisú visszanyeréséről

COM(2008) 812 végleges – 2008/0229 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Előadó: Francis DAVOUST.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 194 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB örömmel fogadja az irányelvjavaslat kidolgozását, amely az alábbi dokumentumokban foglalt kötelezettségvállalások nyomán készült:

- a levegőszennyezésről szóló tematikus stratégia,
- európai bizottsági javaslat a benzin és a dízelüzemanyagok minőségéről szóló 98/70/EK irányelv módosításáról, amely a bioüzemanyagok és különösen a bioetanol szélesebb körű alkalmazását hivatott elősegíteni a benzin gőznyomására vonatkozó követelmények enyhítésével. Az Európai Bizottság felismerte, hogy a követelmények enyhítése az illékony szerves vegyületek kibocsátásának növekedéséhez vezethet, és jelezte, hogy ennek ellensúlyozása érdekében javaslatot kíván tenni az üzemanyag-feltöltéskor felszabaduló benzingőz visszanyerését szolgáló intézkedésekre,
- a környezeti levegő minőségéről szóló új irányelvet kísérő nyilatkozat, amelyben az Európai Bizottság elismerte annak szükségességét, hogy a levegőminőségre vonatkozó célkitűzések teljesítése érdekében a légszennyezést már a forrásnál kezeljék, és egyben számos új, forrásspecifikus közösségi intézkedést terjesztett elő, például a töltőállomásokon felszabaduló benzingőz II. fázisú visszanyerésére vonatkozóan.

1.2. Az EGSZB felhívja rá a figyelmet, hogy a 94/63/EK irányelv a tárolótelepeken való üzemanyag-tároláskor, illetve az üzemanyag töltőállomásokra továbbításakor egyéb megoldás hiányában a légkörbe jutó benzingőz visszanyeréséről (az úgynevezett I. fázisú benzingőz-visszanyerésről) rendelkezik. A töltőállomás feltöltésekor felszabaduló benzingőz visszakerül a közúti tartálykocsiba vagy üzemanyag-szállító járműbe, majd onnan a tárolótelepre, ahonnan ismét elosztható.

1.3. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság a benzingőz II. fázisú visszanyerésére alkalmas berendezések üzembe állítását a következő helyeken irányozza elő:

- a) minden új vagy lényegi átalakítás előtt álló töltőállomáson, amely évente több mint 500 m³ mennyiségű benzint forgalmaz;

- b) minden új vagy lényegi átalakítás előtt álló töltőállomáson, amely évente több mint 500 m³ mennyiségű benzint forgalmaz, valamint a meglévő nagyobb (azaz évente legalább 3 000 m³ mennyiségű benzint forgalmazó) töltőállomásokon;
- c) A b) alternatíva, kiegészítve azokkal a töltőállomásokkal, amelyek lakókörnyezetben találhatók;
- d) A c) alternatíva, kiegészítve a II. fázisú benzingőz-visszanyerésre szolgáló összes berendezés működésének automatikus felügyeletével, amely a berendezések esetleges meghibásodásakor korlátozza a benzinforgalmazást.

1.4. Ezen alternatívák részletes értékelését a javaslatot kísérő hatásvizsgálat dokumentációja tartalmazza, amely az ezzel kapcsolatos weboldalon ⁽¹⁾ érhető el.

1.5. Az EGSZB tehát az irányelv elfogadását javasolja a 3., 4. és 5. cikkekhez fűzött módosítási javaslatok figyelembevétele mellett.

2. Általános megjegyzések

2.1. A tárgyalat jogalkotási javaslat a személygépkocsik töltőállomáson való tankolásakor a légkörbe kibocsátott benzingőz visszanyerésére (az úgynevezett II. fázisú benzingőz-visszanyerésre) irányul.

2.2. Az EGSZB tisztában van vele, hogy a benzinben lévő illékony szerves vegyületek kibocsátása helyi és regionális szinten is rontja a levegőminőséget benzol és ózon felszabadításával, amelyek vonatkozásában már léteznek közösségi minőségi szabványok és célkitűzések. A talajközeli ózon határokon áttekerve szennyez, ráadásul az üvegházhatást okozó gázok közül ez a harmadik legjelentősebb. Bizonyított tény, hogy a benzol az emberi szervezetben rákot idézhet elő. A szénhidrogéneket több családba sorolják, amelyeket molekulaszervezetük típusa (lineáris, gyűrűs stb.) alapján különböztetnek meg. Az aromás szénhidrogének

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>

olyan telítetlen szénhidrogének, amelyek molekulaszervezete mindig tartalmaz hat szénatomból álló gyűrűt. Közülük a legfontosabb a C_6H_6 képletű benzol. Az egészség védelme érdekében az Európai Parlament és a Tanács úgy határozta meg az európai határértékeket, hogy a levegőben található benzol koncentrációja 2006-ban éves átlagban nem haladhatja meg a $9 \mu\text{g}/\text{m}^3$ -t, 2010-re pedig az $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ -t. Az EGSZB ezért különös figyelmet fordít a benzinkutat rendszeresen látogató fogyasztók, illetve a folyamatosan ott dolgozó alkalmazottak védelmére.

2.3. Ennek a fajta kibocsátásnak az elsődleges forrása a gépjárművek üzemanyagtartályából, illetve a tartály feltöltése során felszabaduló benzingőz. A benzin minőségéről szóló irányelv közelmúltbeli módosítása, amely megengedi, hogy nagyobb mennyiségű etanolt keverjenek a benzinbe, csak fokozza a kibocsátási problémát, mivel emiatt a tárolótartályokban a gőznyomás emelésére van szükség. Ideje tehát új módot találni az effajta kibocsátás csökkentésére.

2.4. Az EGSZB nyomatékosan azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy sürgősen fordítson figyelmet a gépjárművek olyan fajta átalakításának lehetőségére, hogy már a gépkocsi saját üzemanyagtartályában meg lehessen akadályozni a benzingőz távozását, illetve azt vissza lehessen nyerni – amint az az Egyesült Államokban már követelmény –, és további késedelem nélkül tegyen közzé javaslatokat ezzel kapcsolatban.

2.5. Az EGSZB egyébiránt támogatja az Európai Bizottság jelenlegi javaslatait, amelyek a személygépkocsik üzemanyaggal való feltöltésekor felszabaduló benzingőz okozta légszennyezés csökkentésére irányulnak.

2.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az üzemanyagfeltöltés során felszabaduló benzingőz visszanyerésével kapcsolatos jelenlegi gyakorlatok tagállamonként jelentősen különböznek. Kedvezően értékeli tehát, hogy az Európai Bizottság a 175. cikket választotta jogalpnak ahhoz, hogy európai szintű minimális normákat határozzon meg a tankolás során felszabaduló benzingőz visszanyerésére, és hagyja a tagállamoknak azt a szabadságot, hogy ennél szigorúbb normákat alkalmazzanak.

2.7. A tárolótelepeken való üzemanyag-tároláskor, illetve az üzemanyag töltőállomásokra való továbbításakor a légkörbe jutó benzingőz visszanyeréséről (az úgynevezett I. fázisú benzingőz-visszanyerésről) a már hatályos 94/63/EK irányelv rendelkezik.

2.8. Az EGSZB a levegőminőség javítására való törekvés kapcsán nyilvánvaló összefüggést vél felfedezni a benzingőz II. fázisú visszanyerésének lehetőségével.

2.9. Az EGSZB megállapítja továbbá, hogy a javaslat összhangban áll a hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési programmal, de éppúgy összeegyeztethető a lisszaboni stratégia három pillérével is, mivel ösztönzi a II. fázisú visszanyeréshez szükséges technológiák fejlesztését és az irántuk való keresletet.

3. Részletekre vonatkozó megjegyzések

3. cikk

Töltőállomások

3.1. 1. bekezdés

3.1.1. Az első mondatban az „előírányzott” szó magyarázatra szorul. Az EGSZB ugyanis úgy véli, hogy rendkívül nehéz egy

töltőállomás megnyitásakor biztosan tudni, hogy a forgalom akkora lesz-e, mint amit a terv előírányzott.

3.1.2. Az EGSZB a szövegbe az „évi 500 m^3 benzinmennyiséget” után a következő mondatot szeretné beilleszteni: „A töltőállomás köteles az előírányzott mennyiséget a megnyitástól számított három hónapon belül bejelenteni.”

3.1.3. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy minden olyan újonnan kiépített töltőállomás, amelynek kapacitása kevesebb, mint 500 m^3 , köteles legyen bejelenteni, ha az olyan mértékben emelkedik, hogy meghaladja az évi 500 m^3 -t. Ezt legkésőbb a küszöbérték meghaladását követő év kezdetétől számított három hónapon belül kell megtenni, és ebben az esetben a töltőállomást ugyanebben az évben hat hónapon belül el kell látni a szükséges felszereléssel.

3.1.4. A második mondatban a „vagy munkaterületen” kifejezést ki kell egészíteni „a vállalkozás telephelyén kívüli” jelzővel. Az épületben ugyanis a töltőállomás üzemeltetéséhez szükséges irodák is lehetnek.

3.1.5. Az 1. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

A tagállamok biztosítják, hogy minden új töltőállomást felszerelnek a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszerrel, amennyiben a töltőállomás tényleges vagy előírányzott forgalma meghaladja az évi 500 m^3 benzinmennyiséget. **A töltőállomás köteles az előírányzott mennyiséget a megnyitástól számított három hónapon belül bejelenteni. Minden olyan újonnan kiépített töltőállomás, amelynek kapacitása kevesebb, mint 500 m^3 , köteles bejelenteni, ha az olyan mértékben emelkedik, hogy meghaladja az évi 500 m^3 -t. Ezt legkésőbb a küszöbérték meghaladását követő év kezdetétől számított három hónapon belül kell megtenni, és ebben az esetben a töltőállomást ugyanebben az évben hat hónapon belül el kell látni a szükséges felszereléssel. Ha az új töltőállomás állandó rendeltetésű lakóépületben vagy a vállalkozás telephelyén kívüli munkaterületen működik, a tényleges vagy előírányzott forgalomtól függetlenül el kell látni a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszerrel.**

3.2. 2. bekezdés

3.2.1. Az EGSZB szerint a „felújítás” szó tisztázásra szorul. Úgy véli, hogy itt bizonyára nagyszabású változtatásra kell gondolni, mint például az elosztó és az üzemanyagfeltöltő berendezések kapacitásának az eredetihez képest 20 %-ot meghaladó mértékű növelésére, illetve a felügyeleti irodával ellátott önkiszolgáló állomás helyébe felügyelet nélküli önkiszolgáló állomás kiépítésére.

3.2.2. Az EGSZB azt kéri, hogy ebből a szempontból ne számítsunk felújításnak – azaz lényegi átalakításnak – egy töltőállomás tájékoztató táblájának („totemoszlop”) cseréje, a hagyományos, kiszolgáló személyzettel működő állomások felügyeleti irodával ellátott önkiszolgálóvá alakítása, illetve a hatályos rendelkezéseknek való megfelelés céljából történő változtatások elvégzése.

3.2.3. A 2. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

A tagállamok gondoskodnak arról, hogy az évi 500 m³-t meghaladó benzinmennyiséget forgalmazó meglévő töltőállomásokon a felújítás alkalmával építsenek be a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszert. **Felújítás alatt olyan nagyszabású változtatást kell érteni, mint például az elosztó és az üzemanyag-töltő berendezések kapacitásának az eredetihez képest 20 %-ot meghaladó mértékű növelése, illetve a felügyeleti irodával ellátott önkiszolgáló állomás helyébe felügyelet nélküli önkiszolgáló állomás kiépítése. Nem számít azonban felújításnak – azaz lényegi átalakításnak – egy töltőállomás tájékoztató táblájának („totemoszlop”) cseréje, a hagyományos, kiszolgáló személyzettel működő állomások felügyeleti irodával ellátott önkiszolgálóvá alakítása, illetve a hatályos rendelkezéseknek való megfelelés céljából történő változtatások elvégzése.**

3.3. 3. bekezdés

3.3.1. Az EGSZB a pont következő mondatból való kiegészítését ajánlja: „Minden olyan töltőállomás, amelynek kapacitása éves szinten kevesebb, mint 3 000 m³, köteles bejelenteni, ha az olyan mértékben emelkedik, hogy egy naptári évben meghaladja a 3 000 m³-t, és ebben az esetben a töltőállomást ugyanebben az évben hat hónapon belül el kell látni a szükséges felszereléssel.”

3.3.2. A 3. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

A tagállamok felelőssége továbbá biztosítani, hogy az évi 3 000 m³-nél nagyobb mennyiségű benzint forgalmazó összes meglévő töltőállomást lássák el 2020. december 31-ig a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszerrel. **Minden olyan töltőállomás, amelynek kapacitása éves szinten kevesebb, mint 3 000 m³, köteles bejelenteni, ha az olyan mértékben emelkedik, hogy egy naptári évben meghaladja a 3 000 m³-t, és ebben az esetben a töltőállomást ugyanebben az évben hat hónapon belül el kell látni a szükséges felszereléssel.**

4. cikk

A benzingőz-visszanyerés minimálisan előírt szintje

3.4. 1. bekezdés

3.4.1. Az EGSZB a 85 % helyett 90 %-ot javasol. Bizonyos tagállamok ugyanis már ezt a mértéket alkalmazzák.

3.4.2. Az 1. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

A tagállamok biztosítják, hogy a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszer szénhidrogén-befogási hatékonysága legalább 85-90 %-os legyen.

3.5. Új bekezdés

3.5.1. Az EGSZB a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító berendezések meghatározásának világos kifejtését ajánlja.

5. cikk

Időszakos felülvizsgálat és megfelelés

3.6. 1. bekezdés

3.6.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az automatikus felügyeleti rendszerrel ellátott üzemanyag-töltő állomások éves ellenőrzése annál is inkább szükséges, mivel az emberi jelenlét hiányában előfordulhat üzemzavar.

3.6.2. Az 1. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy évente legalább egy alkalommal sor kerüljön a szénhidrogén-befogási hatékonyság vizsgálatára, **ha az állomáson automata felügyeleti rendszer működik.**

3.7. 2. bekezdés

3.7.1. Az EGSZB az utolsó mondat törlését javasolja.

3.7.2. A második mondatban az „és automatikusan leállítja a benzinadagolást a meghibásodott kútoszlopnál, amennyiben a hibát nem sikerül 7 napon belül kijavítani” megfogalmazás helyett a következőt javasolja: „a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszer meghibásodásának jelzése maga után vonja a benzinadagolás leállítását, amennyiben a hiba kijavítására 72 órán belül nem került sor.”

3.7.3. A 7 napos határidő ugyanis túlzottan hosszú. Ez a rendelkezés a felügyelettel ellátott állomásokra is érvényes.

3.7.4. A 2. bekezdés új szövege tehát a következőképpen alakul:

~~Azokban a rendszerekben, amelyek automatikus felügyelet mellett üzemelnek, a szénhidrogén-befogási hatékonyságot elegendő három évente ellenőrizni.~~ Az automatikus felügyeleti rendszer automatikusan észleli a benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszernek, illetve magának az automatikus felügyeleti rendszernek az esetleges meghibásodásait, és azokat jelzi a töltőállomás üzemeltetőjének, és automatikusan leállítja a benzinadagolást a meghibásodott kútoszlopnál, amennyiben a hibát nem sikerül 7 napon belül kijavítani. **A benzingőz II. fázisú visszanyerését biztosító rendszer meghibásodásának jelzése maga után vonja a benzinadagolás leállítását, amennyiben a hiba kijavítására 72 órán belül nem került sor.**

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az épületek energiateljesítményéről

COM(2008) 780 végleges/2 ⁽¹⁾ – 2008/0223 (COD)

(2009/C 277/15)

Előadó: Algirdas ŠIUPŠINSKAS

2009. január 27-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 irányelvre az épületek energiateljesítményéről (átdolgozás)

COM(2008) 780 végleges/2 – 2008/0223 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. április 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Algirdas ŠIUPŠINSKAS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 14-i ülésnapon) 147 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az épületek energiateljesítményéről szóló irányelvnek az Európai Bizottság által javasolt tökéletesítését, azonban bizonyos fenntartásai vannak: Az irányelvben a felújításokat ahhoz a feltételhez kell kötni, hogy növeljék az épületek energiahatékonyságát, nemcsak az energiafogyasztás, hanem az energiaköltségek csökkentése érdekében is.

1.2. Az uniós politikai célkitűzésekkel összhangban a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az épületeknek az energiahatékonyságot célzó felújításával ne csak az energiafogyasztás, hanem az energiaköltségek is csökkenjenek.

1.3. A szóban forgó irányelv alapján hozott nemzeti előírásoknak szem előtt kell tartaniuk az építészeti és épületgépészeti sajátosságokat, azaz a fűtés, a hűtés, a szellőzés, a világítás, a mechanikus berendezések (pl. liftek), a hideg- és melegvízellátás, valamint a hulladékkezeléshez kapcsolódó berendezések által megkövetelt energiaigényt.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az építkezés megkezdése előtt meg kell vizsgálni az alábbi műszaki lehetőségek kivitelezhetőségét:

- hő- és áramtermelés megújuló energiahordozókból,
- kapcsolt hő- és villamosenergia-termelés (kogeneráció) és lehetőség szerint kapcsolt hőtermelés, hűtés és villamosenergia-termelés (trigeneráció),
- távfűtés, távhűtés,
- hőszivattyúk,
- talajszondák és talajkollektorok.

1.5. Az EGSZB szerint fontos, hogy a tagállamok fokozottan és aktívan törekedjenek az építőipari szakképzés javítására, szem előtt tartva a fenntartható építkezés és a megújuló energiahordozók alkalmazásának szempontját.

1.6. Az EGSZB különösen jónak találja, hogy az irányelvjavaslat rámutat arra, hogy az építőipar egészében megvalósuló előre lépések szempontjából a közsférának vezető szerepe van.

1.7. A tagállamoknak és a helyi hatóságoknak aktívabban és hatékonyabban kell használniuk az Európai Beruházási Bank olyan eszközeit, amelyek az energiaszolgáltató társaságok (ESCO-k) részvételével történő „harmadik fél általi finanszírozás” ⁽²⁾ ösztönzésére szolgálnak.

1.8. A fűtési, szellőzési és légkondicionáló berendezések ellenőrzését a tagállami előírásoknak megfelelően és az azzal járó költségek figyelembevételével ismételt és rendszeres időközönként kellene elvégezni. A felülvizsgálati jelentéseknek a javítási lehetőségekre vonatkozó ajánlásokon túl üzembiztonsági követelményeket is tartalmazniuk kellene.

1.9. Az átdolgozott irányelv arra is felszólítja a tagállamokat, hogy határozzanak meg szankciókat és büntetéseket, és alkalmazzák is ezeket. Az EGSZB véleménye szerint ebben különbséget kellene tenni az állami és magánérintettek között, a szankció mértékét, illetve a büntetés nagyságát pedig a szubszidiaritás keretében kellene megállapítani. Amennyiben a közösségi előírások megszegése vétségnek számít, közösségi szintű vétségnek kell azt tekinteni, és ezt az irányelvben le kell fektetni.

⁽¹⁾ Csak az angol nyelvi változatra vonatkozik.

⁽²⁾ Lásd a 93/76/EGK irányelvet; HL L 237., 1993.9.22.

1.10. Az EGSZB szerint a tagállamoknak műszaki segítségnyújtást kellene biztosítaniuk polgáraiknak a lakásfelújítások során.

1.11. Az új uniós tagállamokra jellemző lakótelepi lakások esetében a tulajdonosi közösség számára nehézséget jelent, hogy valamennyi panelépületre energiatanúsítványt állítsanak ki. Az egy másik, összehasonlítható lakás értékelésén alapuló energiatanúsítvány ⁽³⁾ kiállításával megtakaríthatók a renoválási költségek és csökkenthető a bürokrácia.

1.12. Ezenkívül az emeletes házak lakói számára a városi közgazdaság az egyablakos ügyintézés elve szerint megoldásokat nyújthatna a felújítás finanszírozására, az építési szerződésekre, a karbantartásra, az energiatanúsítványok kiállítására stb. vonatkozóan.

1.13. Az EGSZB szerint az átdolgozott irányelv viszonylag rövid időn belül hozzájárul a szén-dioxid-kibocsátás csökkenéséhez, és pozitív szociális hatásokkal is jár, többek között az alábbiak révén:

- az energiaszükséglet csökkenése,
- hátrányos helyzetű családok életszínvonalának javítása,
- tartós munkanélküliek foglalkoztatása.

1.14. Az EGSZB azt ajánlja, hogy teljesen hozzák összhangba egymással az ablakkeretek és építőipari termékek új címkézését és az épületek energiateljesítményéről szóló irányelvet.

1.15. Az EGSZB szerint az olyan emeletes házak lebontása során, amelyek esetében nincs már lehetőség energetikai felújításra, a hivataloknak kapcsolatba kellene lépniük az érintettekkel, és a lakóknak új lakhatási lehetőséget kellene felajánlani. Az irányelv végrehajtására vonatkozó mindennemű intézkedés dokumentációjában általánosan elő kellene írni a civil szervezetekkel való konzultációt, illetve azokban az országokban, amelyekben léteznek ilyen szervezetek, legalább a nemzeti gszt-ekkel való rendszeres konzultációk folyamán sort kellene keríteni meghallgatásukra ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Lásd az átdolgozott irányelvjavaslat 10. cikk (5) bekezdésének b) pontjában levő kiegészítést.

⁽⁴⁾ Ez garantálná az Európai Unió Alapjogi Chartája 1. cikkének (emberi méltóság) és 34. cikke (3) bekezdésének (jog a lakástámogatásra) betartását.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB már több fontos véleményt kidolgozott a CO₂-kibocsátás csökkentéséről, az energiatakarékossági intézkedésekről a közös uniós politika kapcsán, valamint az épületek és berendezéseik energetikai minőségéről. Az új épületek terén sikerült az uniós szabályozás követelményeinek köszönhetően kézzelfogható eredményeket elérni, amelyeket elsősorban a fogyasztók éreznek, és amelyek ugyanakkor az egész ország hasznára válnak. Többek között a TEN/227., 263., 283., 274., 286., 309., 269., 299., 311., 332. és 341 ⁽⁵⁾. számú véleményekre kell utalnunk.

2.2. A tizenkét új tagállamban azonban az uniós csatlakozást követően jóval később kezdték meg a jogszabályok gyakorlatba történő átültetését, így ezek az országok az épületek energiateljesítményét tekintve elmaradnak a régi tagállamok mögött, valamint a lakó- és közgazdasági épületállományra is igaz, hogy messze nem felel meg az irányelv minimális követelményeinek.

2.3. Az irányelvről az EGSZB már 2001. október 17-i véleményében is nyilatkozott ⁽⁶⁾, így ez a vélemény csak a 2002/91/EK irányelv átdolgozására vonatkozó javaslat (COM(2008) 780 végleges) foglalkozik, illetve az új tagállamok ezen irányelv kapcsán felmerülő jellegzetességeinek hangsúlyozásával.

2.4. Öröndetes, hogy az uniós politika céljaiként a polgárok magasabb komfortja és energiaköltségeik csökkentése is említésre kerül.

2.5. A hatályos irányelv már most is tartalmazza a következőket:

- az energiahatékonyság kiszámításának módszerét az új épületekre és a meglévő épületek felújítására vonatkozóan,
- az energiateljesítménnyel szemben támasztott minimális követelmények meghatározását,
- az energiatanúsítványok kiállítását,
- a kazánok és fűtőberendezések ellenőrzését,
- a légkondicionáló berendezések ellenőrzését.

2.6. Az átdolgozás most – az érintett szereplőkkel való konzultációt követően – bemutatja, hogy célirányos eljárással milyen módon milyen javulások érhetők el.

⁽⁵⁾ A TEN szekció tájékoztató füzet: „What Energy Policy for Europe? Key points of recent EESC opinions” (Milyen energiapolitikát kövessen Európa? Az ezzel kapcsolatos közelmúltbeli EGSZB-velemények legfontosabb megállapításai) (valamint egyéb EGSZB-s források).

⁽⁶⁾ „Az épületek energiaprofilja”. HL C 36., 2002.2.8., 20. o.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EU-n belül a szén-dioxid-kibocsátások mintegy 40 %-áért az épületek (lakó- és ipari épületek) felelősek. Ez az ágazat a GDP kb. 9 %-át (mintegy 1,3 billió eurót) termeli meg és az uniós munkahelyek kb. 7–8 %-át adja (az Eurostat szerinti összesen 225,3 millió munkavállalóból kb. 15–18 milliót foglalkoztat) (a *hatástanulmány összefoglalása*). Az épületek 40 %-a állami tulajdonban van, 74 %-a pedig 1 000 m²-nél kisebb alapterületű.

3.2. A mai társadalom egyre inkább az alábbiakat tartja szem előtt:

- környezetvédelem,
- a fogyasztók egészségvédelme (pl. az épületeken belüli levegő minősége, az épületek megközelíthetősége idősebb emberek számára),
- lakáskomfort,
- az elektronikus és fűtőberendezések hatékonysága. Az ágazatot számos, gyakran egymásnak ellentmondó előírás szabályozza (⁷).

3.3. A civil társadalomnak a különböző érintettek és konkrét régiók társadalmi csoportjainak szemszögéből, hosszú távú szemlélet alapján kellene értékelnie az irányelv gazdasági hatását, a javaslatok értékét és jövőbeli hatásait.

3.4. Az épületekre vonatkozó energiatanúsítványok kiállítása nem csupán az épületek bizonyos energiahatékonysági osztályokba történő besorolásának eszköze, hanem impulzust is ad új tervezési megoldások keresésére.

3.5. A szükséges éghajlatvédelmi intézkedések alapján az építőipar jelentős foglalkoztatási potenciált rejt magában.

3.5.1. A 2002/91/EK irányelv és annak átdolgozási javaslata alapján a 15 régi tagállamban átlagosan 60 000, a 12 újban pedig 90 000 új munkahely teremthető.

3.5.2. A magas energiaminőség (50 kWh/m²-nyi éves energiafogyasztású épületek) biztosítására szolgáló intézkedések végrehajtása révén az EU-ban évente 1 000 000 új munkahelyet lehetne teremteni (⁸) (ez az ágazat foglalkoztatottsága 10 %-ának felel meg).

(⁷) Vezető piacok – egy kezdeményezés Európa számára, COM(2007) 860.

(⁸) A Környezetvédelmi Főigazgatóság (Szociális Fejlesztési Ügynökség) tanulmánya.

3.5.3. Az építőiparban jelenleg túlságosan kevés olyan munkavállaló van, akinek a képesítése megfelel a magas szintű energiahatékonyság eléréséhez szükséges technológiák alkalmazásához. Az irányelv azt javasolja, hogy szakképzési intézkedésekkel biztosítsák azoknak a szakembereknek a szakképzettségét, akiket a fenntartható épületek építése terén alkalmazni lehet.

3.6. Számunkra éppen a jövőorientáltság fontos, mivel az INT/415. sz. véleményben (⁹) az EGSZB megfogalmazott egy minden jogi aktusra irányuló gondolatot: a jogi aktusoknak a következő követelményeknek kell eleget tenniük: érthetőség, hozzáférhetőség, elfogadhatóság és végrehajthatóság. Az irányelv technikai szempontjaira vonatkozóan ezt kiegészíthetjük a megfelelő időzítés, a kivitelezhetőség és a megvalósíthatóság jellemzőivel.

3.7. A TEN/299. sz. vélemény (¹⁰) 2.1.3. pontja kifejti, hogy a hagyományos lakásokban csupán fűtésre éves szinten átlagosan 180 kWh/m²-t használnak fel. Az előadó és a szakértő rendelkezésre álló adatok alapján a Balti-térségben levő panellakásokban, valamint a szomszédos országok körülbelül ugyanilyen korú lakásaiban a fűtésre történő átlagos éves energiafelhasználás kb. 150 kWh/m². A tapasztalatok azt mutatják, hogy az épületek felújítását és a hőszigetelést követően az energiaszükséglet – változatlan éghajlati feltételek mellett – a felére csökkenthető.

3.8. A megfelelő közösségi jogszabályokra, amelyek az EU-ban jelenleg tapasztalható helyzetre vonatkoznak, a TEN/299. sz. vélemény (¹⁰) 3.1. pontjában utalunk.

3.9. A Környezetvédelmi és a Vállalkozáspolitikai Főigazgatóság jelenleg fontos jogszabályokon dolgozik az építőanyagok címkézéséről. Az építőanyagok (ablakok, falak, integrált épülettechnológiai rendszerek) – még ha maguk nem is termelnek energiát – hozzájárulnak az energiafelhasználás csökkentéséhez.

3.10. A hatályos rendelkezések módosítása, illetve átdolgozása jelentős mértékben hozzájárulhat az épületek energiafelhasználásának csökkenéséhez.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az irányelv átdolgozása során az alábbi fontos módosításokat tervezik:

- Az irányelv kibővített alkalmazási köre. Az energiatanúsítványok minden épület esetében kötelezőek lesznek. Le kell szögezni, hogy az EU-ban levő épületek 74 %-ának 1 000 m²-nél kisebb az alapterülete.
- Az energiatanúsítványok kiállításának kiterjesztése és ösztönzése a közsférában.

(⁹) „A proaktív jogalkotásra irányuló megközelítés”, HL C 175., 2009.7.28., 26. o.

(¹⁰) „Az épületek energiahatékonysága – a végfelhasználók hozzájárulása”, HL C 162., 2008.6.25., 62. o.

- Az energiatanúsítványokat kiállító szakértők szerepének megerősítése.
- A tagállamoknak új konkrét intézkedéseket kell meghatározniuk, hogy kedvezőbb finanszírozási feltételeket teremtsenek az energiahatékonyság javítását célzó innovációkhoz.
- Fokozott figyelem a légkondicionálókkal kapcsolatos problémák iránt.
- A CEN energiahatékonysági szabványainak rendszeres aktualizálása.

4.2. Az épületeknek az energiafelhasználásban betöltött aránya, amely az irányelv 6. preambulumbekzdésében olvasható, a hideg éghajlatú országokban érezhetően nagyobb, ezért javasoljuk, hogy az átdolgozott irányelv 8. preambulumbekzdésében legyen figyelemmel az éghajlati és helyi viszonyokra, különös tekintettel a beruházások odaítélésekor.

4.3. Az EGSZB üdvözlö a 10. cikk rendelkezéseit, melyek értelmében a közös fűtési rendszerrel ellátott épülettömbök esetén az energiatanúsítványok az egész épületre vonatkozó közös tanúsítvány vagy ugyanazon az épülettömbön belül egy másik, összehasonlítható lakás értékelése alapján állíthatók ki, bár az uniós államok tovább egyszerűsíthetnék a paneltömbökre vonatkozó energiatanúsítványok kiállítási eljárását.

4.4. A lakások vonzóbbak lesznek a jövőbeli tulajdonosok vagy bérlők számára, amennyiben megbízhatóak a 10. cikk szerint az energiateljesítményről a tanúsítványokban szereplő – akár kötelező, akár önkéntesen megadott – adatok. A „B1 opció” javaslata, amely szerint a tanúsítványok megbízhatóságának garantálása érdekében szűrőpróbaszerű ellenőrzéseket kell végezni, az EGSZB szerint elfogadható és ajánlott. Nem szabad, hogy ez a 22. cikk szerinti szankciók kivetéséhez vezessen. Jó lenne, ha a lakóépületekre vonatkozó új energiatanúsítvány olyan dokumentummá válna, amely hosszú távú energiaminőséget garantál. Egy újonnan beszerelt fűtőberendezés esetén a szerelővel közösen, független szakembernek kellene kiállítania a tanúsítványt (16. cikk).

4.5. Az EGSZB üdvözlö az irányelvben meghatározott 20 kW-os küszöbértéket a fűtőberendezések (13. cikk) és a 12 kW-os értéket a légkondicionálók (14. cikk) névleges teljesítményére vonatkozóan. Attól függően, hogy fosszilis tüzelőanyagot vagy megújuló energiahordozót használnak, az uniós tagállamok eltérő határértékeket és különböző ellenőrzési intervallumokat határozhatnak meg a fűtési rendszerekre vonatkozóan. A felülvizsgálati jelentéseket a 17. cikk értelmében újra és újra szűrőpróbaszerűen kellene ellenőrizni, ugyanakkor nem világos, hogy a rendszer javítására vonatkozó szakértői ajánlásoknak kötelezőnek kellene-e lenniük vagy figyelmen kívül lehet őket hagyni, illetve hogy a 19. cikk értelmében a pénzügyi következmények szankcióknak tekintendők-e. A tagállami jogszabályokban rögzítendő, hogy engedélyezni kell, hogy a fűtési berendezések ellenőrzését végzők beléphessenek magánterületre.

4.6. Az egyes gyártók által piacra dobott kazánok energiahatékonyságát egy erre szakosodott laborban tanúsítják, majd ezt feltüntetik a kazán árucímkéjén. Így elkerülhetők a félrevezető reklámok és garantálható a minőség. A tényleges működés során a kazánok későbbi rendszeres vagy fakultatív felülvizsgálatára vonatkozó ajánlások arra ösztönöznék a tulajdonosokat, hogy törekedjenek a kazán hatékony, maximális műszaki teljesítményadatainak megfelelő működtetésére.

4.7. Az átdolgozott irányelvben található rendelkezések összehasonlításából arra lehet következtetni, hogy valamennyi figyelemreméltó, ésszerű, valamint hogy az épületek energiahatékonyságának javítására javasolt módok nem mondanak ellent egymásnak és párhuzamosan alkalmazhatók.

4.8. EU-szerte érvényes irányadó értékekre van szükség az energiafogyasztásra vonatkozóan és az irányelv 5. cikke és a „D1 opció” (a hatástanulmány összefoglalása) szerinti módszerre van szükség, mivel jelenleg a különböző országokban mért, kWh/m²-ben megadott éves fogyasztási értékek az éghajlati sajátosságok miatt nehezen hasonlíthatók össze. Regionális irányadó értékek alapján differenciáltan felismerhetőnek kell lennie a fűtési és a hűtési célú energiafelhasználásnak. Célszerű lenne, ha az irányadó értékeket nem a külső hőmérséklet, hanem az egyes tagállamokra jellemző fűtési és hűtési hőfokhíd (angolul: *heating degree-days*, *cooling degree-days*) alapján határoznánk meg, amely az átlagos külső hőmérsékletnél jobban tükrözi az éghajlatnak az energiafogyasztásra gyakorolt hatását.

4.9. Természetesen valamennyi uniós tagállamban egységesnek kell lenniük az energiahatékonyság kiszámításához szükséges alapvető paramétereknek (és nem a konkrét számértékeknek), ezenkívül egységes kiszámítási módot kell alkalmazni. Az ilyen számításokból mindenesetre nem állapítható meg az egyes országok tényleges szintje: nem világos, hogy eléri-e a költségoptimalizált szintet vagy nem, mivel azt a szabad piacgazdaság számos más (az éghajlattól független) paramétere határozza meg.

4.10. Az előregedett, átmeneti vagy nagyon rossz energiamutatókkal rendelkező, 4. cikk (és „D3 opció”) szerinti épületek felújításakor érezhetők és láthatók legjobban az eredmények. A legnagyobb hiányosságokat felmutató épületek általában régiek és lelakottak is. Az ilyen épületek felújítását nem éri meg állami segítséggel ösztönözni, ha a befektetett eszközök megtérülési ideje nyilvánvalóan hosszabb, mint az épület használatának előrelátható időtartama. Az ilyen eljárás a felújítások terén negatív hatásokkal járna. A legnagyobb hiányosságokat felmutató épületeknél nagy körültekintéssel kellene meghatározni, hogy melyikük esetében kerülhet szóba a felújítás.

4.11. Mivel nem léteznek nullára redukált szén-dioxid-kibocsátással rendelkező épületek (9. cikk), nem lenne szabad túlfeszíteni a húrt, és az EGSZB szerint rugalmasabb módszert alkalmazva kellene eljárni, mozgásteret biztosítva a tagállamoknak arra, hogy rögtönözzenek a legjobb megoldások kiválasztásánál. A nulla kibocsátásra csak jövőbeni célként kellene törekedni.

4.12. Ennek kapcsán jelenleg az ún. passzívházakra kell utalni, melyek évi fűtési hőigénye legfeljebb 15 kWh/m², illetve az „A kategóriás” házakra, melyek évi fűtési hőigénye legfeljebb 30 kWh/m².

5. Következtetések

5.1. A hatáselemzés következtetései alapján az átdolgozott irányelv jó kilátásokkal szolgál az energiatakarékosságra, és az EGSZB bíz abban, hogy az irányelv alkalmazási körének kibővítése hozzájárul az épületek energiamegtakarítási potenciáljának kiaknázásához.

5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az átdolgozott irányelvben kitűzött cél és a pénzügyi hatás az évi 8 milliárd eurónyi becsült beruházással aligha érhető el, mivel már az új tagállamok példájából is látható, hogy a felújítások volumene jóval nagyobb. A felújítások költségét és mértékét befolyásolják bizonyos tényezők, amelyek függetlenek az irányelv rendelkezéseitől.

5.3. A Litvániában szükséges felújítások mértéke és igénye a következő adatokból látható: Körülbelül 40 000 régi, az energiahatékonyság szempontjából gazdaságtalan lakóépület van. Mindegy 600 meglévő épület esetében különböző javításokat hajtottak végre az energiaköltségek csökkentése céljából (többnyire az ablakok kicserélésével), és mindegy 60 épület átfogó felújítására került sor. Még ha különböznek is az egyes források adatai, valamilyen az azt mutatja, hogy messze el vagyunk maradva a tervektől. Ezzel a sebességgel a felújítási munkálatok több mint 100 évre elhúzódna, főleg mivel a hatályos irányelvnek megfelelő felújítások még el sem kezdődtek.

5.4. Pénzügyi okok. Egy tipikus példa: A litván főváros, Vilnius távhőellátását biztosító „Vilniaus energija” vállalat adatai szerint egy 60 m²-es lakás évente kb. 200 kWh/m² energiát használ fel fűtésre és melegvízellátásra, ebből kb. 140 kWh/m²-t fűtésre ⁽¹¹⁾. Az épület hőszigetelése és a hőenergia-igény 50 %-os megtakarítása révén a lakók 0,072 €/kWh ár mellett évente négyzetméterenként 5,07 €-t, azaz összesen 304,20 €-t takarítanak meg. Vilnius város közigazgatásának adatai szerint egy többlakásos ház átfogó felújítása átlagosan négyzetméterenként 165 €-ba kerül ⁽¹²⁾. Ha a felújításra felvett kölcsönök 20 év alatt kell

visszafizetni, akkor egy ilyen ház lakóinak legalább 41,30 €-t kellene fizetniük havonta. Közvélemény-kutatások szerint a lakóknak mindössze 5 %-a vállalná ezt.

Az állam nem tudja társfinanszírozni az épületek ilyen felújítását: a társasházak korszerűsítésére irányuló program 2004-es elfogadása óta 2008. novemberig ilyen célokra 37,3 millió eurót bocsátottak rendelkezésre, ez az éves költségvetés 0,5 %-ának felel meg ⁽¹³⁾. Ezért ha az Európai Parlamentben Silvia-Adriana Țicău (RO) EP-képviselő javaslata szerint fogadják el az átdolgozott irányelvet, akkor a strukturális alapok eszközeinek jobb elosztása új lendületet kell hogy adjon a felújítási folyamatnak.

5.5. Pszichológiai és jogi okok. Az energiaköltségek jelentős csökkenése csak hőszigetelés révén következik be, ennek megtérülési ideje azonban több évtized. Ez az emberek várható élettartamát tekintve beláthatatlanul hosszú idő. A fiatalok nem tudják, hol fognak élni 20 év múlva, a 60 felé közeledők nem biztosak abban, egyáltalán élnek még 20 év múlva, következésképpen ez a két népességcsoport (tehát összesen a népesség kb. 20 %-a ⁽¹⁴⁾) nem érdekelt a felújításban. Ehhez jönnek még a vagyontalan lakók, akik a fűtési költségekre támogatásban részesülnek. Ebben az esetben gyengül az az érv, hogy a felújítás növeli a lakás értékét. Ha az épület elavult és lebontják, akkor a tulajdonos fedél nélkül marad, és gyakran a telekre sem tarthat igényt, amelyen az épület állt, kivéve, ha előtte megvásárolta. Az átdolgozott irányelv 19. cikke javít ezen a helyzeten, mivel még olyan intézkedéseket is tervbe vesz, hogy közösségi programok keretében szervezett tájékoztató kampányokkal tájékoztassák a tulajdonosokat és a bérlőket.

5.6. A hőfelhasználásra irányuló felújítás szempontjából nem szerencsés az a felhasználók körében elterjedt nézet, mely szerint a felújítás a tulajdonosokat hosszú évekre szóló hitelekkel terheli meg, amelyeket a gazdasági helyzet rosszabbodása esetén esetleg nem tudnak visszafizetni. Ezzel szemben az energiaszolgáltatóknak a felújított épületekből származó bevételei azonban nem változnak, sőt, illegális lobbitevékenység és korrupció által befolyásolt árszabályozások következtében még növekednek is. Ez a vélemény részben azért alakulhatott ki, mert az új uniós tagországokban, ahol a fűtés nagy része távhővel történik, a távhőszolgáltatók túl nagy profitra törekedve a csökkenő hőfelhasználás miatt mindenki számára, köztük a felújított épületek esetében is megemelték a hő árát. Összességében nehezen megoldható problémáról van tehát szó. Amennyiben a kibővített és átdolgozott irányelv végrehajtását követően a berendezésekre vonatkozó energiahatékonysági tanúsítvány kötelező kiállításával javulnak az elszámolások, és a 22. cikk értelmében szankcionálják a jogsértéseket, akkor műszaki és adminisztratív intézkedésekkel elejét lehetne venni a fogyasztói félelmeknek.

⁽¹¹⁾ K. Nėnius, *Renováljuk a lakóházakat – renováljuk a várost*, Vilnius város közigazgatásának programja, (litván nyelven) http://www.krea.lt/uploads/Busto_progr_bendrijos_EAIP.ppt#22.

⁽¹²⁾ E. Levandraitė, *Szigorú politika szükséges*, Statyba ir architektūra (építészeti folyóirat, litván nyelven), 2008/12. sz., 26–29. o.

⁽¹³⁾ V. Martinaitis, *A litván többlakásos házak energiaszükséglete és a litván gazdaság előtt álló kihívások*, 2008. október 22., előadásanyag a „The most expensive heating season” (A legdrágább fűtési szezon) témájában megrendezett workshopra.

⁽¹⁴⁾ Statisztikai Hivatal, Vilnius város lakossága (litván nyelven): http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Vilnius_saviv.pdf.

5.7. A nagyszabású renoválásoknak köszönhetően az épületek hőenergiát takaríthatnak meg, a CO₂-kibocsátások várt csökkenése azonban elmaradhat. A kapcsolt energiatermelés által termelt hőenergia rendelkezésre bocsátása esetében hasznosítják az áramtermelés során keletkező hőenergiát. A hőfelhasználás csökkenése során a felhasználatlan hő egy részét új épületek fűtésére használhatják fel, ami visszafogja a szén-dioxid-kibocsátást.

5.8. Állami garanciák, támogatás és kilátások nélkül a fogyasztók pesszimisták. Ehhez jön még, hogy sem a hatályos, sem az átdolgozott irányelv nem biztosítja az érdekeltek és a fogyasztók által remélt egyablakos ügyintézés lehetőségét a felújítási folyamatok esetében. A 11. cikk (3) és (4) bekezdésében foglalt követelményekkel szemben, melyek értelmében egy többlakásos házban levő lakás eladásakor vagy bérbeadásakor energiatanúsítványt kell bemutatni, a fogyasztóknak fenntartásai vannak akkor, amikor az

energiaköltségek a befizetett számlákból egyértelműen kiderülnek, és ezzel mindkét szerződő fél egyetért. Ez többletköltségeket okoz.

5.9. Számos olyan, emberi kéz alkotta építőanyag ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾ létezik, amelyek közül ki lehet választani a legmegfelelőbbeket. Ha azonban hirtelen óriási, felújításokra szánt beruházások áramlanak a piacra az építőipar felélénkítése céljából, akkor fennáll a veszély, hogy miközben arra törekednek, hogy gyorsan hozzájussanak az ilyen eszközökhöz, kevésbé ügyelnek arra, hogy a termékek mennyire alkalmasak a használatra. Az irányelv 16. és 17. cikkének a független szakértőkre és az ellenőrzési rendszerre vonatkozó rendelkezései megakadályoznák a gyenge minőségű termékek felhasználását, ha megfelelően kibővítenék ezeknek a független szakértőknek a hatáskörét.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ „Az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapítása”, HL C 218., 2009.9.11., 15. o.

⁽¹⁶⁾ Ez garantálná az Európai Unió Alapjogi Chartája 1. cikkének (emberi méltóság) és 34. cikke (3) bekezdésének (jog a lakástámogatásra) betartását.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről

COM(2008) 775 végleges – 2008/0220 (CNS)

(2009/C 277/16)

Előadó: **Carmelo CEDRONE**

2008. december 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 100. és 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a tagállamok minimális kőolaj- és/vagy kőolajtermék-készletezési kötelezettségéről

COM(2008) 775 végleges – 2008/0220 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. április 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Carmelo CEDRONE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 182 szavazattal 3 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB véleménye szerint a javaslat nagy érdeme – a tartalmi szempontokon túl - a *szabályozás egyszerűsítése* e területen, azáltal, hogy a három hatályos rendelkezést egy jogszabállyal váltja fel. A javaslat emellett a készletezési kötelezettségeknek a Nemzetközi Energiaügynökség által meghatározott kötelezettségekhez való közelítésével egyszerűsíti a tagállamok adminisztratív eljárásait is (a közelítés szerepe a valóságban nem annyira meghatározó).

1.2. A javaslat figyelembe veszi és helyesen alkalmazza a *szubszidiaritás elvét* e közvagyon vonatkozásában. A belső piacnak biztosítania kell, hogy világméretű válság esetén a forgalomba hozott készleteket a Nemzetközi Energiaügynökségben való tagságától függetlenül valamennyi érintett ország szabadon megvásárolhassa.

1.3. A jelenlegi helyzetben a *koordináció* bizonyul a legjobb eszköznek a kőolajellátás magas szintű biztonságának fenntartására az Európai Unióban, egyúttal a közös kritériumok elfogadásának biztosítására is.

1.4. A vizsgált irányelvjavaslat, az EU és a Nemzetközi Energiaügynökség rendszerei közötti eddigi kapcsolatra is tekintettel, elősegíti a *gyors és hatékonyabb rendelkezések* elfogadását válság esetén, mivel figyelembe veszi a válsághelyzetek során esetleg jelentkező valós szükségleteket is.

1.5. Az EGSZB álláspontja szerint *globális stratégiára* van szükség, amelynek alapján a lehetséges határokon belül biztosítható lenne az Unió maximális energetikai önellátása.

1.6. Az irányelvjavaslat lépéseket tesz ebbe az irányba, a kitűzött célok elérése szempontjából azonban egyelőre *elégtelennek* bizonyul.

1.7. Az EGSZB véleménye szerint a fő probléma nem annyira a készletek birtoklása (tulajdonlása), ami legalábbis néhány tagállam esetében igen nyomasztó pénzügyi következményekkel járhat, mint inkább az *ellenőrzés*, aminek rendkívül szigorúnak és nyilvánosnak kell lennie, és amit lehetőség szerint európai szinten kell végrehajtani.

1.8. Ezért vállalatok is tárolhatnak a speciális és a biztonsági készleteket, feltéve, hogy az ellenőrzést továbbra is az állam, vagy ami ennél is kedvezőbb, az EU gyakorolja. Csak ezeknek az ellenőrzéseknek az eredménytelensége esetén kellene, az európai bizottsági javaslatnak megfelelően, a speciális készletek köztulajdonba vételének kötelezettségét bevezetni.

1.9. Az EGSZB a 90 napi nettó behozatalnak megfelelő készletek létrehozása helyett célszerűbbnek tartja a *70 napi fogyasztásnak megfelelő készletek* kialakításának kritériumát.

1.10. A kereskedelmi kőolajkészletek egy részének biztonsági készletekké való átalakítása is vállalható célkitűzés. Az eredményes európai szolidaritás érdekében alkalmazni lehetne azt az elvet, amelynek értelmében válsághelyzetben a készleteket kése-delem nélkül a közösség rendelkezésére bocsátanák. Az európai energiapiacra már használatos *„felhasználod-vagy-elveszited”* elvet is meg lehetne például vizsgálni, és be lehetne vezetni.

1.11. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy mérje fel a különböző országokban a kőolajkészletekre kivetett adók (jövedéki adók) egységesítésének lehetőségét.

2. Javaslatok

2.1. Az EGSZB az Európai Bizottság *fokozottabb kötelezettségvállalását* tartja szükségesnek a kőolajkészletek területén, különös hangsúlyt fektetve a koordinációra és az ellenőrzésre. Hasonló kötelezettségvállalás kívánatos a földgázkészletek esetében is.

2.2. Ezért az Európai Uniónak, az *egységes energiapiac* létrehozására irányuló erőfeszítéseire tekintettel is, jelentősebb szerepet kell vállalnia.

2.3. Valamennyi tagállamnak köteleznie kell az érintett vállalatokat az esetleges válsághelyzetek kezeléséhez elengedhetetlen mennyiségű készletek tárolására, és ezt ellenőriznie is kell.

2.4. Ezt követően az Európai Bizottságnak közösségi szinten kell ellenőriznie a helyzetet. Amennyiben egy tagállam nem teljesíti kötelezettségét, büntetésként arra kell kötelezni, hogy saját tulajdonú speciális készletet halmozzon fel. Ezeknek a készleteknek a finanszírozását minden esetben a legátláthatóbb módon kell biztosítani.

2.5. Kívánatos, hogy döntően a *magánszektorra jellemző módon* kezeljék a készleteket, esetleg egy megújuló alap belföldi támogatásával (amely elősegítené az állam által felhatalmazott vállalatok készleteinek forgalmát, anélkül, hogy teret adna a rendkívüli pénzpazarlásnak). A készletek kezelését a közigazgatási szerveknek *gondosan ellenőrizniük* kellene.

2.6. Az EGSZB az Európai Unió közreműködését tartja meghatározónak annak biztosításában, hogy a tagállamok tevékenységeire azonos feltételek vonatkozzanak, és hogy következőképpen a készletek létrehozására, fenntartására és rendelkezésre bocsátására vonatkozó kötelezettségüket – egy vagy több tagállam igénye esetén – valóban tiszteletben tartásák.

2.7. Létre kell hozni egy tényleges hatáskörrel felruházott *koordinációs bizottságot* vagy *ügynökséget*, vagy még jobb az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökséghez fordulni.

2.8. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy a készletek helyzetéről évente tegyen jelentést az Európai Parlamentnek.

3. Bevezetés

3.1. Az utóbbi években, és különösképpen az utóbbi időszakban, megnőtt az energiaellátás megszakadásának a kockázata, amit a készletekből származó kőolaj forgalomba hozatalával védtek ki. Az elmúlt negyven évben több alkalommal is előfordult világszerte, hogy megszakadt az ellátás, az egyes országokban tárolt készleteknek köszönhetően azonban akadálytalanul megoldották ezeket a problémákat. Mivel létrejött a kőolajtermékek egységes európai piaca, az ellátás bármilyen jellegű megszakadása feltehetőleg egyformán érintené valamennyi országot. Előnyös és hasznos lenne Európa számára, ha a kőolajkészletek tárolása, valamint az ellátás jövőbeli megszakadása esetén ezeknek a készleteknek a forgalomba hozatala céljából koordinált intézkedéseket vezetne be.

3.2. Ennek feltétele az ellátás biztonságának javítása az Európai Unióban és az egyes tagállamokban, felkutatva a legjobb és a válságok kezelésében leginkább hatékonyak bizonyuló rendszereket.

3.3. A Nemzetközi Energiaügynökség általános ajánlásának alapján, amely szerint mindenkor 90 napi fogyasztásnak megfelelő készlettel kell rendelkezni, a hatályos európai jogszabályok előírják a tagállamok bizonyos számú évre vonatkozó minimális kőolaj-készletezési kötelezettségét. 2007 márciusában azonban az energiabiztonsághoz kapcsolódó kérdések áttekintése során a Tanács a közösségi kőolajkészletekre vonatkozó mechanizmusok felülvizsgálatára szólított fel, különös tekintettel a válság idején rendelkezésre álló kőolajkészletekre, hangsúlyozva a Nemzetközi Energiaügynökség válságkezelő mechanizmusaival való összhang szükségességét.

3.4. A jelenlegi rendszer hiányosságainak ismeretében még inkább szükség van erre. Az igény jelentkezése esetén e hiányosságok akadályozhatják a megfelelő ellátást, ez pedig súlyos gazdasági károkkal járna.

3.5. Tekintettel arra, hogy még mindig a kőolaj az Unió legfontosabb energiaforrása, megbízhatóbbá kell tenni a készletek rendszerét, figyelembe véve azt, hogy az energiaszektor még NEM az egységes piac része. Ezen túlmenően nem állnak rendelkezésre az összehangolt fellépést lehetővé tevő eljárások, valamint nem épült ki az uniós rendszer és a Nemzetközi Energiaügynökség rendszere közötti kapcsolat.

3.6. Az EU-n belül gyakorlatilag mindenki úgy jár el, ahogy akar. Számos rendszer és gyakorlat létezik, ez többek között a gazdasági szereplők közötti verseny torzulásához is vezethet.

4. A javaslat tartalma

4.1. Az irányelvjavaslat megfogalmazása előtt az Európai Bizottság számos konzultációt folytatott, és szakértők közreműködését is igénybe véve **hatástanulmányt** készített.

4.2. A hatástanulmány négy lehetőséget vizsgált meg:

- 0. *opció*: a jelenlegi helyzet változatlan marad, ami egyáltalán nem kielégítő megoldás,
- 1. *opció*: a jelenlegi rendszer ellenőrzési és koordinációs mechanizmusainak megerősítése, a jelenlegi rendelkezések módosítása nélkül; ennek következtében továbbra is maradána a jelenlegi hiányosságok, jelentős javulás nélkül,
- 2. *opció*: centralizált közösségi rendszer létrehozása, a 90 napra elegendő készletek kötelezően az állam kezében lennének, és el lennének különítve kereskedelmi készletektől; így a válsághelyzeteket jobban lehetne kezelni, emelkednének viszont a költségek;
- 3. *opció*: a jelenlegi rendszer felülvizsgálata keretében speciális biztonsági készletek létrehozása; ez az opció lehetővé tenné, hogy válság esetén pótlólagos készletek álljanak rendelkezésre, ezért a legcélszerűbb választásnak tűnik.

4.3. Az Európai Bizottság javaslata a harmadik opción alapul. A tagállamok számára azonban csak a biztonsági készlet létrehozására vonatkozó kötelezettséget állapítja meg, amelynek mennyisége a 90 napi behozatal és 70 napi fogyasztás mennyisége között változik. A tagállamok nem kötelesek speciális készletet tárolni, hacsak önként nem vállalnak ilyen kötelezettséget. A javaslat szabályokat vezet be az ellenőrzés szigorítása érdekében, emellett azt tervezi, hogy mindegyik ország éves jelentést készít majd, amelyben szerepel a biztonsági készletek földrajzi elhelyezkedése és tulajdonosa.

4.4. Előírja az általános készletezési kötelezettségeknek a Nemzetközi Energiaügynökség által meghatározott kötelezettségekhez való közelítését.

4.5. A tagállamok rugalmasabb keretek között alakíthatják ki a készletezési kötelezettségek teljesítésének módját. Lehetőségük lesz a készletezési kötelezettségeikkel összefüggő feladatok más tagállamnak való átadására.

4.6. Szabályokat és eljárásokat vezet be, amelyeket a Nemzetközi Energiaügynökség fellépése esetén kell követni (a készletek forgalomba hozatalára irányuló nemzetközi döntés). A Nemzetközi Energiaügynökségben nem tag tagállamok tevékenységeit az Unió koordinálja majd.

4.7. Az Európai Bizottság előreláthatólag három év után tehet arra javaslatot, hogy valamennyi tagállamban a kormány, illetve egy ügynökség kötelezően kapja meg a speciális készletek egy részét.

5. Általános megjegyzések

5.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság véleményével, amely a hatástanulmány 3. hipotézisét támogatja, mert az nagyobb mozgásteret hagy, mint a 2. hipotézis, amely a jelenlegi helyzetben túlzottnak tűnik, főként pénzügyi szempontból. Ezenkívül azt az álláspontot képviseli – szintén azon elvégzett vizsgálatok alapján, amelyekre az európai bizottsági javaslatokhoz mellékelt dokumentumok utalnak – hogy a speciális készletek képzése (állami tulajdonban lévő kőolajtermékek) lehetetlenné teheti a biztonsági készletek és a kereskedelmi készletek közös, adott esetben ugyanabban a tárolóban történő tárolását.

5.1.1. Műszaki szempontból ez tűnik a legjobb lehetőségnek, melynél ugyanakkor magától értetődően biztosítani kell a kereskedelmi készletekkel együtt tárolt biztonsági készletek teljes körű hozzáférését. Minden esetben figyelembe kell venni mind a társadalmi, mind a környezeti szintű következményeket, amelyeket a felsorolt intézkedések okozhatnak.

5.2. Az EGSZB osztja az irányelvjavaslat azon célkitűzését, hogy szembe kell nézni a kőolajjal és/vagy a kőolajtermékekkel való ellátásban jelentkező válságokkal.

5.3. A készletek hozzáférhetősége, ahogyan azt az Európai Bizottság helyesen hangsúlyozza, a lehetséges legjobb eszköz a kőolajtermékek piacán esetlegesen előforduló válságok legakutabb következményeivel való szembenézésre (nem szabad azonban megfedkezni a napjainkban központi szerepet játszó gázpiacról, bár ez nem tartozik a javasolt irányelv hatálya alá).

5.4. Az EGSZB nem osztja azt a javaslatot mely szerint fizikailag ketté kell választani a biztonsági és a kereskedelmi készleteket. Az említett készleteket lehetséges ugyanazokban létesítményekben vagy tárolókban tartani.

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy folytatni kell és meg kell erősíteni az Európai Bizottság és a Nemzetközi Energiaügynökség által már 1974-től ösztönzött három másik stratégiát.

5.5.1. *A belső termelés növelése* (melyet bizonyos tagállamok nem követnek a talajban lévő stratégiai tartalékok megőrzése, illetve a kőolajárak magasabb szinten való tartása miatt).

5.5.2. *Az alternatív technológiák elterjesztése* az energiafelhasználásban azzal a stratégiai céllal, hogy többféle alternatív lehetőség jöjjön létre az elsődleges tüzelőanyagok felhasználására az energiatermelésben. Ezt akkor érhetjük el, ha a fűtőolajat, természetesen a technikai képességek, a környezeti és a pénzügyi kompatibilitás határainak függvényében, lecseréljük, főként földgázra vagy a szénre (melynek „tisztá” felhasználásában fontos lehetőségek rejlenek) és nukleáris fűtőanyagokra (ebben az esetben is a legújabb generációs technológiákra).

5.5.3. *A fogyasztás csökkentése*, amelynek nemcsak a háztartások fűtésére vagy a vegyiparra kellene kiterjednie, hanem sokkal inkább a magáncélú közlekedés ágazatára, egy olyan globális stratégia keretében, amely a tömegközlekedést részesíti előnyben.

5.5.3.1. Ezt a stratégiát az is indokolja, hogy, figyelembe véve az Európában az energiaellátásban rövid időn belül lehetséges veszélyhelyzetet – bár jelenleg nincs szó olyan égető veszélyről, mint amilyenre a múlt nyáron lehetett számítani –, a magáncélú közlekedés számos (főként ökológiai) szempontból olyan szintet ért el, amely szükségessé teszi, hogy elgondolkodjunk a lehetséges javítási intézkedésekről.

6. Részletes megjegyzések

6.1. Kíváncsi, hogy az irányelvjavaslatba bekerüljön a speciális (9. cikk) és a biztonsági készletek (3. cikk) világosabb megkülönböztetése. Ennek során tisztázni kell, hogy a két kategória közötti különbség kizárólag arra korlátozódik-e, hogy a tagállamoknak kell-e adott típusú készletekkel rendelkezniük vagy sem, vagy hogy a definíció kiterjed-e a tárolt kőolajtermékek tipológiájára is, a tagállamokra bízva, hogy más kőolajtermékekből is képeznek-e készleteket, amelyek ebben az esetben nem jelentenek biztonsági készletet. Nem világos, hogy egyes termékeket, vagy bizonyos minőségű kőolajat miért kell beszámítani a készletekbe, más típusokat pedig miért nem.

6.2. Nincs jól meghatározva (a 3. cikkben), hogy a biztonsági készleteket milyen helyen kell tárolni, mivel csak „a Közösség területén” kifejezés szerepel. Célszerű lehetne ezenkívül a tárolási helyekre vonatkozó földrajzi és éghajlati követelmények megadása, a TEN-E-vel való kapcsolatokon felül, amennyiben a jövőbeni TEN-E-k a kőolajra is kiterjednek majd, hogy szükség esetén minden tagállam számára biztosítsák a megfelelő hozzáférést. Helyénvaló lenne, ha a tárolásról való gondoskodás a több tagállam kötelessége lenne, akár rotációs rendszerben is.

6.3. Világosabbá kell tenni az 5. cikk tartalmát, a jelenlegi megfogalmazás félreértésekre adhat okot. Főként az (1) és a (2) bekezdés tűnik ellentmondásosnak. Az (1) bekezdés szerint a tagállamoknak folyamatosan biztosítaniuk kell a biztonsági és a speciális készletekhez való fizikai hozzáférést és azok rendelkezésre állását, amennyiben a tagállam területén találhatóak, míg a (2) bekezdés alapján úgy tűnik, hogy ugyanezen tagállamok dönthetnek, akár különböző módon is, a készletek felhasználásáról, illetve forgalomba hozataláról.

6.4. Célszerű lehet egységes elvárások megfogalmazása, amelyekhez minden központi tárolási szervnek alkalmazkodnia kellene a készletek kínálati feltételeinek garantálása érdekében (7. cikk (4) bekezdés).

6.5. A koordinációs csoport feladatai (18. cikk) nem kiemelten fontosak, mivel annak pusztá részvételére korlátozódnak a Közösség kőolaj-ellátásának biztonságára vonatkozó értékelések megvalósítása során (míg az értékelő funkciót az Európai Bizottság tölti be), valamint az intézkedések koordinálására és megvalósítására ezen a területen. A csoportnak meghatározóbb megbízást kellene adni, például a készletek és az eljárások azonosításánál és ellenőrzésénél (esetlegesen egy valódi értelemben vett ügynökséget kellene létrehozni).

6.6. Azok a „szükséges” intézkedések, amelyeket a tagállamoknak kellene fogantatniuk az ellátás súlyos megszakadása esetén (21. cikk) nincsenek megfelelően meghatározva. Célszerű lenne megelőzőként meghatározni a kőolaj és a kőolajtermékek százalékos arányát, amelyet az egyes tagállamoknak forgalomba kell bocsátaniuk, illetve az általuk a fogyasztásra kiszabandó korlátozásokat, lehetőség szerint paritásos formában, de legalább a rendelkezésre álló, illetve elfogyasztott készletek függvényében arányosan. Mivel a készletek célja az, hogy szolidaritást teremtsenek európai szinten, célszerű lenne jobban meghatározni a tagállamok közötti szolidaritás vagy kompenzáció formáit válság esetén, és főként az előállító európai uniós tagállamok kötelezettségeit. Ezenkívül helyénvaló lenne tájékoztatni az európai közvéleményt az ilyen életbevágó kérdésekről annak érdekében, hogy a polgárok közelebb kerüljenek az Unióhoz.

6.7. Az EGSZB úgy véli, hogy válság esetén az ellátás csökkentése nem érintheti a tömegközlekedést, illetve a teherszállítást. Az ellátást szavatolni kell, és biztosítani kell a fűtést a lakosság egésze számára, de főként az olyan közérdekű szolgáltatásoknak, mint az iskolák vagy a kórházak. A petrokémiai ipar ellátását is biztosítani kell.

6.8. A Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) megállapodásában szereplő eljárások harmonizációjának biztosítása érdekében (21. cikk (3) bekezdés) azok a tagállamok, amelyek tagjai az IEA-nak, használhatják speciális készleteiket (amennyiben rendelkeznek ilyenekkel), valamint a megfelelő biztonsági készleteket a nemzetközi kötelezettségeiknek való megfelelés érdekében. Ilyen esetben azonban előállhatna az a helyzet, hogy csak azok a tagállamok avatkoznak majd be, amelyek egyszerre tagjai az EU-nak és az IEA-nak. Ennek elkerülése végett célszerű lehet a speciális készletek létrehozásának kötelezettsége mindent uniós tagállam számára, illetve a már előirányzott készletek felhasználása, kizárólag az Európai Bizottság rendelkezésére bocsátása a szubszidiaritás elve alapján, a koordinációs csoport irányításával.

6.9. Nem teljesen világos, hogy ki a 22. cikkben említett szankciók címzettjei. Amennyiben ezek csak a vállalkozásokat érintik, helyénvalónak tűnik, ha a tagállamok határozzák meg ezeket, és ők foglalkoznak azok bírságolásával is. Mivel azonban a tagállamok ellen is kiszabhatók pénzbüntetések, ezeket uniós szinten kell megszabni és szabályozni.

6.10. A 24. cikkben említett ad hoc bizottság létrehozása az Európai Bizottság támogatása céljából nem tűnik hasznosnak, hacsak nem a már tervezett koordinációs csoportról van szó. Ezenkívül a 24. cikk sem a bizottság esetleges funkcióit, sem összetételének módozatait, de még tagjainak számát sem tartalmazza, valamint semmilyen módon nem utal annak finanszírozására. A vizsgált javaslat nem tesz egyértelmű különbséget a „Bizottság szolgálatait” általi ellenőrzés (19. cikk), az „egyeztetett csoport” (19. cikk) és a „bizottság” között (24. cikk). Az EGSZB emiatt sajnálatát fejezi ki, mert ez semmilyen módon nem járul hozzá az átláthatósághoz és a demokráciához.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keret megállapításáról

COM(2008) 887 végleges – 2008/0263 (COD)

(2009/C 277/17)

Előadó: **Josef ZBOŘIL**

2009. január 29-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 295. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keret megállapításáról

COM(2008) 887 végleges – 2008/0163 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. április 15-én elfogadta véleményét. (Előadó: Josef ZBOŘIL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 183 szavazattal 3 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, és igen lényegesnek véli a megbízható, működőképes, hatékony és biztonságos közlekedési rendszer biztosítását a közúti közlekedési ágazatban (beleértve a kapcsolódó szolgáltatásokat is).

1.2. Az EGSZB az intelligens közlekedési rendszerekről szóló cselekvési terv megvalósítására tekintettel egyetért az irányelvjavaslat elfogadásával, amely megteremti az intelligens közlekedési rendszer összehangolásához szükséges jogi keretet, mindemellett megőrzi az arányosság és a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásához elengedhetetlen rugalmasságot.

1.3. A közúti infrastrukturális hálózat használhatósága és a könnyű közlekedés lehetőségének biztosítása érdekében elengedhetetlen, hogy folyamatosan, megszakítás nélkül aktualizált közúti információkkal és adatokkal rendelkezünk azokról az eseményekről és jelenségekről, amelyek egy adott ponton vagy körzetben teljes mértékben vagy részben korlátozzák a közlekedést az infrastrukturális hálózaton. Az intelligens közlekedési rendszereknek valós idejű, pontos, megbízható és egységesített információkat kell nyújtaniuk, a felhasználóknak pedig rendelkezniük kell a szabad választás lehetőségével.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy olyan közös szabványosított struktúrát kell létrehozni, amely tájékoztat azokról a jelenségekről és eseményekről, amelyek befolyásolják a közúti infrastrukturális hálózatban való közlekedést vagy a hálózat használhatóságát, illetve a forgalom biztonságát és folyamatosságát (ilyen az Alert-C rendszer). Ezenkívül ki kell dolgozni a forgalmi helyzettel és a közlekedési információkkal kapcsolatos adatcserére szolgáló közös XML formátumot. Továbbá meg kell határozni a szabályok kétféle típusát, egyrészt azokat, amelyek alapján létrehozható az a közúti infrastruktúrát ábrázoló egységes georeferens hálózat, amely lehetővé teszi a jelenségek és események egységes digitális helymeghatározását, másrészt azokat, amelyek a közúti hálózatra, azok összetevőire és környezetére vonatkozó információkat szabályozzák.

1.5. A szükséges adatoknak, azok elemzésének és az érintett végső felhasználók felé történő továbbításának a rendszerben úgy

kell történnie, hogy ezzel ne növekedjék túlságosan a járművezetők munkaterhelése, sőt, javuljon kényelmük, és ezzel növekedjék a közúti biztonság is.

1.6. Az EGSZB azt javasolja, hogy mielőbb hozzák létre az intelligens közlekedési rendszerek struktúráját nemzeti szinten, és abba pontosan meghatározott feladatokat integráljanak. Továbbá minimális normák létrehozását javasolja a transzeurópai közlekedési hálózatok útvonalainak olyan telematikai rendszerekkel történő felszerelésére vonatkozóan, amelyek alkalmasak a szükséges, pontosan meghatározott feladatok ellátására.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezt az infrastruktúrát a Közösség, a tagállamok, valamint a magánszektor által biztosított megfelelő finanszírozással kellene létrehozni. Az üzemeltetési költségeket adóbevételekből és az autópályadíjakból származó forrásokból kellene fedezni. Ezenkívül pontosabban meg kell határozni az azon nemzeti központi szolgáltatásokra vonatkozó követelményeket, amelyek a közlekedésre vonatkozó adatok és információk összegyűjtését, elemzését, közlését, közzétételét, terjesztését és határokon átnyúló cseréjét végzik.

1.8. Az intelligens közlekedési rendszerek nagy adattömegek növekvő mértékű felhasználására támaszkodnak. Megvalósításukhoz hosszú távú koncepciót kell kidolgozni, amely nemcsak a jelenlegi alkalmazásokat veszi tekintetbe, hanem a rendszerek esetleges későbbi változásait is, valamint a különféle érintettek szerepét és felelősségi körét. A megvalósított intelligens közlekedési rendszereknek megfelelően gondoskodniuk kell a személyes adatok védelméről. Az irányelvnek és a cselekvési tervnek a közösségi joggal és a tagállamok jogszabályaival összhangban technikai, technológiai, szervezési vagy jogi rendelkezések révén garantálnia kell a védelmet bármilyen visszaéléssel szemben ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ A személyes adatkezelés vonatkozásában az egyének védelmével foglalkozó, a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport WP 101. sz., 2004. november 25-én elfogadott nyilatkozata http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp101_hu.pdf.

1.9. Az EGSZB azt javasolja, hogy a cselekvési terv tartalmazzon megfelelő eszközöket a modern információs technológiák közlekedési szektorban történő alkalmazásának előmozdítására, például az intelligens gépkocsikat díjazó pályázatokat lehetne szervezni.

2. Bevezetés: az Európai Bizottság dokumentumai

2.1. Az Európai Bizottság közlekedéspolitikáról szóló fehér könyvének felidős értékelése szerint az innováció jelentős szerepet fog betölteni a közúti közlekedés fenntarthatóságának (azaz megnövelt biztonságának, költséghatékonyságának, környezetbaráttá tételének és zavartalanságának) megerősítésében, különösen az információs és kommunikációs technológiák, azaz az intelligens közlekedési rendszerek alkalmazása révén.

2.2. Közlekedési rendszerünk növekvő mértékű túlterheltsége (a közúti árufuvarozás 2020-ig várhatóan 55 %-kal, a közúti személyszállítás pedig 36 %-kal fog növekedni), valamint az ahhoz kapcsolódó energiafogyasztás és a kedvezőtlen környezeti hatások (a közlekedésből származó CO₂-kibocsátások 2020-ig további 15 %-kal növekednek) olyan innovatív megközelítést igényelnek, amely válasszal tud szolgálni a közlekedés és a mobilitás növekvő szükségleteire és követelményeire. Az olyan hagyományos intézkedések, mint a meglévő közlekedési hálózatok bővítése, ilyen mértékben nem kivitelezhetők, ezért új megoldásokat kell találni.

2.3. Az intelligens közlekedési rendszereket alkalmazó megoldások elterjedése azonban a vártnál lassabb, és általában széttagolt módon történik. Ez világos harmonizáció nélküli, eltérő nemzeti, regionális és helyi megoldásokat eredményezett. Következésképpen az ITS-ek nem járulhatnak hozzá hatékonyan a (közlekedés)politikai célkitűzések megvalósításához és a közúti közlekedés előtt álló, egyre növekvő számú kihívás kezeléséhez.

2.4. A konkrét célkitűzések között szerepel a rendszerek kölcsönös átjárhatóságának fokozása, a zavartalan hozzáférés biztosítása, a szolgáltatások folyamatosságának előmozdítása, valamint az ITS-ek valamennyi érdekeltje közötti hatékony együttműködési mechanizmus létrehozása. A szubszidiaritás elvével összhangban a kitűzött cél elérése érdekében a (keret)irányelv alkalmazása tekinthető a legmegfelelőbb formának.

2.5. A végrehajtás technikai részleteit, azaz az eljárásokat és előírásokat azonban az Európai Bizottság fogadja el, amelyet a tagállamok képviselőiből álló bizottság fog segíteni. E bizottság szerepének sérelme nélkül az Európai Bizottság egy európai ITS-tanácsadói csoportot hoz létre, amelybe meghívást kapnak az intelligens közlekedési rendszerekben érintett megfelelő érdekelt képviselői (ITS-szolgáltatók, felhasználói szövetségek, fuvarozók és létesítmény-üzemeltetők, gyártóipar, szociális partnerek, szakmai szövetségek). Ez a bizottság tanácsokat ad az Európai Bizottságnak az ITS-ek EU-n belüli bevezetésének és kiépítésének üzleti és műszaki szempontjaival kapcsolatban. Ez az ITS-tanácsadó csoport a már meglévő fórumoktól – ilyen például az e-biztonsági fórum, az ERTRAC stb. – származó szakmai hozzájárulásokat gyűjti és válogatja össze.

2.6. Ez a javaslat a közúti közlekedéssel kapcsolatos ITS-alkalmazásokra és -szolgáltatásokra összpontosít, beleértve azok

más közlekedési módokkal való kapcsolódási pontjait is. A közúti közlekedés területén is létezik számos rendelkezés, nevezetesen az elektronikus útdíjszedési rendszerek átjárhatóságáról szóló 2004/52/EK irányelv, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK rendelet, valamint a gépjárművek és pótkocsijaik, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkatrészeinek és önálló műszaki egységeinek jóváhagyásáról szóló 2007/46/EK irányelv. A megfelelő bizottságok munkájával való egyetértelmű összhang biztosítja lesz.

2.7. A javaslat a növekedést és a foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégia számos (mikroökonómiai) célkitűzésének megvalósítását támogatja. Először is hozzájárul az ITS terjesztésének és hatékony használatának elősegítését jelentő célkitűzéshez. Hozzájárul továbbá a következő célkitűzésekhez:

- az ITS hatékony kiépítésére vonatkozó ismeretek határokon átnyúló átadása,
- az európai infrastruktúra bővítése, javítása és összekapcsolása, valamint határokon átvágó kiemelt projektek megvalósítása: az infrastruktúrákra vonatkozó megfelelő árazási rendszerek hasznosságának mérlegelése,
- az erőforrások fenntartható használatának ösztönzése, valamint a környezetvédelem és a növekedés közötti szinergiák erősítése, különösen a külső költségek internalizálását célzó eszközök fejlesztésének előmozdítása révén,
- mindenekelőtt a vállalkozások általi kutatási és fejlesztési célú befektetések fokozása és javítása: jobb keretfeltételek az innovatív ITS-megoldások kihasználásához.

2.8. Az Európai Bizottság által 2008 júliusában elfogadott, a környezetbarátabb közlekedésről szóló közlemény (COM(2008) 433) a 4. fejezetben a közutak esetében intelligens közlekedési rendszerekre vonatkozó cselekvési tervet irányoz elő, amelyet a meglévő technológiák piacra juttatását és felhasználását célzó közös stratégiát meghatározó jogalkotási kezdeményezés egészíti ki. Ezen túlmenően a meglévő infrastruktúra hatékonyabb használata azt fogja jelenteni, hogy kevesebb új infrastruktúrára lesz szükség, így elkerülhető lesz az élőhelyek felaprózódása és a talaj lezáródása.

2.9. Ez a javaslat illeszkedik az EU fenntartható fejlődési stratégiájához is, mivel több olyan kulcskérdéssel foglalkozik, amelyet a 2005-ös felülvizsgálati eljárás során a határozottabb ösztönzést igénylő kérdések között neveztek meg. E kérdéseknek közös a céljuk: a közlekedés fenntarthatóbbá tétele, például a közlekedés iránti kereslet szabályozásának javításával, valamint annak elősegítésével, hogy 2010-ig a közúti halálos esetek száma (2000-hez képest) a felére csökkenjen. Közvetett módon tárgyalásra kerülő további kérdés az EU energiafogyasztásának csökkentése, ezáltal pedig az éghajlatváltozás hatásainak korlátozása is. Ezen túlmenően a javaslat támogatja az állatoknak a szállítás és a kapcsolódó műveletek közbeni védelméről szóló 1/2005/EK rendelet végrehajtását (navigációs rendszerek).

2.10. A javasolt irányelv keretét biztosít ennek az ITS-cselekvési tervnek a végrehajtásához. Az irányelvben a tagállamok számára előírt kötelezettségek olyan közös előírásokra fognak épülni, amelyeket az Európai Bizottság a kölcsönösen átjárható ITS-ek EU-szerte történő összehangolt kiépítésének biztosítása céljából bizottsági eljáráson keresztül fog létrehozni. E tevékenységet az Európai Bizottság végzi, az európai ITS-bizottság segítségével, amely a tagállamokkal folytatott információcseréhez is kerettel szolgál. A javasolt ITS-cselekvési terv az ITS-alkalmazások és -szolgáltatások Európai Unión belüli összehangolt kiépítésének felgyorsítása érdekében prioritási területeket határoz meg.

2.11. A cselekvési terv számos, folyamatban lévő európai bizottsági kezdeményezésre támaszkodik, úgymint a teherfuvarozási logisztikáról szóló cselekvési tervre ⁽²⁾, a városi mobilitásról szóló cselekvési tervre ⁽³⁾, a Galileo üzembe helyezésére ⁽⁴⁾, a közlekedés környezetbarátabbá tételéről szóló kezdeményezésre ⁽⁵⁾, az intelligens autókról szóló 2010-es kezdeményezésre ⁽⁶⁾, az eBiztonságra ⁽⁷⁾, a hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogramra ⁽⁸⁾, az eCallra ⁽⁹⁾, az európai technológiai platformokra ⁽¹⁰⁾, és ezek stratégiai kutatási menetrendjére, a CARS 21-re ⁽¹¹⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését, és igen lényegesnek véli a megbízható, működőképes, hatékony és biztonságos közlekedési rendszer fennállásának biztosítását a közúti közlekedési ágazatban (beleértve a kapcsolódó szolgáltatásokat is). Az intelligens közlekedési rendszerek összehangolt kiépítésének a lehető legrövidebb határidőn belül és a lehető leg szélesebb körben biztosítania kell a közúti infrastrukturális hálózatban való közlekedést vagy annak használhatóságát a különböző tagállamokban és az EU egész területén.

3.2. Az EGSZB az intelligens közlekedési rendszerekről szóló cselekvési terv megvalósítására tekintettel egyetért az irányelvjavaslat elfogadásával, amely megteremti az intelligens közlekedési rendszer összehangolásához szükséges jogi keretet, mindemellett megőrzi az arányosság és a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásához elengedhetetlen rugalmasságot.

3.3. Alapvetően fontos, hogy a javasolt irányelv célkitűzései megvalósuljanak, különösen, amikor a közúti közlekedés jobb működőképességének, nagyobb megbízhatóságának, hatékonyságának és biztonságának biztosításáról van szó, amelynek révén stabilabb gazdasági és társadalmi környezet valósítható meg minden egyes tagállamban és az EU egész területén is. Az ITS-ek kiépítése hozzájárul a régiók fejlődéséhez, különösen ott, ahol a teheráru mennyisége túllépi a meglévő közúti hálózat szállítási teljesítőképességét. Az irányelv és a cselekvési terv megvalósításában a régióknak tapasztalataik kicserélése és az elért eredmények megosztása révén jelentős szerepet kellene játszaniuk.

⁽²⁾ COM(2007) 607.

⁽³⁾ Az Európai Bizottságnak 2009-ben kell benyújtania ezt a dokumentumot.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_fr.htm.

⁽⁵⁾ COM(2008) 433.

⁽⁶⁾ COM(2007) 541.

⁽⁷⁾ <http://www.esafetysupport.org>.

⁽⁸⁾ http://cordis.europa.eu/fp7/home_fr.html.

⁽⁹⁾ http://www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

⁽¹⁰⁾ <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 22.

3.4. Az irányelv nem tartalmaz olyan részletes rendelkezést, amely konkrét ellenőrző mechanizmusok révén biztosítaná a különböző tagállamok közötti hálózatában az ITS-ek hatékony kiépítését, még az Európai Bizottság és a korábban említett projektek (Easy Way stb.) részéről történő finanszírozás esetében sem.

3.5. A közúti infrastrukturális hálózat használhatósága és a könnyű közlekedés lehetőségének biztosítása érdekében elengedhetetlen, hogy folyamatosan, megszakítás nélkül aktualizált közúti információkkal és adatokkal rendelkezünk azokról az eseményekről és jelenségekről, amelyek egy adott ponton vagy körzetben teljes mértékben vagy részben korlátozzák közlekedést az infrastrukturális hálózaton.

3.6. Az intelligens közlekedési rendszereknek valós idejű, megbízható, egységes és megfelelően pontos információkat kell nyújtaniuk, továbbá információkat kell szolgáltatniuk az intermodális közlekedésről, a felhasználóknak pedig rendelkezniük kell a felkínált közlekedési módok közti szabad választás lehetőségével.

3.7. Az intelligens közlekedési rendszerek nagy adattömegek növekvő mértékű felhasználására támaszkodnak. Megvalósításukhoz hosszú távú koncepciót kell kidolgozni, amely nemcsak a jelenlegi alkalmazásokat veszi tekintetbe, hanem a rendszerek esetleges későbbi változásait is, valamint a különféle érintettek szerepét és felelősségi körét. Ami a magánélet védelmét illeti, az azonosított személyekre vonatkozó információk kezelését olyan jogi és technikai rendelkezések tiszteletben tartásával kellene végezni, amelyek garantálják, hogy a személyes adatok átadása kizárólag világosan, jogilag meghatározott célokból történik, a közösségi jogi keretnek és a különböző nemzeti törvényeknek megfelelően.

3.8. A legfontosabb követelmény az, hogy az eredeti szolgáltatók következetesen garantálják az adatok névtelenségét. A konzultatív csoportnak együtt kell működnie az európai adatvédelmi biztossal, és ki kell kérnie tanácsát ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban; célszerű lenne, hogy az adatvédelmi biztos közvetlenül képviseltesse magát a konzultatív csoportban.

3.9. A Galileónak nem lenne szabad kizárólagos szerepet kapnia, sőt, meg kell nyitni az utat a valamennyi hozzáférhető műholdas navigációs rendszerrel történő együttműködés előtt.

3.10. Annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a közúti hálózatban való közlekedés vagy a használhatóság részleges vagy teljes mértékű korlátozására vonatkozó közúti információk és adatok rendelkezésre állását és cseréjét, európai szinten egységesíteni kell azt a szabványosított struktúrát és közös XML formátumot, amelyek lehetővé teszik a közlekedést, a hálózat használhatóságát, a forgalom biztonságát vagy annak folyamatosságát korlátozó jelenségekről és eseményekről tájékoztató adatok cseréjét.

3.11. Másik fontos feltétel a közlekedési infrastruktúrákat ábrázoló egységes georeferens hálózat létrehozási paramétereinek egységesítése annak érdekében, hogy lehetővé váljék az egységes digitális helymeghatározás, valamint a jelenségek és események, ugyanakkor a közúti hálózatra, azok összetevőire és környezetére vonatkozó információk rögzítése is. Ennek érdekében fel kellene használni a tagállamok mostanáig leginkább bevált módszereit. Az útkezelő rendszerek is idetartoznak, amelyeknek feladata a közúti hálózat jó műszaki állapotának folyamatos fenntartása.

3.12. A szükséges adatoknak, azok elemzésének és az érintett végső felhasználók felé történő továbbításának a rendszerben úgy kell történnie, hogy ezzel ne növekedjen túlságosan a járművezetők munkaterhelése, sőt, javuljon kényelmük, és ezzel növekedjen a közúti biztonság is, amivel kapcsolatban mindenekelőtt a népszerűség előregedését kell figyelembe venni. Az irányelvnek tehát információk támogatást is elő kellene irányoznia az ITS-felhasználók számára annak érdekében, hogy a lehető legjobban megerősítsék a közlekedési rendszer működőképességét, hatékonyságát és biztonságát, ugyanakkor – amennyire lehetséges – csökkentsék a balesetek gyakoriságát.

3.13. Az ITS-ek magukban foglalják a rendőri szervek, a tűzoltóság, a mentőszolgálatok, a közúti hálózat kezelői, a meteorológiai szolgálatok, valamint a járművezetők által is használt tájékoztatási rendszereket. Az e rendszerekből kinyert információknak és adatoknak szerves részét kell képezniük a közlekedési hálózattal kapcsolatos tájékoztatásnak.

3.14. A közúti hálózat használhatóságát és az azon történő közlekedést javító folyamatokon túlmenően nagyon fontos, hogy folytatódjék az utak fejlesztése építés (főként azokon a részekén, ahol a közúti hálózat még nem létezik), állagmegőrzés és javítás révén. Ez lehetővé teszi, hogy a hálózat megfelelő fogadóképességgel rendelkezzen a különböző területek jellemzőihez, életfeltételeihez stb. mérten. Az ITS-eket nemcsak az újonnan épített transzeurópai közlekedési hálózatok infrastruktúráiba kell integrálni, hanem a meglévő úthálózatba is.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az irányelvnek és a cselekvési tervnek olyan konkrét célkitűzéseket kellene meghatároznia, amelyek valamennyi tagállam által elérhetők az első időszakokban:

- biztosítani kell az olyan adatok és információk összegyűjtését és elemzését nemzeti szinten, amelyek a tagállam területén zajló forgalom helyzetével kapcsolatosak,
- biztosítani kell a transzeurópai közlekedési hálózat valós idejű közlekedési helyzetére vonatkozó adatok és információk határokon átnyúló cseréjét,
- lehetővé kell tenni a járművezetők számára, hogy közszolgáltatás címén ingyenesen hozzáférhessenek az alapvető információs szolgáltatásokhoz.

4.2. Ezen folyamatok keretében a közúti hálózat pontjaira vagy körzeteire – ahol a közlekedés részlegesen vagy teljesen korlátozott, sőt leállt – vonatkozó információk és adatok arra szolgálnak, hogy:

- megvizsgálják és ellenőrizzék – a végleges orvoslás érdekében – a forgalom túlterheltsége vagy az utak járhatatlansága által okozott problémák megszüntetését vagy megoldását lehetővé tévő mechanizmusokat,

- tájékoztassák a közúti hálózat valamennyi használóját (közönséges és sürgősségi járművek vezetőit stb.) a zsúfolt vagy járhatatlan helyekről, a probléma időtartamáról, mértékéről és okáról,
- irányítsák a közúti hálózat forgalmát azzal a céllal, hogy annak használhatósága, valamint az ott történő közlekedés a forgalmi zavarokkal kapcsolatban rendelkezésre álló adatoktól függően biztosítva legyen (forgalomirányítás a hálózat meghatározott pontján, alternatív útvonalakon stb.),
- elemezzék egyes olyan jelenségek megismétlődését kiváltó okokat, amelyek korlátozzák a közúti hálózat használhatóságát, valamint az egyes pontokon vagy adott körzetekben történő közlekedést. A cél olyan rendelkezések javaslása és megvalósítása, amelyek korlátozzák vagy megakadályozzák e jelenségek kialakulását.

4.3. A javaslatok nem határozzák meg az ITS-ek által betöltendő feladatokat, és azt az időpontot sem tartalmazzák, ameddig a szakértőknek e témában dönteniük kell. Összességében túlságosan általános dokumentumokkal van dolgunk, aminek a következménye az lehet, hogy az érintett felelőségekre és területekre vonatkozó megközelítés nem lesz egységes jellegű.

4.4. Az EGSZB következőképpen azt javasolja, hogy határozzák meg az intelligens közlekedési rendszerek bizonyos funkcióit, úgymint:

4.4.1. Egyedi rendszerek: lehetővé teszik az információk összegyűjtését és azok elemzését az érintett hatóságok, szervezetek és intézmények felelősségi körének megfelelően (rendőrség, tűzoltóság, mentőszolgálatok stb.); e nyers adatok egyes jellemzői felhasználhatók a valós idejű forgalmi helyzet jobb megismerése céljából.

4.4.2. Az adatok és információk telematikai alkalmazások révén történő összegyűjtése: lehetővé teszi, hogy nyomon kövessük az intelligens közlekedési rendszerek különböző elemeinek egyes pontosan meghatározott jellemzőit a közúti hálózat pontosan körülírt körzeteiben.

4.4.3. A forgalom irányítása és kezelése: a konkrét információk értékelése és az automatikusan vagy kezelői beavatkozás révén összegyűjtött adatok alapján az intelligens közlekedési rendszerek a közúti hálózat adott körzetének forgalmát megfelelő eszközökkel irányítják (utasításokat vagy tilalmakat kijelző változtatható üzenetű jelzőtáblák, fénynyilak vagy -jelzők stb.).

4.4.4. Felügyelet: az osztott kamerarendszereknek köszönhetően az illetékes hatóságok, szervezetek és intézmények képernyőn megjeleníthetik, és figyelemmel kísérhetik a közúti forgalmat.

4.4.5. Az információk terjesztése: a közúti hálózatban való közlekedéssel és a hálózat használhatóságának részleges vagy teljes korlátozásával kapcsolatos információkat és adatokat közlésszerűen vagy közlik azzal a céllal, hogy a közúti hálózat valamennyi ügyfele és felhasználója számára hozzáférhető legyenek. Az információk terjesztése az elérhető alapvető kommunikációs vagy információs technológiák segítségével történik; a kommunikáció történhet köz- vagy magánjogi társaságokon keresztül, a járművezető pedig ezekhez az információkhoz az utazás előtt vagy annak során hozzájuthat.

4.4.6. Ellenőrzés és szankcionálás: a telematikai rendszerek lehetővé teszik annak ellenőrzését, hogy a járművezetők eleget tesznek-e kötelezettségeiknek (autópálya- vagy egyéb díjak megfizetése), valamint betartják-e a közúti közlekedés szabályait; a legsúlyosabb szabálysértések, illetve bűncselekmények büntethetők (például a maximális sebesség túllépése, a jelzőlámpák vagy a megengedett összsúly figyelmen kívül hagyása, gépjárműlopás), az érintett tagállam közlekedési szabályai szerint és – harmonizáció esetén – uniós szinten is ⁽¹²⁾.

4.4.7. Műszaki operatív irányítás: a telematikai rendszerek biztosítják a rendszer különböző elemei üzemeltetési megbízhatóságának ellenőrzését is. Lehetővé teszik a problémák automatikus azonosítását, a progresszív vagy adatmentési eljárások elindítását.

4.5. Az EGSZB egyébként minimális európai normák meghatározását (vagy egy példákat felsoroló lista felállítását) javasolja azzal a céllal, hogy a transzeurópai közlekedési hálózatokhoz tartozó közlekedési utakat olyan telematikus rendszerekkel szereljük fel, amelyek lehetővé teszik az információgyűjtést, továbbá a forgalom ellenőrzését és irányítását. Ilyenek például a következők:

- kamerás felügyeleti rendszer,
- a forgalmi helyzet nyomon követésének, a forgalomtorlódások érzékelésének és a gépjárművek számlálásának módszerei,
- változtatható üzenetű jelzőtáblarendszer és közúti tájékoztatási célú készülékek,
- közúti meteorológiai információs rendszer,
- az útvonalak dinamikus irányítása,
- segélyhívó rendszer.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

4.6. E rendszerekből, valamint az egyedi rendszerekből származó információk alapján valós időben értékelhető a közúti hálózatban történő közlekedés és a hálózat használhatósága, valamint a legfontosabb úti célok eléréséhez szükséges utazási időtartam.

4.7. Az EGSZB felhívja a figyelmet azokra a nehézségekre, amelyeket a gépjárművek intelligens közlekedési rendszerek egyedi berendezéseivel történő utólagos felszerelése jelenthet. A rendszerstruktúráknak megfelelő kompatibilitással kell rendelkezniük. A járművek struktúráját és rendszereit a nyílt platformok keretében kell kialakítani. Ez nemcsak a rendszerekre és a technológiákra vonatkozik, hanem az általuk kínált szolgáltatásokra is.

4.8. Semmi kétség afelől, hogy az intelligens közlekedési rendszerek kialakításakor számos, ma rendelkezésünkre álló – információs vagy más – technológiát felhasználnak majd; az EU által elfogadott összehangolt megközelítésnek ki kellene terjednie az eredmények tényleges alkalmazhatóságának eléréséig fejlesztendő célterületek felsorolására is. Az is fontos továbbá, hogy a Közösség, a tagállamok, valamint a magánszektor megfelelő finanszírozást biztosítsanak. Az üzemeltetési és beruházási költségeket különféle illetékekből, adóbevételekből és az autópályadíjakból származó forrásokból kellene fedezni.

4.9. A cselekvési terv különböző kulcsfontosságú területein az ITS-ek kiépítésének vonatkozásában az Európai Bizottság javaslati bizonyos számú gyakorlati rendelkezést is bevezetnek. Ugyanezen időszakok során természetesen elengedhetetlen, hogy kellő időt fordítsunk a végső felhasználók, azaz a járművezetők képzésére és a rendszer különböző elemeinek megismertetésére is. Ennek keretében támogatni kell a tájékoztató és felvilágosító kampányokat, hogy az emberek megismerjék ezeket a modern technológiákat, újszerű promóciós technikákat is igénybe véve (például az intelligens járművek kifejlesztésének támogatása és európai pályázat szervezése a legjobbak díjazására).

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a közúti közlekedésbiztonságra vonatkozó szabályok határon átnyúló végrehajtásának elősegítéséről*, előadó: Jan SIMONS, 2008. szeptember 17., HL C 77., 2009.3.31.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az energiaágazatbeli projektek közösségi pénzügyi támogatásán alapuló gazdaságélénkítő program létrehozásáról

COM(2009) 35 végleges – 2009/0010 (COD)

(2009/C 277/18)

Főelőadó: **Daniel RETUREAU**

2009. február 10-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 156. és 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az energiaágazatbeli projektek közösségi pénzügyi támogatásán alapuló gazdaságélénkítő program létrehozásáról

COM(2009) 35 végleges – 2009/0010 (COD).

Az EGSZB elnöksége 2009. február 24-én megbízta a „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekciót a tárgyban folytatandó bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a 14-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Daniel RETUREAU személyében, továbbá 129 szavazattal 5 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Javaslatok

1.1. 2009. január végén az Európai Bizottság azt javasolta, hogy a válság gazdaságra gyakorolt hatásainak enyhítéséhez való hozzájárulásképpen csoportosítsanak át 5 milliárd eurót a 2008-as költségvetésből a fel nem használt mezőgazdasági strukturális alapok terhére. A javaslat célja az volt, hogy lehetővé tegye a „fenntartható” energiákba és a vidéki területek széles sávhoz való hozzáférésebe irányuló beruházások kivitelezését.

1.2. A Tanácsban folytatott viták és egyes parlamenti képviselők kérései nyomán tárgyalások kezdődtek a tagállamok között a finanszírozandó projektek listájáról, a Parlamentben pedig sajnálatlall állapították meg az energiatakarékosági beruházások hiányát.

1.3. Az Európai Bizottság és a két társjogalkotó intézmény között a jelek szerint április közepén informális megállapodás született az energiával kapcsolatos aspektusról, amelynek értelmében az erre fordítandó összeg a rendelettervezetben szereplő 3,5 milliárddal szemben 3,98 milliárd euró lesz. A megállapodás szerint amennyiben az energetikai projektekre (villamosenergia- és gázhálózatok, tengeri szélenergia, a szén-dioxid elválasztása és tárolása) szánt 3,98 milliárd euró 2010 végéig nem fogy el, a megmaradó összeg felhasználható más, különösen az energiahatékonyság növelésére irányuló projektekre.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB kedvezően fogadja azt az elképzelést, hogy a 2008-ban fel nem használt költségvetési eszközöket fordítsák az európai gazdaság fellendítését célzó projektekre, mivel a gazdaság stagnál részben a világgazdaság rendszerét sújtó válság miatt, részben pedig azért, mert a pénzügyi intézetek vonakodnak attól, hogy

alacsony kamatú kölcsönöket nyújtsanak a vállalkozásoknak, különösen a kkv-knak, valamint új vállalkozások létrehozásához.

2.2. A jelenlegi helyzetben alapvető, hogy a lehető leggyorsabban cselekedjünk, és mindenképpen elsőbbséget kell adni az olyan konkrét projekteknek, amelyek már most a fenntartható fejlődés közép- és hosszú távú céljait szolgálják: ilyen például a megújuló energiák hasznosítása, illetve a széles sávú hálózatok kiépítése azokon a területeken, ahol még nincsenek meg a kellően hatékony technológiák a világhálózathoz való kapcsolódáshoz.

2.3. Az EGSZB egyetért tehát a rendelet általános megközelítésével, mindamellett tudatában van annak, hogy a különféle nemzeti érdekek és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos aggályok az eredeti javaslat bizonyos fokú módosítását eredményezhetik.

2.4. A tervbe vett intézkedéseket a lehető leggyorsabban végre kellene hajtani, mivel az idő fontos tényező a válság elleni küzdelemben. Ha nem mutatkozik meg a politikai szándék, és az intézkedésekre túl későn kerül sor, féltő, hogy veszélybe kerül a kitűzött célok megvalósítása.

3. Külön megjegyzések

3.1. Az EGSZB mindazonáltal sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság által javasolt válsághelyrehozó intézkedések általában véve túlságosan szerények a foglalkoztatást és a vállalkozásokat érintő gyors és általános várható hatásokkal szemben, és hogy erőteljesebb javaslatokra, valamint egyértelműbb jelzésekre hónapok elmúltával sem került sor.

3.2. Az EGSZB minden bizonnyal felkérést kap majd arra, hogy alkosson véleményt más, például a tőke határon keresztüli áramlásának szabályozásáról vagy az adóparadicsomok elleni küzdelemről szóló javaslatokról. A kellő időben nyilatkozik is majd, de erőteljes és hatékony javaslatokat vár, amelyek arányban vannak a válsággal, amelynek hatásai már most minden előzőnél súlyosabbnak bizonyulnak.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 14-én.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Nyersanyag-politikai kezdeményezés – az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése

COM(2008) 699 végleges

(2009/C 277/19)

Előadó: **Dumitru FORNEA**

2008. november 4-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Nyersanyag-politikai kezdeményezés – az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése

COM(2008) 699 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága 2009. április 23-án elfogadta véleményét. (Előadó: Dumitru FORNEA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 194 szavazattal 4 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások ⁽¹⁾

Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.1. Az Európai Uniónak áttekintést kellene készítenie a stratégiai és kritikus jelentőségű nyersanyagok nemzeti elemzéseiről, és létre kellene hoznia egy az Egyesült Államok Nemzeti Kutatási Tanácsa vagy Japán által elkészített áttekintésekhez hasonló európai uniós áttekintést. A tagállamoknak kiemelt súlyt kell helyezniük nyersanyag-ellátási politikáik felülvizsgálatára annak feltárása érdekében, hogy az Európai Unió egyes tagállamai és az EU egésze számára mit jelentenek a kritikus tényezők. Az egyes nyersanyagok kritikus voltát rendszeresen, lehetőleg két-három évenként felül kellene vizsgálni a változások nyomán következő érdekében.

1.2. A OECD/BIAC (az OECD Üzleti és Ipari Tanácsadó Bizottsága) nyersanyagok elérhetőségével foglalkozó workshopja jó kiindulási pontot biztosíthatna, ugyanakkor már a kezdetektől fogva korlátozná az Európai Unió hatáskörét. A kritikus nyersanyagok számának meghatározása után fel kell mérni a lehetséges előnyös együttműködés szempontjából azokat az országokat, amelyek jelenleg vagy a jövőben potenciálisan biztosíthatják ezeket a nyersanyagokat. Ezután meg kell tenni a szükséges diplomáciai lépéseket.

1.3. Az EGSZB erősen támogatja a 2009 és 2010 közötti időszakban a cseh, svéd és spanyol elnökség által az ásványi erőforrások keresletének és kínálatának kérdéséről, a földhasználatról, az elérhető legjobb technológiákról és a kapacitásépítésről szóló konferenciák megszervezését, továbbá részt is kíván venni ezeken a konferenciákon.

1.4. Az Európai Bizottságnak meg kell erősítenie a hatékony nemzetközi szintű tárgyalások támogatására irányuló erőfeszítéseit, nemcsak a méltánytalan kereskedelmi akadályok és torzulások kiküszöbölése, hanem a két- és többoldalú beruházási egyezmények kialakításának támogatása érdekében is.

1.5. Az Európai Bizottságnak mozgósítania kellene a szükséges fellépési mechanizmusokat, ha Unión kívüli országok megsértik a WTO-szabályokat (pl. exportadókkal vagy anyagokra kivetett korlátozásokkal).

1.6. Az Európai Unió külső díjtételeit úgy kell meghatározni, hogy azok biztosítsák, hogy a fenntartható módon előállított nyersanyagok ne szoruljanak ki az EU piacáról. Az érvényben lévő díjtételeket felül kell vizsgálni a változtatásra szoruló vámtarifasorok azonosítása érdekében.

1.7. A nyersanyagok terén az EU-nak aktív diplomáciával el kell érnie a nyersanyagok hozzáférhetőségének biztosítását, és ezáltal hozzá kellene járulnia olyan alapok és programok létrehozásához, amelyek támogatják a fenntartható nyersanyagtermelést és a gazdasági és társadalmi fellendülést a fejlődő országokban.

1.8. Az Európai Bizottságnak tevékenyen részt kell vennie a Bányászati Miniszterek Világforumának, valamint a Bányászati és Fémipari Kormányközi Fórumnak az évenkénti ülésein, hogy jobb kapcsolatokat építhessen ki a világ számos, ezzel a kérdéssel foglalkozó hatóságával az Európai Unió beruházási lehetőségeinek azonosítása és megerősítése végett.

1.9. Össze kell állítani a nyersanyagtermelő ipar földhasználatával kapcsolatos legjobb szabályozási gyakorlatok leltárát az EU-ban az eljárások egyszerűsítése, valamint az ásványi erőforrások nem megfelelő földhasználat-tervezési gyakorlatokból fakadó meddővé válásának csökkentése érdekében.

⁽¹⁾ Az EGSZB további, részletes ajánlásait lásd a 2008. július 9-én elfogadott, az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2009/C 27/19. szám alatt közzétett, *A nem energetikai célú bányászat Európában* tárgyban készült véleményben. A jelenlegi ajánlásokat az ebben a korábban megfogalmazott EGSZB-veleményben foglaltak kiegészítésének kell tekinteni.

1.10. Az Európai Bizottságnak továbbra is támogatnia kell a fenntartható ásványi erőforrásokkal foglalkozó Európai Technológiai Platformot, és annak témáit fel kell vennie a 2009 és 2013 közötti időszak felhívásai közé. Fontos továbbá nyersanyagokkal kapcsolatos témákat előterjeszteni a 8. Kutatási és Fejlesztési Keretprogram szakterületeinek elsődleges tevékenységei között, ilyen lehet például az erőforrások és az energia hatékony felhasználásának előmozdítása.

1.11. Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene egy, a teljes életciklus elemzésére épülő, az erőforrás-hatékonysági intézkedések és minden „anyaghelyettesítési politika” érvényességének felmérésére szolgáló objektív módszert.

1.12. Az Európai Bizottság főigazgatóságainak meg kellene erősíteniük az újrahasznosítást, elő kellene segíteniük a másodlagos nyersanyagok felhasználását az EU-ban, javaslatokat kellene tenniük a felelősségteljes újrahasznosítási, visszanyerési és ismételt felhasználási stratégiákra az Európai Unión kívüli országokban a legjobb gyakorlatok nemzetközi szintű előmozdításával.

1.13. További konzultációkra és kutatásokra van szükség annak jobb megértése érdekében, hogy a nem energetikai célú ásványi nyersanyagokra alkalmazott módszerek mennyiben alkalmazhatók az olyan, nem energetikai célú megújuló nyersanyagokkal kapcsolatos különleges helyzetre, mint például a fa, a nyersbőr és a szőrme (az Európai Bizottság közleménye elsősorban a nem energetikai célú ásványi nyersanyagok ellátásának biztonságával kapcsolatos kérdésekre összpontosít. Nyitott kérdés, hogy egyéb nyersanyagok esetében is ugyanennek az eljárásnak az alkalmazása-e a legjobb módszer, de az biztos, hogy az Európai Bizottság szakosodott osztályai közötti szoros együttműködés útján lehetővé válik egy integrált eszköz létrehozása az Európai Unió ipara és védelme szempontjából stratégiai és kritikus jelentőségű összes nyersanyag felmérésére).

2. Háttér

2.1. A nyersanyagok áremelkedési folyamata – legalábbis ideiglenesen – megtorpant. Az Európai Bizottság közleménye szerint bizonyos, hogy ez a trend folytatódni fog, és hogy „a feltörekvő országok növekedési szintjei várhatóan továbbra is nagy nyomást gyakorolnak majd a nyersanyag-keresletre”. A kritikus tényezők a következők: először is a feltörekvő országok, különösen Kína, képesek lesznek-e zökkenőmentesen áttérni a jelentős részben exportorientált feldolgozóipari szektorokban jelentkező üzleti lehetőségektől vezérelt állóeszköz-beruházásokra épülő növekedési módra, másodszor pedig az, hogy ez utóbbi növekedési mód ugyanolyan mértékű keresletnövekedést eredményez-e a nyersanyagok terén.

2.2. Amint a közlemény rámutat, az EU önellátó az építési ásványanyagok terén (ezen a területen a külföldi beszállítók hátrányban vannak az anyagok értékéhez viszonyított magas szállítási költségek miatt), ugyanakkor bizonyos stratégiai gazdasági jelentőségű anyagokból importra szorul. Ezek stratégiai jelentősége abból adódik, hogy az ipari termelés szempontjából kritikus jelentőségű

mértékét gazdasági értékük nem hangsúlyozza ki eléggé, valamint abból, hogy jelentős készletek koncentrálódnak kevés számú kereskedelmi beszállítónál és országban, amelyek közül néhányhoz magas politikai kockázatok is társulnak.

2.3. A közlemény a készletekkel kapcsolatban számos aggályt is megfogalmaz. Az ellátási korlátok szempontjától és eredetétől függően négyféle kockázati típus különböztethető meg az aggályok forrásaként:

- A feldolgozók között a nyersanyagokért folytatott egyre erősödő verseny, amely magasabb árakban, valamint az elsődleges és másodlagos erőforrások esetében az anyagok új rendeltetési helyekre történő eltérítésében nyilvánul meg;
- A nyersanyagok „felhalmozása” az export akadályozásán keresztül, például exportadók és kettős árképzési rendszer alkalmazásával (a közlemény erre nézve számos példát közöl);
- A harmadik országokban történő nyersanyag-előállítás eszközeiért folytatott verseny (példa: az afrikai beruházási lehetőségekért és ásványlelőhelyekért folytatott verseny);
- A stratégiai gazdasági jelentőséggel rendelkező nyersanyagok tényleges ellátása megszakadásának kockázata – példa: a ritka földfémek (REE) ellátásának lehetséges megszakadása, amelyekből az ellátás erősen koncentrált, és amelyek számos alkalmazási területen fontosak (az összes környezetbarát és energiahatékony technológia a ritka földfémek egyre növekvő fogyasztására épül, például a hibrid autók is kb. 20 kg ritka földfémeket tartalmaznak. Kína a világ legnagyobb REE-szállítója, ugyanakkor legnagyobb fogyasztója is. Jelenleg csak nagyon kevés gazdaságosan megvalósítható alternatíva létezik a kínai REE-ellátás kiváltására.). A kritikus ásványok a gazdasági hadviselésben folytatott alkudozás erőteljes eszközei, sőt fegyverei is lehetnek.

2.4. A kockázatok első két típusa közvetlenül érinti az európai nyersanyag-feldolgozó ipar versenyképességét, és ezeknek következményeivel a kereskedelem- és versenypolitika összefüggésében kell foglalkozni annak megfelelő mértékben, amennyire ezek versenyellenes gyakorlatokból vagy kereskedelempolitikai intézkedésekből fakadnak.

2.5. A harmadik kockázattípus talán kevésbé aggasztó a nyersanyagokat felhasználó ipar szempontjából, mivel nincs okunk azt feltételezni, hogy a természeti erőforrások birtokosainak érdekében állna a vásárlóik közötti diszkrimináció az Európai Unió iparának hátrányára, ugyanakkor van okunk aggodalomra egyrészt az európai bányászati ipar hosszú távú versenyhelyzetére, másrészt Európának a bányászat finanszírozásában, a technológia fejlesztésében és a vállalatok közötti hálózatépítésben betöltött központi pozíciójára gyakorolt hatások miatt. Az ezzel kapcsolatos közelmúltbeli fejlemények szintén aggályokat vetnek fel azon feltörekvő országok fenntartható fejlődése szempontjából, amelyek a természeti erőforrásokra épülő exportra támaszkodnak.

2.6. Végül a negyedik típusú kockázatok súlyos károkat okozhatnak az Európai Unió gazdaságának szövetében és munkahe-lyek megszűnését eredményezhetik, ha a termelés a szükséges anyagok hiánya miatt leáll. Ezzel a kockázattal közvetlenül kell foglalkozni, akár korábban nem mérlegelt intézkedések útján is. Érdemes megjegyezni, hogy ezt a kockázatot az Egyesült Államok (lásd az USA Nemzeti Kutatási Tanácsának Minerals, Critical Minerals, and the U.S. Economy [Ásványok, kritikus ásványok és az USA gazdasága] című kiadványát: www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034) és Japán (lásd: Guidelines for Securing National Resources [Iránymutatások a nemzeti erőforrások biztosításához], <http://www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html>) is eléggé komolyan vette ahhoz, hogy erre alapozva új politikai kezdeményezéseket fogalmazzon meg. ezenkívül arra is utalnak sajtóbeszámolók, hogy Kína nyersanyagkészleteket halmoz fel, hogy ezzel csökkentse az ellátás megszakadásainak hatásait.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az Európai Bizottság közleményét (COM(2008) 699, Az Európai Bizottság nyersanyag-politikai kezdeményezése) kulcsfontosságú tényező-nek tekinti az Európai Unió nem energetikai célú nyersanyagok-kal történő fenntartható ellátásának biztosításában – különös tekintettel az ásványi erőforrásokra (lásd a COM(2008) 699. számú dokumentum 3. oldalát) – a fejlesztés és a foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése érdekében. Az EGSZB alig várja a szükséges struktúra és erőforrások létrehozását, amelyek elősegítik majd a meghatározott intézkedések megvalósítását.

3.2. A civil társadalom képviselői már régóta kérik, hogy ezt a kérdést integrált módon, több EU-s politika és program egyesí-tésével közelítsék meg. Az Európai Bizottságnak érdeme, hogy – ezen a kezdeményezésen keresztül – az Unión kívüli és a hazai ellátás javítására irányuló politikákat az erőforrások hatékonyabb felhasználását és az újrahaznosítási tevékenységek erősítését célzó intézkedésekkel kapcsolta össze, és ezzel megoldásokat vázolt fel az abból eredő kihívásokra, hogy az Európai Unió ipa-raszámára szükség van a nem energetikai célú nyersanyagok fenntartható biztosítására.

3.3. Különösen a nemzetközi fejlemények emelik ki világosan – az EU erőforrás- és földhasználat-tervezési politikájának tekinte-tében alkalmazandó szubszidiaritás elvének aláírása nélkül – a koordináltabb megközelítési mód szükségességét az Unió szintjén.

3.4. Az EGSZB elégedetten tapasztalta, hogy ebben a közlemé-nyében az Európai Bizottság hasonló megközelítési módot foga-dott el, és szinte ugyanazokat a kihívásokat és megoldásokat azonosította, mint amelyeket az EGSZB a közelmúltban az ezzel a témával kapcsolatos saját kezdeményezésű véleményében bemutatott ⁽²⁾. Ez a dokumentum, amelynek célja az volt, hogy az Európai Bizottság előzetesen megismerhesse a civil társadalom álláspontját, az EGSZB Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizott-sága által kezdeményezett kiterjedt konzultációs folyamat ered-ményeként született meg, válaszul az Európai Bizottság „A nyersanyagellátás biztosítása az uniós iparágak számára” című tájékoztató dokumentumára (IP/07/767, megjelent 2007. június 5-én), amely a jelenlegi nyersanyag-politikai kezdeményezés meg-előlegezéseként jött létre.

3.5. Az Európai Unió azon elkötelezettségének kapcsán, ame-lyet a klímaváltozás hatásainak leküzdésére irányuló globális megközelítési mód kidolgozására nézve vállalt az energiahaté-kony technológiák fejlesztése, a természeti erőforrások felelős használatának előmozdítása és iparának környezetbaráttá tétele útján, az EGSZB újfent hangsúlyozza a nem energetikai ásványokkal történő ellátás biztonságának stratégiai jelentőségét az európai energiapolitikával párhuzamosan, arra összpontosít-va, hogy ezek a szektorok kölcsönösen függnek egymástól a tech-nológiai tényező miatt.

3.6. Az EU nagymértékben függ a „csúcstechnológiai” fémek importjától, és csak akkor lesz képes áttérni a fenntartható terme-lésre és a környezetbarát technológiákra, ha biztonságosan hozzá tud férni az említett csúcstechnológiai fémekhez és ritka nyersa-nyagokhoz (a verseny, a kockázatok, az erőforrások és a gyártási létesítmények földrajzi koncentrációja szempontjából) ⁽³⁾.

3.7. A tárgyalat közlemény az EU aktuális nyersanyag-ellátási kérdéseinek SWOT-analízisére hasonlít, ezért az EU tagállamainak koordinált támogatását és az Európai Bizottság érintett főigazga-tóságainak (DEV, ENTR, ENV, EUROSTAT, REGIO, RELEX, RTD) koordinált fellépését igényli egy sor tevékenység megvalósításá-hoz, amelyek nemcsak az Európai Bizottságot érintik, hanem a kulcsfontosságú érdekelt feleket is – a kitermelt nyersanyagokat felhasználó iparágak (az International Council on Mining and Metals [Nemzetközi Bányászati és Fémipari Tanács; ICMM] nevű szervezetet fel kellene kérni arra, hogy a globális ásványi készle-tek fejlesztési jövőképe és szakértelmük útján vegyenek részt és járuljanak hozzá a munkához, hogy kiegészítsék az Euromines kifejezetten EU-centrikus jövőképét), üzleti vállalkozások, földtani hatóságok, szervezett civil társadalom – az EU ellátási biztonsá-gának javítása érdekében, a fenntartható fejlődés céljaival összhangban.

3.8. Az EU ezekkel a kérdésekkel foglalkozó jelenlegi struktúrái túlságosan gyengék, meg kell őket erősíteni magasabb szintű dön-téshozókkal, a jövőbeni nyersanyagszükséglet megerősített műszaki és gazdasági elemzésével, valamint megerősített cselek-véssel, hogy annyit hozhassunk ki az európai forrásokból, amen-nyi csak műszakilag és gazdaságilag kivitelezhető, és hogy továbbfejleszthessük az Európán kívüli forrásokból származó fenntartható ellátást. Szükség lesz hosszabb távú stratégiára és rendszeres felülvizsgálati mechanizmusra, mivel a nyersanyag-kitermelésbe történő beruházás nagyon gyakran csak hosszabb távon életképes gazdaságilag.

3.9. A következő alapelvek támasztják alá a benyújtott javaslatokat:

3.9.1. Az EU nyersanyag-ellátásának biztonsága először is annak biztosítását jelenti, hogy az Unió gazdasága ne szenvedjen károkat a nyersanyag-ellátás megrázkódtatásai miatt, ugyanakkor az EU azon iparágai vásárlóinak érdekeiről való gondoskodást is jelenti, amelyek erősen függnak az importált nyersanyagoktól, valamint azokéiról, amelyek nyersanyagokat állítanak elő; végül pedig egységes versenyfeltételek biztosítására is

⁽²⁾ Lásd A nem energetikai célú bányászat Európában című véleményt – HL C 27., 2009.2.3.

⁽³⁾ Lásd A nem energetikai célú bányászat Európában című véleményt – HL C 27., 2009.2.3. 2.5. pont.

szükség van. Mindezeket az érdekeket figyelembe kell venni és meg kell valósítani, tekintettel az EU-nak a nemzetközi fejleményekkel, valamint a környezetvédelmi és társadalmi fenntarthatósággal kapcsolatos kötelezettségvállalásaira és politikáira. A nyersanyagok felhasználását optimalizálni kell, figyelembe véve annak a környezettel, a közösségek szükségleteivel és a fenntartható energia-felhasználással való kölcsönhatását.

3.9.2. Az EU nyersanyag-ellátási politikáját **szilárd analitikai alapokra** kell helyezni. Ezért feltétlenül gondoskodni kell arról, hogy megfelelő tudás álljon rendelkezésre, és hogy a lehető legjobb módszerek alkalmazásával végezzenek elemzéseket.

3.10. A nyersanyagokra vonatkozó szabályozási gyakorlatok széles skálán mozognak az EU-n belül, és az egyes országokban a legjobb gyakorlatokkal kapcsolatos információk elterjesztésén keresztül jelentős javulást lehetne elérni.

4. A javasolt politikai válasszal kapcsolatos megjegyzések ⁽⁴⁾

4.1. Első pillér: A nyersanyagok beszerezhetősége a világpiacra, torzítatlan feltételek mellett

4.1.1. A közlemény azt javasolja, hogy az EU-nak (i) aktív diplomáciával el kell érnie a nyersanyagok hozzáférhetőségének biztosítását, (ii) elő kell segítenie a jobb nemzetközi együttműködést, és (iii) elsőbbséget kell biztosítani a nyersanyagok hozzáférhetőségének az EU kereskedelmében és a szabályozási politikában.

4.1.2. A forrásokban gazdag legfontosabb országok azonosítása után meg kell vitatni a nyersanyagok hozzáférhetőségének kérdését ezekben az országokban, az adott államok képviselőivel. Az EU fejlesztési politikájának olyan **alapokat és programokat** kell létrehoznia, amelyek **támogatják a fenntartható nyersanyagtermelést és a fejlődést** ezekben az országokban.

4.1.3. Az EU-nak az azokba az országokba irányuló finanszírozási rendszereit kell felülvizsgálni, amelyek már az EU tagállamai vagy szomszédos országai, mivel az erőforrások szállítása ezekből az országokból fenntarthatóbb. Különösen az utoljára csatlakozott államokat, a balkáni országokat, az észak-afrikai államokat és Törökországot kell támogatni. Az ICMM erőforrásokkal való ellátottságra vonatkozó kezdeményezése (a Nemzetközi Bányászati és Fémipari Tanács [ICMM] 2004-ben életre hívott kezdeményezése, melynek célja, hogy megfelelő politikai gyakorlatot alakítson ki a fejlődő országok nemzeti/regionális és vállalati szintjén megvalósuló bányászati és fémipari beruházásokat illetően) hasznos modell lehet az erőforrásokkal és a fejlesztésekkel kapcsolatos stratégiákhoz.

4.1.4. Több konkrét javaslat az **EU fejlesztési politikája és az EU nyersanyagokhoz való torzítatlan hozzáférése közötti kompatibilitás megerősítésének** kategóriájába tartozik.

Az államok megerősítésével, a megbízható beruházási környezet előmozdításával és a nyersanyagok fenntartható kezelésének előmozdításával kapcsolatban benyújtott összes javaslat releváns és konstruktív.

4.1.5. Az Európai Unió külső díjtételeit úgy kell meghatározni, hogy azok biztosítsák, hogy a fenntartható módon előállított nyersanyagok ne szoruljanak ki az EU piacáról. Az érvényben lévő díjtételeket felül kell vizsgálni a változtatásra szoruló vámtarifasorok azonosítása érdekében.

4.1.6. A fejlődő országok számára a nyersanyagok területén nyújtott segítségnek a **kapacitásépítésre** kell összpontosítania, és olyan politikák kidolgozásának és megvalósításának támogatását és előmozdítását kell célul kitűzni, amelyek maximalizálják a nyersanyagtermelésnek és az exportnak a fejlődéshez való hozzájárulását. Ebben az összefüggésben különösen fontos azoknak a politikáknak és megközelítési módoknak a támogatása, amelyek más szereplők bevonására és részvételére építenek, és amelyek elsődleges szempontnak tekintik ezeknek a népességcsoportoknak a szükségleteit és érdekeit.

4.1.7. A nyersanyagok területén nyújtott **fejlesztési segítségnek** emellett széles koalíciókra és partnerségekre is kell épülniük, amelyek garantálják az összes érdekelt fél elkötelezettségét, különös tekintettel a nyersanyagiparra, a civil társadalom szervezeteire és a kormányzat minden szintjére.

A fejlődő országoknak nyújtott segítség egyik erős összetevőjeként támogatni kell az **infrastrukturák kiépítését**, és ezt a támogatást elérhetővé kell tenni a nyersanyag-termelő vállalkozások, valamint a kisebb vállalkozások, a mezőgazdasági közösségek és más vidéki gazdasági tevékenységek céljaira is. Jóllehet ezt az együttműködési modellt bírálták azért, mert a lehetőségeknél kevesebbel járul hozzá a fejlesztésekhez, azt is feltétlenül fel kell ismernünk, hogy ez a modell választ ad a fejlődő országoknak arra az erőteljes igényére, hogy az infrastruktúra fejlesztésével ösztönözzék a fejlődést, és hogy az effajta beruházások finanszírozására irányuló más mechanizmusok elégtelennek bizonyultak.

4.1.8. A közlemény kihangsúlyozza az ásványi erőforrások **kereskedelmi statisztikáival** kapcsolatos problémákat. Ezek a statisztikák a Szabványos Nemzetközi Kereskedelmi Osztályozás (SITC), a Harmonizált Rendszer (HS) vagy az Átfogó Gazdasági Kategóriák (BEC) alapján szervezett vámjelentésekre épülnek, amelyek között sajnálatos módon egyes országok rossz minőségű jelentései is szerepelnek. Ezenkívül a kereskedelmi statisztikák nem képesek biztosítani az olyannyira szükséges információkat a világ gazdaságainak valós ásványianyag-felhasználásáról, mivel nem tartják nyilván az eladott koncentrátumok, félkész termékek és iparcikkek ásványianyag- és fémtartalmát. Kutatásokra és nemzetközi konszenzusra van szükség arról, hogyan lehetne továbbfejleszteni a jelenlegi statisztikai rendszert a tényleges ásványianyag- és fémfelhasználás pontosabb kimutatása érdekében, ami például egy szabványos gépkocsi, egy tonna szabványos papír stb. ásványianyag- és fémtartalmának mint „helyettesítő” értéknek a felhasználásával volna lehetséges.

⁽⁴⁾ Lásd: az EGSZB véleményét, HL C 27, 2009.2.3, 82. o.

4.1.9. A közlemény a kereskedelmi és a szabályozási politikát kissé részletesebben tárgyalja. A javaslatok az EU számára létfontosságú területeket jelölik meg, és a jelek szerint megvalósításra érdemesek. Az egyik szempontot különösen ki kell emelni: hogy „az EU-nak folyamatosan figyelnie kell az EU vámtarifarendszerét is, biztosítandó, hogy **koherencia legyen az EU nyersanyagok iránti keresletének alakulásával, és fel kell mérnie [...] a nyersanyagokra [...] vonatkozó importkorlátozások lazításának módjait**”.

4.1.10. Meg kell valósítani a fenntartható fejlődésnek az EU területén kívüli hatásaival kapcsolatos célkitűzéseit, amelyek viszont nem jelenthetnek mentséget az olyan gyakorlatokra, amelyek a kereskedelem korlátozásával sértik a fogyasztók és a környezetvédelem érdekeit. Feltétlenül ügyelnünk kell arra, hogy az ellátás biztonságát és a nyersanyagokhoz való privilegizált hozzáférésre épülő tisztességtelen verseny megszüntetésének célkitűzéseit ne használjuk fel a protekcionizmus előmozdítására vagy arra, hogy korlátozzuk a fejlődő országok termelőinek kereskedelmét és az EU piacaihoz való hozzáférést.

4.2. *Második pillér: Az európai forrásokból származó nyersanyagok fenntartható kínálatának segítése*

4.2.1. Az EU fenntartható helyi és regionális fejlődését közvetlenül befolyásolja azoknak a gazdasági ágazatoknak a jövőbeni fejlődése, amelyek képesek nyereséget kihozni az egyes területek lehetőségeiből. Az EGSZB véleménye szerint – az egyes ásványanyag-lelőhelyekre vonatkozó tartalékszámítások figyelembevételével – a bányászati gazdasági tevékenységek hozzájárulhatnak a helyi közösségek fejlődéséhez, emellett az uniós tagállamok fejlődéséhez is azáltal, hogy erőforrásokat biztosítanak a számukra. Ilyen módon hozzájárulhatnak:

- az ipari termelés fejlesztéséhez és az ipari tevékenységekhez szükséges nyersanyagok biztosításához,
- az importtól való függés csökkentéséhez és az erőforrások jobb felhasználásának biztosításához,
- megfelelő létszámú képzett munkaerő fenntartásához ebben a szektorban annak lehetővé tétele érdekében, hogy az EU-ban tovább folytatódjanak a feltárási és a kitermelési tevékenységek,
- több és biztonságosabb munkahely meglétéhez,
- a társadalmi kohézióhoz és a regionális fejlődéshez,
- az élet- és munkakörülmények javításához.

4.2.2. Hosszú ásványkitermelési múltjának figyelembevételével Európának vezető szerepet kell betöltenie az olyan kérdésekkel kapcsolatos szakismeretek és tapasztalatok terén, mint a nyersanyag-kitermelés kezelése, a nyersanyagtermelés hozzájárulásának optimalizálása a gazdasági fejlődés szempontjából, a nyersanyagok fenntartható használata és a földterület helyreállítása a társadalom számára hasznos módon.

4.2.3. A tagállamoknak felül kell vizsgálniuk, hogy földhasználat-tervezési folyamataik milyen mértékben veszik figyelembe a nyersanyagokban rejlő lehetőségeket, és hogy az egymással versengő földhasználati lehetőségek esetén a prioritások meghatározása továbbra is megfelelő-e annak fényében,

hogy biztosítani kell a nyersanyagellátás fenntarthatóságát, vagyis, ha csak lehetséges, alkalmazni kell a közelség és a kereskedelmi életképesség elvét.

4.2.4. A geológiai tudás állapota folyamatosan változik, ezért az eljárásoknak kellően rugalmasaknak kell lenniük ahhoz, hogy lehetővé tegyék a ma még fel nem fedezett természeti erőforrások hozzáférhetőségét.

4.2.5. Össze kell állítani a nyersanyagtermelő ipar földhasználatával kapcsolatos **jobb szabályozási gyakorlatok leltárát** az EU-ban, a következő célokból:

- **az eljárások egyszerűsítése** és egységesebbé tétele az Unión belül, ugyanakkor annak biztosítása, hogy az egymással versengő földhasználati érdekeket, többek között a természetvédelem szempontjait megfelelően módon vegyék figyelembe,
- **az ásványi erőforrások** nem megfelelő földhasználat-tervezési gyakorlatokból fakadó meddővé válásának csökkentése. Különösen fontos, hogy a földhasználati jogot biztosító rendelkezések az ásványkincsekben gazdag területek közül ne csak az ismertekre vonatkozzanak.

4.2.6. A Natura 2000 és a nyersanyag-kitermelés összeegyeztethetőségére vonatkozó iránymutatások kidolgozását követően a tagállamoknak felül kell vizsgálniuk saját nemzeti iránymutatásait, és gondoskodniuk kell arról, hogy az illetékes hatóságok tisztában legyenek azzal a ténnyel, hogy a **Natura 2000 nem tiltja a nyersanyag-kitermelést** (az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke kiváló eszközt kínál annak biztosítására, hogy a nyersanyag-kitermelő iparágak figyelembe vegyék a fenntartható fejlődés alapelveit).

4.2.7. A gazdasági szempontból stratégiai jelentőségű anyagok EU-n belüli **ellátásával és a nyersanyagok használatával kapcsolatos tudásbázis fejlesztése** érdekében el kell készíteni az EU számára egy, az Egyesült Államok Nemzeti Kutatási Tanácsa által összeállított tanulmányhoz hasonló elemzést. Az elemzésnek arra kell irányulnia, hogy körülhatárolja, valamint felmérje az uniós ipar anyagellátásával kapcsolatos potenciális kockázatokat, valamint a különféle anyagok kritikus voltát a különféle végső felhasználási módok esetében (a következő szempontokat kell figyelembe venni: az EU országaiban kitermelhető egyes ásványok fizikai elérhetősége, helyettesítési arány, a stratégiai és kritikus nyersanyagok nemzetközi kereskedelmével kapcsolatos geopolitikai kockázatok, az EU védelmi szükségletei).

A közlemény számos ajánlást tartalmaz, amelyeknek célja a nyersanyagokkal kapcsolatos tudásbázis fejlesztése. Semmiféle javaslatot nem tartalmaz azonban a nyersanyagok felhasználásával kapcsolatos EU-n belüli ismeretek fejlesztésére nézve. Ez pedig a legfontosabb prioritások egyikének tűnik, és összhangban áll a koherens politikák kidolgozásának és az intézkedések hatékonysága maximalizálásának szükségességével. Az Egyesült Államok kritikus jelentőségű anyagokra vonatkozó jelentése tartalmaz egy olyan módszert, amelyet alkalmazni lehetne az európai körülményekre.

4.2.8. Különösen a **geológiai erőforrás-potenciál** modern technológiákkal végrehajtott **teljes felmérése** lenne kívánatos, valamint annak felmérése, hogy a nemzeti földtani hatóságok képesek-e az ásványi erőforrásokkal kapcsolatos első osztályú adatokkal, információkkal és szakértelemmel szolgálni. A geológiai (ennek a kifejezésnek a jelentése ebben a dokumentumban magába foglalja az összes geológiával kapcsolatos témájú, például a geokémiai és a geofizikai adatokat is) adatok megszerzését támogató konkrét tevékenységeket fel kell vázolni és meg kell valósítani a GMES Szárazföldi Szolgáltatásainak és/vagy az EU Regionális Fejlesztési Alapjainak jövőbeni kiterjesztésén keresztül. Az Európai Bizottságnak hivatalos formában felül kell vizsgálnia a tagállamokban fennálló helyzetet.

4.2.9. Az európai intézményeknek **támogatniuk kellene a cseh, a svéd és a spanyol elnökséget, valamint az ide kapcsolódó rendezvényeiket, különös tekintettel a következőkre:**

- Az EU svéd elnöksége alatt konferenciát kellene rendezni a legjobb földhasználati és kitermelés utáni fenntartható területkezelési gyakorlatok megtalálása érdekében.
- A rovaniemi (Finnország) kitermelési és bányászati konferencia, amelyre 2009 decemberében kerül sor, és amelyen előreláthatólag meghatározzák a feltárás elősegítésének legjobb európai gyakorlatait.
- Az EU TAIEX eszközének igénybevételével elő kellene készíteni egy délkelet-európai és balkán-félszigeti feltárási konferenciát.

4.2.10. **Elsőbbséget kell biztosítani a nyersanyagokkal kapcsolatos kutatási és technológia-fejlesztési tevékenységeknek, és kiemelt hangsúlyt kell helyezni azokra a technológiákra, amelyek összeegyeztethetők a szigorú természetvédelmi politikákkal.** Elő kell mozdítani a **legjobb gyakorlatokat a feltárás, a tisztább termelés és az újrahasznosítás területén**, különösen olyan gyakorlatok megvalósítása céljából, amelyek gazdaságilag kivitelezhető piaci ösztönzőkre támaszkodnak. A fenntartható ásványi erőforrásokkal foglalkozó Európai Technológiai Platform által kidolgozott Stratégiai Kutatási Terv és a Megvalósítási Terv szolgálhat alapként ezen cél megvalósításához.

4.3. Harmadik pillér: Az **elsődleges nyersanyagok felhasználásának optimalizálása az EU-ban**

4.3.1. A közvélemény szerint főleg a jogi személyek, konkrétan ebben az esetben a bányavállalatok és a kereskedelmi társaságok

viselik a felelősséget a környezeti feltételekért, de valójában az egész társadalom felelősséggel tartozik azoknak az áruknak a fogyasztásáért, amelyek ezeket az erőforrásokat tartalmazzák.

Az európai polgároknak tisztában kell lenniük azzal a ténnyel, hogy a létezésünk függ az ásványi készletek kiaknázásától, ugyanakkor **feltétlenül óvnunk kell a környezetet, és elő kell mozdítanunk a nyersanyagok felelős felhasználását.**

4.3.2. A nyersanyagok használatának optimalizálására irányuló politikák és gyakorlati intézkedések fejlesztése nem lehetséges az Európai Unión kívüli jogos érdekektől elszigetelten, és figyelembe kell vennünk a fejlődő országok tényleges képességeit a technológia szabályozása és használata tekintetében egyaránt. A REACH-jogszabályt erősen kritizálta számos afrikai ország, amelyek aggódnak amiatt, hogy az az ásványianyag-exportjuk indokolatlan diszkriminációjához vezethet. Hasonló módon egyes ázsiai országokban a veszélyes hulladékokról szóló bázeli egyezmény is nem kívánt következményekhez vezetett, többek között a fémek újrahasznosításával foglalkozó nem hivatalos vállalkozások elterjedéséhez, amelyek veszélyes gyakorlatokat alkalmaznak, mivel el vannak vágva a nyersanyagok jogszerű forrásaitól.

4.3.3. Az európai kutatást és az ipart a **kritikus nyersanyagokat helyettesítő anyagok** kifejlesztésére kell bátorítani. Ennek érdekében a nélkülözhetetlen fémek/nyersanyagok meghatározott listáját alá kell vetni az Európai Bizottság által a 7. keretprogram (FP-7) alapján kezdeményezett részletes kutatásnak, ily módon biztosítva az új, környezetbarát technológiák és környezetvédelmi szempontból biztonságos termékek háttérét.

4.3.4. Az újrahasznosítási folyamatot nem szabad egyszerűen adminisztrációs feladatnak tekinteni, hanem kereskedelmi alapokra épülő üzleti megközelítési mód által támogatott szabályozási keretként kell kezelni. Ennek az alapelvnek a megvalósítása érdekében a következőkre van szükség:

- jogi keret az ipari és háztartási hulladékok összegyűjtésére, osztályozására, kezelésére és újrahasznosítására;
- a fogyasztók ösztönzése az újrahasznosítási tevékenységekben történő részvételre;
- megfelelő, kifejezetten az összegyűjtésre, megőrzésre és az ipari újrahasznosításra szakosodott nemzeti és nemzetközi hálózatok;
- kereskedelmi alapokra épülő, a helyi és a regionális önkormányzatok által megszervezett, megfelelően működő hulladékgazdálkodás.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye: Intézkedések az európai autóipar válságának kezelésére

COM(2009) 104 végleges

(2009/C 277/20)

Előadó: **Gustav ZÖHRER**

2009. február 25-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:

Intézkedések az európai autóipar válságának kezelésére

COM(2009) 104 végleges.

2009. március 23-án az Elnökség megbízta az Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottságát a jelen témához kapcsolódó munka előkészítésével. (Előadó: Gustav ZÖHRER, társelőadó: Manfred GLAHE.)

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2009. május 13–14-én tartott plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Gustav Zöhrer személyében, továbbá 141 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az európai bizottsági dokumentum háttere és lényegi tartalma

1.1. A válság a többi ipari ágazatnál gyorsabban elérte, és nagyobb mértékben sújtotta az autóipari ágazatot. Erre való tekintettel az Európai Bizottság és a tagállamok az utóbbi hónapokban számos kezdeményezést tettek annak érdekében, hogy az ágazatot támogassák ebben a nehéz helyzetben. 2009. február 25-i közleményében az Európai Bizottság utal egy dinamikus és versenyképes gépjárműipar jelentőségére. A személy- és haszongépjárművek keresletében bekövetkezett esésen, valamint a pénzügyi eszközökhöz való nehezebb hozzáféréseken túl az Európai Bizottság azokkal a hosszú távú strukturális problémákkal is foglalkozik, amelyek még a válságot megelőző időszakból származnak.

1.1.1. A CARS 21 magas szintű csoport, a 2007. októberi szerkezetátalakítási reform és számos kisebb munkacsoport keretében az Európai Bizottság már régebb óta foglalkozik a gépjárműipar kihívásaival. Az EGSZB 2007 decemberében elfogadott, „Az európai gépjárműipar: jelenlegi helyzet és jövőbeli kilátások” című tájékoztató jelentése (CCMI/046, vélemény a következő tárgyban: „Az európai gépjárműipar: jelenlegi helyzet és jövőbeli kilátások”, CESE 1065/2007 fin rev.) már jelentős hozzájárulást jelentett ehhez a vitához. Az EGSZB jelenleg a gépjárműágazat részegységpiacairól és kapcsolódó (downstream) piacairól szóló véleményen dolgozik (CCMI/059, vélemény a következő tárgyban: „A gépjárműágazat részegységpiacai és kapcsolódó (downstream) piacai”).

1.2. A közlemény második részében az Európai Bizottság kifejti, hogy milyen közösségi és tagállami szintű intézkedéseket hoztak, illetve terveznek az európai gazdaságélénkítési terv keretében és konkrétan a gépjárműipart illetően.

2. Következtetések és megjegyzések

2.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság közleményét, amely arról tesz tanúbizonyságot, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok készek a gépjárműipar támogatására a jelenlegi drámai helyzetben. Az EGSZB hangsúlyozza egy koherens és összehangolt keret szükségességét a protekcionista tendenciák megakadályozása és a közös célok meghatározása érdekében.

2.2. A jelenlegi válságban sürgős cselekvésre van szükség. Néhány intézkedés végrehajtását meg kell gyorsítani annak érdekében, hogy különösen a beszállítói ágazatban tevékenykedő kkv-kat megóvjuk az összeomlástól, és lehetővé tegyük az égetően szükséges beruházásokat.

2.2.1. Elsősorban a pénzügyi eszközökhöz való hozzáférést kell gyorsan, megfelelő mértékben és célirányosan biztosítani a bankokon, az EBB-n vagy támogatásokon, illetve a tagállamok garanciáin és kezességvállalásain keresztül.

2.2.2. A fizetésképtelenségek előfordulását azonban valószínűleg még így sem lehet kizárni. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot és tagállamokat, hogy vizsgálják meg a fizetésképtelenségi jogszabályok rendelkezéseit abban a tekintetben, hogy azok mennyire mozdítják elő a vállalkozások fennmaradását.

2.3. A válság talán legnagyobb kihívása azonban a munkahelyek megőrzése. A lényeg a munkanélküliség elkerülése és a szak tudás ágazaton belül való tartása. A tagállamoknak különböző intézkedések állnak rendelkezésükre a megrendelések időszakos visszaesésének áthidalására (pl. csökkentett munkaidő). Néhány tagállamban azonban nincsenek meg ezek a lehetőségek, ami a munkahelyek tömeges megszűnéséhez vezet. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a munkavállalók továbbfoglalkoztatását a bevált gyakorlatok cseréjével és célirányos támogatásokkal ösztönözzék. Az alacsony fokú kihasználtság időszakait most a munkavállalók továbbképzésére irányuló intézkedésekre kell fordítani.

2.3.1. Az EGSZB üdvözlöi azokat az erőfeszítéseket, amelyeket az ESZA keretében tettek a munkahelyek megőrzésére irányuló intézkedések finanszírozásának biztosítása érdekében. Támogatja azt a javaslatot, hogy a válság fényében adaptálják az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot (EGF). Mivel az előirányzott 500 millió eurós eszközök valószínűleg nem lesznek elegendők, az EGSZB ezek 1 milliárd euróra való növelését javasolja (lásd a CCMI/063 sz. véleményt).

2.3.2. A válságtól és az ezzel kapcsolatos munkahelyi leépítéssel leginkább sújtott csoport a határozott idejű szerződés munkavállalók és a kölcsönmunkások csoportja. Az EGSZB különleges intézkedéseket sürget a fenti munkavállalói csoportok érdekében, és javasolja, hogy különösen a kölcsönmunkások esetében sürgősen módosítsanak a jogi kereten.

2.4. A keresletet előmozdító ösztönzőkre is szükség van. Itt ügyelni kell arra, hogy valamennyi pénzügyi vagy adóügyi kezdeményezés (pl. a leselejtezési programok) az ágazat technológiai átalakításának (a gépek energiahatékonysága, a kibocsátások csökkentése) támogatását és felgyorsítását szolgálja. Ezen túlmenően az EGSZB arra szólítja fel a tagállamokat, az Európai Bizottságot, az EKB-t és a szociális partnereket is, hogy olyan makrogazdasági keretfeltételeket teremtsenek, amelyek a jövedelmek megőrzésére irányulnak, és erősítik a belső keresletet.

2.5. A hosszú távú strukturális problémákkal kapcsolatban az EGSZB utal a gépjárműipar helyzetéről és kilátásairól szóló, 2007. novemberi tájékoztató jelentésre, amelyet az Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága készített. Ez a jelentés világosan felvázolja, hogy milyen kihívások előtt áll az ágazat, és hogy messzemenő változások várhatók a szektorban, amelyek a jelenlegi válság következtében valószínűleg még gyorsabban fognak majd lezajlani.

2.5.1. A válság és az állami támogatási intézkedések először a piaci részesedések eltolódását eredményezi a kisebb, környezetkímélőbb és kedvezőbb árú modellek felé. Ez jelentősen befolyásolja a gyártók és beszállítók által teremtett hozzáadott értéket, és hosszú távú hatást gyakorol az ágazatra.

2.5.2. Ha azt akarjuk, hogy az ágazat végül megerősödve kerüljön ki a válságból, éppen a jelenlegi helyzetben fontos, hogy fokozzuk erőfeszítéseinket a kutatás és fejlesztés, az innováció és a munkavállalók képzése terén. Ez közös felelőssége a vállalatoknak, valamint a tagállamoknak és a közösségnek is. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság által javasolt kezdeményezéseket.

2.5.3. Vigyázni kell, hogy a strukturális problémákat ne egyszerűsítsük le a túlkínálat kérdéseire. Európában az elmúlt években jelentős kapacitásleépítésekre került sor (különösen Spanyolországban, Portugáliában és az Egyesült Királyságban). E kérdést illetően jelentős különbségeket és különböző üzletfilozófiákat figyelhetünk meg az egyes gyártók esetében. A túlkínálat részben a rendszer szerves része (pl. modellváltás, belső verseny). Éppen most nagy a veszélye annak, hogy a válság miatt drasztikusan csökkentik a kapacitásokat, ami később, a kereslet megélénkülésével, kapacitáshiányhoz és így fokozott importtevékenységhez

vezethet. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy ezzel a kérdéssel a CASR 21 magas szintű csoport keretében foglalkozzanak.

2.5.4. Elsősorban az amerikai gyártók vannak mély strukturális válságban. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy az érintett tagállamok tevékenységeinek összehangolása révén hatékony politikai választ adjon a GM Europe-nak és beszállítóinak válsággal kapcsolatos nehézségeire. Az EU-nak nyomatékosan ki kell állnia amellett, hogy az Egyesült Államok és a General Motors esélyt adjon európai részlegének (OPEL/Vauxhall/Saab) a túlélésre.

2.5.5. A jövőbeli kihívások kezeléséhez az EGSZB szerint további erőfeszítések lesznek szükségesek nemcsak a vállalkozások, hanem a tagállamok és az Európai Unió egészének részéről is. Ezért az EGSZB támogatja a CARS 21 keretében folytatott konzultáció eredményeinek végrehajtására és a további teendőkre vonatkozó európai bizottsági javaslatokat. A folyamat folytatása mellett száll síkra, amely a lisszaboni stratégiával összhangban egy hosszú távú európai iparpolitikát támogat.

2.5.6. Az EGSZB utal továbbá a kapcsolódó (downstream) piacok jelentőségére (e témában vélemény készül, amely nem sokára elfogadásra kerül). Azt javasolja, hogy a CARS 21 tapasztalataira építve hozzanak létre egy olyan magas szintű csoportot, amely a kapcsolódó (downstream) ágazat szereplőire váró specifikus kihívásokkal foglalkozik.

2.5.7. Az Európai Bizottság által kezdeményezett „Európai együttműködés az autóiparban végbemenő változásokra való felkészülést” elnevezésű partnerség fontos lépést jelent afelé, hogy a szerkezetátalakítások szociális következményeivel is foglalkozzanak. Az EGSZB a jelenlegi drámai fejleményekre való tekintettel arra szólítja fel a részt vevő szociális partnereket és az Európai Bizottságot, hogy valódi, hatékony szociális párbeszédet kezdeményezzenek.

2.6. Az európai autóipar további sikerének feltétele a világpiacokhoz való szabad hozzáférés és a tisztességes verseny. Ezért az EGSZB örömmel veszi az Európai Bizottságnak a kereskedelmi partnerekkel folytatott párbeszéd elmélyítésére irányuló szándékát. Különösen figyelemmel kell kísérnie az Egyesült Államokban és Ázsiában zajló fejleményeket, biztosítandó a protekcionista és diszkriminatív intézkedések mellőzését és a szellemi tulajdon jog hatékony védelmét. Az aktuális helyzettel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy éppen a Dél-Koreával megkötendő szabadkereskedelmi egyezmény kapcsán sürgetni kell egy kiegyensúlyozott keret létrehozását az európai autóipar számára. A tárgyalások jelenlegi állása nem tükrözi azt a célt, amely a nem tarifális kereskedelmi akadályok megszüntetését szeretné elérni az európai gyártók számára.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról”

COM(2008) 869 végleges – 2008/0252 (CNS)

(2009/C 277/21)

Önálló előadó: **Thomas JANSON**

2009. február 3-án 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 határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról”

COM(2008) 869 végleges – 2008/0252 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. április 6-án elfogadta véleményét. Az előadó Thomas JANSON volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 193 szavazattal 7 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EKSz. 128 cikkének (2) bekezdése értelmében a 2009-es foglalkoztatáspolitikai iránymutatások érvényességét az Európai Parlamenttel, a Régiók Bizottságával és az EGSZB-vel történő konzultációt követően tanácsi határozattal kell megerősíteni.

1.2. Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy a 2008–2010-re vonatkozó foglalkoztatáspolitikai iránymutatások érvényességét 2009-re vonatkozóan a felsorolt megjegyzések figyelembevételével erősítsék meg.

1.3. A foglalkoztatáspolitikai, illetve a munkavállalói jogok és kötelezettségek szempontjából ambiciózusabb nemzeti reformprogramokra lenne szükség.

1.4. Sokkal nagyobb hangsúlyt kell fektetni a fiatalok munkaerő-piaci beilleszkedésére, és továbbra is kiemelten kezelendő a diszkrimináció elleni küzdelem.

1.5. A tudásalapú gazdaságra való áttéréshez olyan szilárdabb elkötelezettségre van szükség, amely a szakmai képzésen és az egész életen át tartó tanuláson alapul. Fontos a kutatásba, fejlesztésbe és innovációba történő célirányosabb beruházás.

1.6. Az EGSZB szerint a foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokban nem jelennek meg elég markánsan a nemek közötti egyenlő bánásmód, illetve a család és a hivatás összeegyeztethetőségének kérdései.

1.7. A gazdasági válság növekvő munkanélküliséggel és csökkenő foglalkoztatással jár majd, közvetetten gátolva az EU-t abban, hogy elérje foglalkoztatáspolitikai célkitűzéseit.

1.8. A tagállamoknak azokat az iránymutatásokat kell előnyben részesíteniük, amelyek fontosak a foglalkoztatás és a növekedés szempontjából: (1) a foglalkoztatáspolitikai olyan jellegű kialakítása, hogy az a teljes foglalkoztatás elérését, a munkahelyek minőségi javulását, a munka termelékenységének fokozását, valamint a szociális és területi kohézió elmélyítését szolgálja; (2) integratív munkaerőpiacok létrehozása, a munka vonzóbbá és kifizetődővé tétele az álláskereső (ideértve a hátrányos helyzetűeket is) és a

kereső tevékenységet nem folytatók számára; (3) a humántőkébe irányuló befektetések növelése és optimalizálása ⁽¹⁾.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az iránymutatások kidolgozásának és végrehajtásának valamennyi szakaszába be kellene vonni a szociális partnereket és a civil társadalmat.

2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1. Az iránymutatások közösségi szinten tett nemzeti kötelezettségvállalásokat határoznak meg és átfogó célokat tűznek ki a tagállamok számára, amelyeket a nemzeti reformprogramok révén kell elérniük. Az integrált iránymutatások hatálya az első hároméves ciklus végén lejár, ezért azt meg kell újítani a következő ciklusra.

2.2. Az Európai Bizottság szerint az első hároméves ciklusban (2005–2008) a tagállamok igyekeztek felgyorsítva végrehajtani a strukturális reformokat. A lisszaboni stratégia szerinti reformok hozzájárultak az európai nemzetgazdaságok növekedési potenciáljának fokozásához. Ennek köszönhetően az európai gazdaság jobban át tudott vészelni olyan külső megrázkódtatásokat is, mint a megnövekedett energia- és nyersanyagárak, valamint az árfolyam-ingadozások.

2.3. Az Európai Bizottság szerint bevált a lisszaboni stratégia megújítása, amely az európai és a tagállami szint közötti partnerségre helyezi a hangsúlyt. Az Európai Bizottság szerint az iránymutatások eleget tesznek feladatuknak, így jelenleg nincs szükség átdolgozásukra.

3. Az EGSZB korábbi megállapításai

3.1. Az elmúlt évben az EGSZB egyik véleményében az iránymutatásokat és azok hiányosságait elemezte ⁽²⁾. Az elemzés most is helytálló.

⁽¹⁾ 17., 19. és 23. integrált iránymutatás, COM(2007) 803 végleges/3. V. rész.

⁽²⁾ Az EGSZB 2008. február 13-án kelt véleménye a következő tárgyban: „Javaslat tanácsi határozatra (az EK-Szerződés 128. cikkének alkalmazásaként) a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról”, HL C 162., 2008.6.25., előadó: Wolfgang Greif.

3.2. Az EGSZB szerint a nemzeti reformprogramok a foglalkoztatáspolitikai, illetve a munkavállalói jogok és kötelezettségek szempontjából nem elég ambiciózusak. Ez azzal függ össze, hogy a jelenlegi iránymutatások keretében a tagállamok saját céljait határozhatják meg, ami miatt tartani lehet attól, hogy a foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket már nem lehet világos és számszerűsíthető célkitűzések alapján megítélni.

3.3. Sokkal nagyobb hangsúlyt kell fektetni a fiatalok munkaerő-piaci beilleszkedésére, és továbbra is kiemelten kezelendő a kor, fogyatékoság vagy etnikai hovatartozás alapján történő diszkrimináció elleni küzdelem.

3.4. Amennyiben az a cél, hogy az EU-ból tudásalapú gazdasági térség legyen, akkor a tudásalapú gazdaságra való áttéréshez olyan szilárdabb elkötelezettségre van szükség, amely a szakmai képzésen és az egész életen át tartó tanuláson alapul. Mindez az új technológiákhoz történő alkalmazkodáshoz és azzal együtt az ipari alap átstrukturálásához, illetve ahhoz szükséges, hogy az egyes emberek konvertálható tudásra tegyenek szert. Ennek során következetesebben figyelembe kell venni a kutatásba, fejlesztésbe és innovációba történő beruházásokat egyrészt a gazdaság élénkítése, másrészt új munkahelyek teremtése érdekében ⁽³⁾.

3.5. A foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokban nem szentelnek kellő figyelmet a nemek közötti egyenlő bánásmód, illetve a munka és a hivatás összeegyeztethetősége kérdéseinek. Mindez a demográfiai változással és az idősödő munkavállalókkal kapcsolatos problémák megoldása szempontjából fontos.

3.6. Ezen túlmenően az EGSZB azt is hangsúlyozta, hogy a foglalkoztatáspolitikai intézkedések eredményes végrehajtásához megfelelő nemzeti és európai pénzeszközökre van szükség.

4. Általános megjegyzések

4.1. Rövid és középtávon a gazdasági válság növekvő munkanélküliséggel és csökkenő foglalkoztatással jár majd, közvetetten gátolva az EU-t abban, hogy elérje a lisszaboni folyamat keretében kitűzött célokat.

4.2. Igaz ugyan, hogy a válságot megelőzően bizonyos előrelépések voltak láthatóak, de a célok elérése és a különböző intézkedések végrehajtása terén a tagállamokon belül és azok között meglévő különbségek továbbra is komoly problémát jelentenek, melyet a válság csak még jobban elmélyít.

4.3. Amennyiben a tagállamok el akarják kerülni a harmincas évek komoly recesszióját, az EGSZB szerint először azokat az iránymutatásokat kell végrehajtaniuk, amelyek a foglalkoztatás és a növekedés szempontjából fontosak. A válság azokat az országokat fogja a legérzékenyebben érinteni, amelyekben a kormányok nem tettek lépéseket a gazdaságon belül a foglalkoztatás ösztönzése mellett, hanem továbbra is a kedvező gazdasági helyzetben alkalmazott politikát követték.

4.4. Ennek kapcsán a következő iránymutatásokról van szó: (1) a foglalkoztatáspolitikai olyan jellegű kialakítása, hogy az a teljes foglalkoztatás elérését, a munkahelyek minőségi javulását, a munka termelékenységének fokozását, valamint a szociális és területi kohézió elmélyítését szolgálja; (2) integratív munkaerőpiacok létrehozása, a munka vonzóbbá és kifizetődővé tétele az álláskeresőket (ideértve a hátrányos helyzetűeket is) és a kereső tevékenységet nem folytatók számára; (3) a humántőkébe irányuló befektetések növelése és optimalizálása ⁽⁴⁾.

4.5. Ennek alapján nagyon fontos, hogy az Európai Bizottság és egyéb szereplők a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások végrehajtásának finanszírozása érdekében mielőbb egyszerűsítsék a strukturális, szociális és globalizációs alapok felhasználására vonatkozó rendelkezéseket. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy nagyon fontosak a megfelelő nemzeti és európai szintű finanszírozási eszközök ahhoz, hogy kiemelten lehessen kezelni a foglalkoztatási kezdeményezést.

4.6. Az EGSZB jónak tartaná, ha az Európai Bizottság komolyabb szerepet játszana az európai és tagállami célok kidolgozásában, valamint a nyomon követésben és az értékelésben. Így nagyobb súlya lenne az egyes tagállamok nemzeti reformprogramjai keretében kidolgozott éves jelentéseknek.

4.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az iránymutatások kidolgozásának és végrehajtásának valamennyi szakaszába be kellene vonni a szociális partnereket és a civil társadalmat.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽³⁾ Az EGSZB már korábban is foglalkozott ezzel a kérdéssel. Lásd például az alábbi EGSZB-véleményeket:

— „Beruházások a tudásba és az innovációba (lisszaboni stratégia)”, előadó: Gerd Wolf, elfogadva 2007. július 12-én (HL C 256., 2007.10.27.);

— „Együttműködés és tudásátadás a kutatási szervezetek, az ipar és a kkv-k között – az innováció fontos feltétele”, előadó: Gerd Wolf, elfogadva 2009. február 26-án (HL C 218., 2009.9.11., 8. o.).

⁽⁴⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló 92/85/EGK tanácsi irányelv módosításáról

COM(2008) 637 végleges – 2008/0193 (COD)

(2009/C 277/22)

Előadó: **HERCZOG MÁRIA**

2008. november 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 irányelv a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló 92/85/EGK tanácsi irányelv módosításáról

COM(2008) 637 végleges – 2008/0193 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2009. április 6-án elfogadta véleményét. (Előadó: HERCZOG Mária.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 82 szavazattal 37 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja a várandós, a gyermekágyas és a szoptató munkavállalóknak nyújtott védelem javítását célzó új irányelvre vonatkozó európai bizottsági javaslatot.

1.2. Az EGSZB megítélése szerint ez a kezdeményezés lehetővé teszi a jogi szabályozás megerősítését, ami nemcsak a nők gyermekágy utáni megfelelő felépülését segíti, hanem bátorítja is őket a szoptatásra, és segíti őket abban, hogy szoros kötődést alakítsanak ki újszülött gyermekükkel.

1.3. Az EGSZB megengedhetetlennek tartja, hogy a nők a terhesség és szoptatás ideje alatt nem biztonságos munkafeltételek mellett dolgozzanak. Ennek megfelelően a nőket arra kellene ösztönözni, hogy amint megbizonyosodnak várandós állapotukról, közöljék ezt, hogy fel lehessen mérni és fel is lehessen számolni az esetleges egészségi és biztonsági kockázatokat. Kiemelt figyelmet kell fordítani mind a nők, mind a férfiak termékenységét, valamint a magzatot fenyegető kockázatokra.

1.4. Az EGSZB kiemelt segítségnyújtást kér azoknak a szülőknek és csecsemőknek, akiknek specifikus szükségletei vannak, vagy rendkívüli körülmények közé kerülnek – koraszülés, fogyatékos vagy beteg csecsemő, ikerszülés vagy kórházi tartózkodás, valamint örökbefogadás és nevelőszülői elhelyezés stb. miatt.

1.5. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy minden terhes munkavállalónak legalább 18 hetes fizetett szülési szabadságot kell garantálni. Az EGSZB azonban arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg – az Európai Női Lobbis is magában foglaló – Szociális Platform ⁽¹⁾, a WHO ⁽²⁾ és az UNICEF ⁽³⁾ ajánlásait, melyek szerint a csecsemőket életük első hat hónapjában – mind az anya, mind a gyermek érdekét szolgáló egészségvédelmi megfontolásból – kizárólag anyatejjel kellene táplálni. Ezért olyan további jogi és gyakorlati megoldások keresését ajánlja, amelyek – a hely és idő tekintetében – megkönnyítik a szoptatást.

1.6. Másrészt az EGSZB úgy véli, hogy a terhesség idején kiutalt betegszabadságnak nem szabadna hatással lennie a szülési szabadság teljes időtartamára, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy pontosítsa, a szülés előtt pontosan melyik időszakra gondol.

⁽¹⁾ A Szociális Platform irányítócsoportjának közös álláspontja a szülési szabadságról szóló 92/85/EGK irányelvet módosító irányelv módosításáról, 2009. február 19.

⁽²⁾ „Általános közegészségügyi szempontból azt ajánljuk, hogy a csecsemők optimális növekedésük, fejlődésük és egészségük érdekében életük első hat hónapjában kizárólag anyatejjel táplálkozzanak”, *Global Strategy on Infant and Young Child Feeding* [A csecsemők és kisgyermekek táplálására vonatkozó globális stratégia] – A55/15, (10) bekezdés, http://www.who.int/nutrition/topics/infantfeeding_recommendation/en/index.html. Lásd még: Michael S. Kramer, Ritsuko Kakuma: *The optimal duration of exclusive breastfeeding - A systematic review*, [A kizárólag anyatejes táplálás időszakájának optimális hossza – Szisztematikus áttekintés] Egészségügyi Világszervezet, 2002, http://www.who.int/nutrition/topics/optimal_duration_of_exc_bffeeding_review_eng.pdf.

⁽³⁾ Lásd: <http://www.unicef.org>.

1.7. Az EGSZB üdvözlí azt a javaslatot, hogy a tagállamok tegyék meg a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy az eredeti irányelv 2. cikkében ⁽⁴⁾ foglalt meghatározások szerinti várandós vagy szoptató munkavállalókat megvédjék a törvénytelen elbocsátás következményeitől.

1.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a nőknek joguk legyen visszatérni a munkaerőpiacra, saját munkahelyükre vagy egy azzal azonos munkakörbe a korábbiakkal megegyező feltételek mellett, valamint ahhoz, hogy minden, a munkafeltételekben bekövetkezett javulás, amelyre távollétük alatt jogosultak lettek volna, rájuk is vonatkozzon.

1.9. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a szülési szabadság esetén fizetett összeg egyezzen meg a korábbi fizetéssel. Amellett hogy szükséges, ez a rendelkezés egyik módja annak, hogy elismerjék a gyermekvállalás értékét.

1.10. Az EGSZB megítélése szerint a rugalmas biztonság közös elveivel és az életcikluson alapuló megközelítéssel összhangban a szóban forgó javaslatot a két éven aluli kisgyermek gondozási szükségleteivel kapcsolatos nehézségek kontextusában kell szemlélteni ⁽⁵⁾. A szülők számára elért rugalmas munkaidő alkalmazása bizonyítottan hasznos e tekintetben.

1.11. A szülési szabadságot, amelynek célja a terheesség és az anyaság/szülés védelme, világosan meg kell különböztetni a szülői szabadságtól. A javasolt 18 hetes időszak elsősorban arra szolgál, hogy az anya a szülés után kellően felépülhessen, és hogy rendelkezésre álljon egy minimumidőszak a szoptatáshoz, valamint az anya és az újszülött közti kötődés kialakulásához. Az EGSZB hangsúlyozza a szülői szabadság fontosságát, mivel az mindkét szülő számára lehetőséget ad arra, hogy kellő időt töltsön gyermekével, ugyanakkor meggyőződése, hogy a szülői szabadságnak a szülési szabadságot követve lehetővé kell tennie, hogy az apák is élhessenek vele.

⁽⁴⁾ Lásd: a Tanács 1992. október 19-i 92/85/EGK irányelve, 2. cikk, „Fogalom meghatározások”: Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

- várandós munkavállaló az a várandós munkavállaló, aki állapotról a nemzeti jogszabályoknak, illetve gyakorlatnak megfelelően tájékoztatja munkáltatóját;
- gyermekágyas munkavállaló az a munkavállaló, akit a nemzeti jogszabályok, illetve gyakorlat gyermekágyasnak minősítenek, és aki állapotáról a nemzeti jogszabályoknak, illetve gyakorlatnak megfelelően tájékoztatja munkáltatóját;
- szoptató munkavállaló az a munkavállaló, akit a nemzeti jogszabályok, illetve gyakorlat szoptatónak minősít, és aki állapotáról ezeknek a jogszabályoknak, illetve gyakorlatnak megfelelően tájékoztatja munkáltatóját.

⁽⁵⁾ Lásd: Lamb, M. E., Ahnert, L. (2006): *Nonparental child care: Context, concepts, correlates and consequences* [A nem a szülő által végzett gyermekgondozás: kontextus, fogalmak, korrelációk és következmények], in: W. Damon, R. M. Lerner, K. A. Renninger, T. E. Sigel (szerk.): *Handbook of Child Psychology (Vol.4) Child Psychology in Practice* [Gyermelekélektani kézikönyv, 4. kötet: Gyakorlati gyermelekélektan], 950–1016. o., Hoboken, N. J. és Chichester: Wiley.

1.12. Az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy kezdeményezések tervezését javasolja annak érdekében, hogy a nagyszülők és egyéb közeli családtagok gondozhassák a gyermekeket, ha a dolgozó szülők is így kívánják, és feltéve, hogy ez a gyermek érdekét szolgálja. Egy ilyen intézkedés segítene a munkaerő-piaci szükségletek kielégítésében, valamint a munka és a családi és magánélet összeegyeztetésében. Ez a családtagok által nyújtott ideiglenes, kiegészítő gondozás nem pótolja az állam arra irányuló felelősségét, hogy mennyiségi és minőségi szempontból megfelelő napközi ellátást biztosítson.

1.13. Az EGSZB elismeri, hogy ezek a kérdések holisztikus és átfogó megközelítést kívánnak annak érdekében, hogy teljes rálátást nyerjünk a témára, valamint gazdasági és társadalmi haladást érvünk el. Ezzel összefüggésben a politikaalkotóknak szem előtt kellene tartaniuk az alábbi kérdések területén jelentkező különféle szükségleteket, egymással versengő értékeket és ütköző érdekeket:

- demográfiai kérdések (ideértve az alacsony születési rátát és a nyugdíjasok gyorsan növekvő számát);
- munkaerő-piaci igények;
- oktatás és egész életen át tartó tanulás;
- a nemek közti esélyegyenlőség;
- a szakmai, illetve a családi és magánélet összeegyeztetése;
- elérhető, megfizethető és színvonalas gyermekgondozás;
- aktív állampolgári szerepvállalás;
- nemzedékek közti szolidaritás;
- a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem;
- a gyermek érdeke ⁽⁶⁾.

Az EGSZB ezért sürgeti az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy e jogalkotási javaslattal kapcsolatban fontolják meg integrált megközelítés alkalmazását, és lehetőleg ne szűkítsék annak hatályát és következményeit.

1.14. Az EGSZB úgy véli, hogy ha a javaslat célja az összeegyeztetés, akkor a szülési szabadság nem vizsgálható a többi, a fent említett területeken létező eszköztől elszigetelten.

1.15. A szociális partnerek mint a munkaerőpiac legfontosabb szereplői alapvető fontosságú szerepet játszanak e tekintetben. Az EGSZB megítélése szerint a civil társadalomnak is aktív szerepet kell vállalnia a folyamatban, egyfelől annak biztosításában, hogy a tagállamok átültessék az irányelvet, másfelől a fent említett átfogó megközelítés minden lehetséges eszközzel való támogatásában.

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság *Az EU gyermekjogi stratégiája felé c.*, 2006. július 4-én közzétett közleményének kontextusában. (Lásd: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12555.htm> // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:HU:PDF>).

2. Háttér

2.1. A 92/85/EGK irányelv módosításáról szóló irányelvjavaslat célja a várandós, a gyermekágyas és a szoptató munkavállalóknak nyújtott védelem javítása. Védelemre több okból is szükség van. A szülési szabadság hosszúságát számos tényező befolyásolja, és ezt a tényt figyelembe kell venni a szabályozás során. A régi irányelv legalább 14 hétig tartó, folyamatos szülési szabadság biztosítását írja elő, továbbá a munkahelyi egészségre és biztonságra vonatkozó rendelkezéseket állapít meg a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók védelme érdekében. A szülési szabadság ideje alatt egy nő sem bocsátható el. Egy korábbi jogi eszköz – a 76/207/EGK irányelv – 2. cikkének (7) bekezdésével összhangban a szülési szabadságon lévő nő jogosult arra, hogy a szülési szabadság lejártá után visszatérjen munkahelyére vagy egy azzal azonos munkakörbe. Ha egy nőt kevésbé kedvező bánásmódban részesítenek, az hátrányos megkülönböztetésnek minősül.

A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv (2006–2010) ⁽⁷⁾ elkötelezettséget vállalt a hatályos uniós jogszabályok felülvizsgálatára. A 92/85/EGK irányelv kimaradt az átdolgozásból, ezért most kell felülvizsgálni.

2.2. A 2006. márciusi Európai Tanács hangsúlyozta a munka és a magánélet közötti jobb egyensúly szükségességét a gazdasági növekedés, a jólét és a versenyképesség biztosítása érdekében, és jóváhagyta a nemek közötti egyenlőségről szóló európai paktumot ⁽⁸⁾. Az Európai Parlament több ízben sürgette a várandós munkavállalókkal és a számukra nyújtott szülői szabadsággal kapcsolatos meglévő jogszabályok tökéletesítését, valamint a munka, a magán- és a családi élet jobb összeegyeztethetőségét szolgáló intézkedések meghozatalát. Az Európa demográfiai jövőjéről szóló, 2008. február 21-i állásfoglalásában ⁽⁹⁾ az Európai Parlament a legjobb gyakorlatok alkalmazására szólította fel a tagállamokat, és rámutatott arra, hogy az összehangolt állami politikák révén ez pozitívan befolyásolhatja a születési arányt, mivel család- és gyermekbarát anyagi és pszichológiai közeget teremt. Egy korábbi állásfoglalásában (2007. szeptember 27.) ⁽¹⁰⁾ az Európai Parlament már sürgette a tagállamokat, hogy tegyék kölcsönössé a szülési és a szülői szabadság költségeit, és üdvözölte a szociális partnerekkel való konzultációt. Azt is sürgette, hogy a tagállamok küzdjenek a munkaerőpiacon jelen lévő várandós nők elleni megkülönböztetés ellen, és biztosítsák az anyák magas szintű védelmét. 2008 márciusában az Európai Tanács megerősítette, hogy további erőfeszítéseket kell tenni a munka és a

magánélet összeegyeztetése terén mind a férfiak, mind pedig a nők tekintetében ⁽¹¹⁾.

Ez a tizedik egyedi irányelv, amely a munkahelyi biztonságról és egészségvédelemről szóló 89/391/EGK keretirányelv 16. cikke (1) bekezdéséhez kapcsolódik. Jelenleg javasolt felülvizsgálata a jogalapnak az EK-Szerződés 141. – egyenlő bánásmódról szóló – cikkére történő kiterjesztését is tartalmazza.

2.3. Az európai bizottsági konzultációban részt vevő polgárok és civil társadalmi szereplők kifejezték aggodalmukat amiatt, hogy a gyermekek nevelése jóval nagyobb mértékben befolyásolja a nők foglalkoztatási kilátásait, mint a férfiakéit. Az eltartott gyermekkel rendelkező nők foglalkoztatási aránya mindössze 65 %, míg a férfiaké 91,7 %. A nők nem szabadulnak a háziasszonyi felelősségükkel és foglalkoztatásra való alkalmasságukkal kapcsolatos sztereotip feltevések következményeitől ⁽¹²⁾. Ez pedig ahhoz vezethet, hogy szülés után kevesebb nő tér vissza a munkaerőpiacra.

3. Általános megjegyzések

3.1. 2006. évi közleményében ⁽¹³⁾ az Európai Bizottság kifejtette, hogy a gyermekjogok prioritást jelentenek az EU számára, és betartásukra az UNHCR és a hozzá tartózkodó fakultatív jegyzőkönyvek, valamint a millenniumi fejlesztési célok is kötelezik a tagállamokat. 2006 márciusában az Európai Tanács felkérte a tagállamokat, hogy „tegyék meg a gyermekszegénység gyors és jelentős csökkentéséhez szükséges intézkedéseket, egyenlő esélyeket biztosítva valamennyi gyermek számára, szociális háttérüktől függetlenül” ⁽¹⁴⁾. Jelen vélemény összefüggésében ez azt jelenti, hogy minden gyermek számára biztosítani kell az anyatejes táplálás lehetőségét, a fejlődésbeli szükségleteikkel összhangban lévő, elsődleges gondviselőjük általi, megfelelő gondozást, valamint – adott esetben – a rugalmas, színvonalas és megfizethető napközi ellátáshoz való hozzáférést.

3.2. Az EU foglalkoztatási politikája a munka életcikluson alapuló megközelítést támogatja, és elismeri, hogy a dolgozó emberek életük különböző szakaszaiban különböző szükségleteik és prioritásaik vannak. A terheesség, szülési szabadság és szoptatás idejére szóló védelemmel kapcsolatos irányelv ezt az életcikluson alapuló megközelítést kell, hogy tükrözze.

⁽⁷⁾ A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv (2006–2010), COM(2006) 92 végleges.

⁽⁸⁾ Lásd a 2006. március 23-án és 24-én, Brüsszelben tartott Európai Tanács elnökségi következtetéseire csatolt II. mellékletet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament 2008. február 21-i állásfoglalása Európa demográfiai jövőjéről (2007/2156(INI)) (A6-0024/2008), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0066&language=HU>.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Parlament 2007. szeptember 27-i állásfoglalása a nők és a férfiak közötti egyenlőségről az Európai Unióban – 2007 (2007/2065(INI)) (P6_TA(2007)0423), <http://www.europarl.europa.eu/oel/FindByProcnum.do?lang=2&procnum=INI/2007/2065>.

⁽¹¹⁾ Lásd a 2008. március 13-án és 14-én, Brüsszelben tartott Európai Tanács elnökségi következtetéseit, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf.

⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság közleménye: *Citizen's Summary – Better maternity leave provisions designed to promote reconciliation of family and working life* [Lakossági összefoglaló – A szülési szabadságra vonatkozó rendelkezések hatékonyabbá tétele a család és a munka összehangolásának támogatása érdekében], (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=611&langId=en); *Common position on the revision of the Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave by the Social Platform* [Közös álláspontra a Tanácsnak a szociális platform által a szülői szabadságról kötött keretmegállapodásra vonatkozó 1996. június 3-i 96/34/EK irányelvről], 2009. január.

⁽¹³⁾ Az EU gyermekjogi stratégiája felé (COM(2006) 367 végleges).

⁽¹⁴⁾ Lásd a 2006. március 23–24-i elnökségi következtetések (72) bekezdését (referencia az 8. lábjegyzetben).

3.3. Amint azt az Európai Női Lobbi megfogalmazta: „Az anyasági ellátások nőspecifikusak. A politikaalkotóknak, a munkaadóknak és az egész társadalomnak el kell ismerniük, hogy a szülés, a gyermekágy és a szoptatás milyen fizikai megterheléssel jár, és ennek megfelelő támogatást kell biztosítaniuk”⁽¹⁵⁾. Mint már említettük, Európa olyan jogi kerettel rendelkezik, amely jogszabályi intézkedések egész sorával tiltja a nemek közötti megkülönböztetést. Ennek ellenére a nők gyermekeik gondozása érdekében gyakran rövidített munkaidőben dolgoznak, vagy hosszabb szabadságot vesznek ki, emiatt fizetésük és nyugdíjuk is alacsonyabb lesz. Ezért a nemek közti egyenlőséggel kapcsolatos hatályos jogszabályok jobb érvényesítésére van szükség.

3.4. A nőknek lehetőséget kell adni, hogy eldöntsék, mikor vesz ki a szülési szabadságot. Ugyanakkor a munkaadóknak is meg kell tudniuk tervezni alkalmazottuk távolléte következtében felmerülő humánerőforrás-szükségleteiket. A tervezés során figyelembe kell venniük egy (a szülés után legalább hathetes) minimális szabadságot⁽¹⁶⁾.

3.5. A javaslat értelmében a szülési szabadságról visszatérő nőknek joguk lenne kérni, hogy rugalmas munkaidőben dolgozhassanak, a munkaadó pedig köteles volna a kérelmet a saját és a munkavállaló szükségleteinek figyelembevételével elbírálni. Az EGSZB egyetért ezzel a rendelkezéssel.

3.6. A lisszaboni stratégia végrehajtásával, a barcelonai célokkal, továbbá a demográfiai helyzettel, a nemzedékek közötti szolidaritással, a férfiak és a nők közötti esélyegyenlőséggel, valamint a munka és magánélet közötti jobb egyensúllyal kapcsolatos különféle uniós stratégiai célok eléréséhez további pontosításokra és összehangolásra van szükség.

3.7. Az EU-nak, ha növelni kívánja a foglalkoztatott nők számát⁽¹⁷⁾, elő kell mozdítania a munka, a családi és a magánélet összeegyeztetésére kínálkozó lehetőségeket oly módon, hogy közben adott legyen a különféle szükségletek, az egymással versengő értékek és az ütköző érdekek átlátható kezelése és nyomon követése.

3.8. A tagállamok nagy része kidolgozta azokat az intézkedéseket, amelyekkel jobban összehangolható a szakmai, illetve a magán- és családi élet. Ezek tükrözik a különböző nemzeti munkaerő-piaci igényeket, valamint az Európában jelen lévő különféle hagyományokat és kultúrákat. Ha e javaslat célja az összeegyeztetés, akkor a szülési szabadság nem vizsgálható a többi, e területen létező eszköztől elszigetelten. Ezek között találjuk a gyermekellátást, a rugalmas munkaidőt, valamint a szülői és egyéb szabadságokat, melyekkel sok esetben jobban elérhető a munkavállalás és a családi élet összeegyeztetése.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A javaslat fő jogi alapját a várandós és szoptató nők egészsége és biztonsága képezi. Logikai kapcsolat van azonban az egészségi és biztonsági kérdések és a következők között: i) a gyermek megfelelő gondozáshoz való joga, ii) a család és a munka

összeegyeztetése, valamint iii) foglalkoztatási és karrierlehetőségek. Említendő továbbá, hogy Európa demográfiai helyzete olyan politikákat tesz szükségessé, amelyek ösztönzik és támogatják a születések számának növekedését. Az ebben az irányelvjavaslatban szereplő kérdések nem különálló kérdések, hanem egy összetett kérdéskör részeként kezelendők, az ajánlásokban szereplő módon.

4.2. Ennek során kiemelt figyelmet kell fordítani mind a nők, mind a férfiak termékenységet fenyegető kockázatokra. A férfiakat és a nőket is védeni kell az olyan génmutációkat okozó tényezőktől, amelyek meddőséghez, vagy rosszabb esetben születési rendellenességekhez vezethetnek.

4.3. A szülési szabadságot, amelynek célja a terhesség és az anyaság/szülés védelme, világosan meg kell különböztetni a szülői szabadságtól. A javasolt 18 hetes időszak elsősorban arra szolgál, hogy az anya a szülés után kellően felépülhessen, és hogy egy minimumidőszakot biztosítson a szoptatáshoz. Az EGSZB bár támogatja ezt a megközelítést, olyan további jogi és gyakorlati megoldások keresését ajánlja, amelyek megkönnyíthetik az anyáknak a munkahelyi szoptatást vagy az anyatej lefejtését annak érdekében, hogy a WHO és az UNICEF ajánlásaival⁽¹⁸⁾ összhangban megfelelő időt biztosítsanak számukra arra, hogy gyermeküket kizárólag anyatejjel táplálhassák (pl. a szoptatási szünetek munkaidőként történő elszámolásához való jog).

4.4. Különleges esetekben – koraszülés, fogyatékos vagy beteg csecsemő, ikerszülés vagy kórházi tartózkodás stb. –, az Európai Bizottság a különleges ellátás iránti igényt figyelembe véve azt ajánlja, hogy a tagállamok hosszabb fizetett szabadságot biztosíthassanak. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a felsorolás nem lehet teljes, nyitva kell hagyni a tagállamok számára a lehetőséget, hogy más eseteket is figyelembe vegyenek, például a császármetszést vagy a születés utáni komplikációkat. A szülői szabadságot újszülött gyermekek örökbefogadása és nevelőszülői elhelyezése esetén is garantálni kellene.

4.5. A 183. sz. ILO-egyezménnyel⁽¹⁹⁾ összhangban az EGSZB elfogadja azt a javaslatot, hogy szülés után legalább hat hetes szabadságra van szükség, de hangsúlyozza, hogy ez a minimumot kell hogy jelentse. Ez a minimumidőszak elengedhetetlen a nők a szülés utáni megfelelő felépüléséhez, a szoptatás ösztönzéséhez, valamint az anya és gyermeke közti erős kötődés kialakulásához.

4.6. A Gyermekek Jogairól szóló ENSZ-Egyezményt⁽²⁰⁾ szem előtt tartva az Európai Bizottságnak párhuzamos eljárást kellene indítania, amely a javasolt intézkedések gyermekekre gyakorolt hatását mérlegelné. A gyermeket megfelelően kell táplálni, és gondoskodni kell személyes jólétéről. A gyermekek jóléte és a gyermekkor értéke ebben a kiemelten fontos életszakaszban már önmagában véve is rendkívül fontos, de a gyermekek jelentik egyben a jövő munkaerőjét is. A gondoskodás és támogatás hiánya e korai életszakaszban kudarcokhoz vezethet az iskolában és a társadalomba való későbbi beilleszkedés során.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Női Lobbi javaslatai a 92/85/EGK irányelvet módosító irányelvre vonatkozó európai bizottsági javaslatához, 2009. január, 2. o.

⁽¹⁶⁾ Lásd a Részletes megjegyzések fejezet 4.5. pontját.

⁽¹⁷⁾ Nevezetesen a fent említett, a növekedést és a foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégia révén.

⁽¹⁸⁾ Lásd a 2. és a 3. lábjegyzetet.

⁽¹⁹⁾ Lásd: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C183>

⁽²⁰⁾ Egyezmény a Gyermekek Jogairól, elfogadás: 1989. november 20-án az ENSZ-közlöny 44/25. sz. állásfoglalása révén, hatálybalépés: 1990. szeptember 2-án a 49. cikkkel összhangban, lásd: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

4.7. Az EGSZB egyetért azzal az új rendelkezéssel, hogy betegség vagy a terhesség komplikációi miatt a terhesség idején kiutalt betegszabadságnak nem szabadna hatással lennie a szülési szabadság időtartamára, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy pontosítsa, a szülés előtt melyik időszakra gondol. Az irányelv idevágó rendelkezése egyértelmű kell hogy legyen ⁽²¹⁾.

4.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a tagállamok tegyék meg a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy a javaslat 2. cikkében ⁽²²⁾ foglalt meghatározások szerinti várandós vagy szoptató munkavállalókat megvédjék a törvénytelen elbocsátás következményeitől.

4.9. Annak ismeretében, hogy egyes országokban a betegszabadság idejére járó fizetésnek megfelelő összegben korlátozzák a szülési szabadság idején járó fizetést, az EGSZB ki szeretné emelni, hogy az addiginál alacsonyabb fizetés káros következményekkel jár, és bünteti a nőket azért, mert vállalják az anyaság biológiai szerepét, és nem veszi figyelembe az anyaság értékét. Az alacsonyabb fizetés hosszú távon – a nők nyugdíjjogosultságai vonatkozásában – is következményekkel jár.

4.10. A munkahely megőrzésének biztosítása lehetőség arra, hogy több gyermek szülessen, a szabadság megfelelően hosszú legyen, és növekedjen a nők a munkaerő-piaci részvétele. Ezzel összefüggésben rugalmas munkaidőre és rendelkezésekre is szükség van. Az irányelv indokolása szerint „[...] a születési arány pozitívan befolyásolható az összehangolt állami politikák révén, méghozzá úgy, hogy egy család- és gyermekbarát anyagi és pszichológiai közeget teremtenek” ⁽²³⁾.

4.11. Nagyobb elismerésben kellene részesíteni azokat a nagyszülőket és egyéb rokonokat, akik a gyermekek gondozása és felügyelete révén támogatják a dolgozó szülőket. A többi családtag segíthet a családszerkezet megőrzésében, az idősök bevonásában, a dolgozó szülőket fenyegető stressz csökkentésében, továbbá a munkaerő-piaci szükségletek kielégítésében, valamint a munka és

a családi és magánélet összeegyeztetésében. E tekintetben figyelembe kellene venni az összes uniós tagállam által támogatott, támogató szülői szereppel kapcsolatos (*positive parenting*) kezdeményezéseket és programokat, csakúgy mint a már rendelkezésre álló számos nemzeti programot ⁽²⁴⁾. Ez a családtagok által nyújtott ideiglenes, kiegészítő gondozás nem pótolja az állam arra irányuló felelősségét, hogy mennyiségi és minőségi szempontból megfelelő napközi ellátást biztosítson.

4.12. A gyermekgondozás a nők számára a foglalkoztatás lehetséges formája, színvonalát és normáit azonban szavatolni kell. A barcelonai célok értelmében 2010-re el kell érni, hogy a három évnél fiatalabb gyermekek legalább 33 %-a és a három évnél idősebb, de az iskolaköteles életkort még be nem töltő gyermekek legalább 90 %-a részesülhessen napközi ellátásban, de nincs külön rendelkezés a gyermekgondozás különféle formáit illetően. Továbbá, még ha sikerül is 33 %-ukat napközi otthonokban elhelyezni, mi lesz a gyermekek fennmaradó kétharmadával?

4.13. A gyermekgondozás színvonalát illetően kevés információ áll rendelkezésre az informális gyermekgondozási szolgáltatásokról, amelyeket nagyrészt képzetlen, hivatalosan nem regisztrált és az elismert ellenőrzőrendszerek látókörén kívül eső, otthon alkalmazott dadák, bébisitterek és „au pair”-ek végeznek. Ezek a munkavállalók nem részei a formális foglalkoztatási struktúráknak, így megfelelő munkahelyi védelemben sem részesülnek. A tagállamoknak és a helyi önkormányzatoknak el kellene kötelezniük magukat a színvonalas ellátás biztosítása mellett, bármiféle típusú ellátásról is legyen szó. A szociális partnereknek a szakképzés és -felügyelet támogatása és elvárása révén annak érdekében kellene érvelniük, hogy ne csak a hivatásos gyermekgondozást, hanem az otthoni és informális gondozás valamennyi típusát is szabályozzák, és átláthatóvá tegyék. Adóösztönzőkkel egyszerűbb volna a színvonalasabb gondozási létesítmények létrehozása. Tekintettel arra, hogy a gondozási ágazatban igen sok nő tevékenykedik, a szektorra jellemző munkakörülmények és képesítések javítása szintén hozzájárulna az EU erre a területre vonatkozó átfogó stratégiájához.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽²¹⁾ Az új 8. cikk 5. pontja szerint „négy héttel vagy korábban” (COM(2008) 637 végleges, 15. o.).

⁽²²⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁽²³⁾ COM(2008) 637 végleges, 1. o.

⁽²⁴⁾ Lásd: http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/enfance/parenting_en.asp.

I. MELLÉKLET

Véleményéhez

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

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

1.5. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy minden terhes munkavállalónak legalább 18 hetes fizetett szülési szabadságot kell garantálni. Az EGSZB azonban arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg az Európai Női Lobbiból is magában foglalt Szociális Platform, a WHO és az UNICEF ajánlásait, melyek szerint a csecsemőket életük első hat hónapjában mind az anya, mind a gyermek érdekét szolgáló egészségvédelmi megfontolásból kizárólag anyatejjel kellene táplálni. Ezért olyan további jogi és gyakorlati megoldások keresését ajánlja, amelyek – a hely és idő tekintetében – megkönnyíthetik a szoptatást. A fizetett szülési szabadság minimális időtartamát illetően az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság a 14 hétnél hosszabb időtartamra irányuló javaslatát konkrét statisztikákra alapozza. Sem egészségügyi, sem biztonsági szempontból nincs konkrét bizonyíték arra, hogy a jelenlegi 14 hetes szülési szabadság időtartama ne lenne elegendő.”

A szavazás eredménye:	Mellette: 40	Ellene: 83	Tartózkodott: 5
------------------------------	--------------	------------	-----------------

1.9. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a szülési szabadság esetén fizetett összeg egyezzen meg a korábbi fizetéssel. Amellett hogy szükséges, ez a rendelkezés egyik módja annak, hogy elismerjék a gyermekvállalás értékét. Az EGSZB, bár támogatja, hogy a szülési szabadság esetén fizetett összeg egyezzen meg a korábbi fizetéssel, arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az ezzel járó jelentős többletköltségekről se feledkezzen meg, amelyek nemcsak a tagállamokat terhelik, de a vállalatokat is, különösen a kkv-kat, amelyek túlélése létfontosságú a jelenlegi gazdasági légkörben.”

A szavazás eredménye:	Mellette: 39	Ellene: 79	Tartózkodott: 3
------------------------------	--------------	------------	-----------------

1.11. pont

Az alábbiak szerint módosítandó:

„A szülési szabadságot, amelynek célja a terhesség és az anyaság/szülés védelme, világosan meg kell különböztetni a szülői szabadságtól. A szülési szabadság javasolt 18 hetes időszaka elsősorban arra szolgál, hogy az anya a szülés után kellően felépülhessen, és hogy rendelkezésre álljon egy minimumidőszak a szoptatáshoz, valamint az anya és az újszülött közti kötődés kialakulásához. Az EGSZB hangsúlyozza a szülői szabadság fontosságát, mivel az mindkét szülő számára lehetőséget ad arra, hogy kellő időt töltsön gyermekével, ugyanakkor meggyőződése, hogy a szülői szabadságnak a szülési szabadságot követve lehetővé kell tennie, hogy az apák is élhessenek vele.”

A szavazás eredménye:	Mellette: 41	Ellene: 79	Tartózkodott: 3
------------------------------	--------------	------------	-----------------

4.3. pont

A következőképpen módosítandó:

„A szülési szabadságot, amelynek célja a terhesség és az anyaság/szülés védelme, világosan meg kell különböztetni a szülői szabadságtól. A javasolt 18 hetes szülési szabadság időszaka elsősorban arra szolgál, hogy az anya a szülés után kellően felépülhessen, és hogy egy minimumidőszakot biztosítson a szoptatáshoz. Az EGSZB bár támogatja ezt a megközelítést, olyan további jogi és gyakorlati megoldások keresését ajánlja, amelyek megkönnyíthetik az anyáknak a munkahelyi szoptatást vagy az anyatej lefejését annak érdekében, hogy a WHO és az UNICEF ajánlásaival összhangban megfelelő időt biztosítsanak számukra arra, hogy gyermekeiket kizárólag anyatejjel táplálhassák (pl. a szoptatási szünetek munkaidőként történő elszámolásához való jog.”

A szavazás eredménye:	Mellette: 41	Ellene: 79	Tartózkodott: 3
------------------------------	--------------	------------	-----------------

4.9. pont

A következőképpen módosítandó:

„Annak ismeretében, hogy egyes országokban a betegszabadság idejére járó fizetésnek megfelelő összegben korlátozzák a szülési szabadság idején járó fizetést, az EGSZB ki szeretné emelni, hogy az addiginál alacsonyabb fizetés káros következményekkel jár, és bünteti a nőket azért, mert vállalják az anyaság biológiai szerepét, és nem veszi figyelembe az anyaság értékét. Az alacsonyabb fizetés hosszú távon – a nők nyugdíjjogosultságai vonatkozásában – is következményekkel jár. Másrészt az Európai Bizottságnak azokról a jelentős többletköltségekről sem szabad megfeledkeznie, amelyek nemcsak a tagállamokat terhelik, hanem a vállalatokat is, elsősorban a kkv-kat, amelyek túlélése létfontosságú a jelenlegi gazdasági légkörben.”

A szavazás eredménye:	Mellette: 39	Ellene: 79	Tartózkodott: 3
------------------------------	--------------	------------	-----------------

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról

COM(2008) 727 végleges – 2008/0215 (CNS)

(2009/C 277/23)

Előadó: **Umberto BURANI**

2008. december 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 94. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról

COM(2008) 727 végleges – 2008/0215 (CNS)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2009. április 1-jén elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésen (a május 13-i ülésnapon) 193 szavazattal 3 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglaló és következtetések

1.1. Az Európai Bizottság irányelv iránti javaslata arra irányul, hogy a jelenleg csak a megtakarítások kamataira vonatkozó 2003/48/EK irányelv hatályát terjesszék ki számos új pénzügyi termékre, amely annak ellenére, hogy hasznot termel, nem tartozik a jelenleg érvényes rendelkezések hatálya alá.

1.2. Az EGSZB teljes egyetértését fejezi ki e kezdeményezéssel kapcsolatban, azonban kételyeinek ad hangot néhány adminisztratív és jogi nehézség kapcsán, amelyek az új szabályokból adódnak. Az Európai Bizottság elismerte a probléma fennállását és megtett minden tőle telhetőt a tennivalók minimálisra csökkentése érdekében: mindez dicsőretre méltó erőfeszítés, amely azonban korlátokba ütközött az előírt feladatok összetettsége és a rendelkezések végrehajtásának nehézségei miatt.

1.3. Jelentős a költségek kérdése, amelyek nemcsak a gazdasági szereplőket, ennél fogva általános értelemben a piacot terhelnék, hanem az adóhatóságokat az ügyintézés és a pontosabb és részletesebb ellenőrzések szükségessége miatt is. Az egyszerűsítések nem mindig könnyűek, azonban továbbra is szükségesek. Az EGSZB emellett emlékeztet arra, hogy a költségeken felül a tájékoztatás minőségével is foglalkozni kell: a nehéz vagy bonyolult normák gyakran hiányos információkat eredményeznek.

1.4. Az EGSZB annak elkerülésére is felhívja a figyelmet, hogy az új szabályokat kizárólag és egyoldalúan az Európai Unióban kelljen végrehajtani: a harmadik országokkal és az „Unióval megállapodást kötött” országokkal való megállapodások nélkül lehetséges, hogy rengeteg pénzügyi műveletet Európából más területekre helyeznek át. Ugyanakkor fennáll annak a veszélye is, hogy Európa versenypozíciója nagyon kiegyensúlyozatlanná válik a világ többi részéhez képest. Az Uniónak ezért tárgyalásokat kell

kezdenie, hogy megállapodás jöjjön létre a megfelelő intézkedések elfogadásáról, egyidejű jelleggel, a világ fő pénzügyi színterein.

2. Bevezetés

2.1. A 2003/48/EK irányelv rögzítette az egyik tagállamban keletkezett és egy másik tagállamban illetőséggel bíró haszonélvezőt megillető, megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásának módját. 2008 szeptemberében az Európai Bizottság benyújtott a Tanácsnak egy az irányelv hatásairól szóló jelentést, aminek alapjául a tagállamok adóhatóságaitól kapott, az alkalmazás első két évének tapasztalataira vonatkozó tájékoztatás szolgált.

2.2. E jelentés kedvező eredményei arra ösztönözték az Európai Bizottságot, hogy folytassa az eredeti irányelv fokozatos finomítására és egyben hatályának kiterjesztésére irányuló munkáját. Ezért a „haszonélvező” és a „kifizető” fogalom új meghatározást kapott, szélesebb lett azon pénzügyi termékek köre, amelyek haszna az irányelv hatálya alá tartozik, és számos eljárási szempont is felülvizsgáltak vagy módosítottak.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság jelentős elkötelezettségét, amelyet a javaslat megszerkesztése során tanúsított, és e javaslat fő irányvonalaiival **teljes mértékben egyetért**. A tagállamokkal és az érintett felekkel folytatott konzultáció lehetővé tette a jelenlegi szabályok javítására irányuló szabályok megalkotását, a jövedelmek hatékony módon történő, és a tagállamok adóhatóságainak érdekeit szolgáló adóztatásának biztosítása és közvetett módon a tőkemozgások torzulásainak kijavítása mellett. Vannak azonban olyan szempontok is, amelyekről az EGSZB nem tud fenntartások nélkül nyilatkozni.

3.2. Úgy tűnik, az Európai Bizottság javaslata összességében azt a logikát követi, **hogy az adózással kapcsolatos jogszabályokat fokozatosan egy olyan pénzügyi piac helyzetéhez**

igazítja, ahol – a jelenlegi válság kialakulását megelőzően – sok olyan innovatív termék jelent meg, amelynek jellemzőit nehezen lehetett besorolni, és amelyekről a 2003-as irányelv nem rendelkezett. E termékek közül több is lehetővé teheti az adózással kapcsolatos jogszabályok teljesen törvényes módon való *megkerülését*: logikus tehát, hogy az új irányelv megkísérli megszüntetni e jövedézagot azáltal, hogy a „**megtakarításból származó jövedelem**” (kamat) **fogalmába bevesz néhány, innovatív pénzügyi termékekből vagy bizonyos típusú – pontosabb meghatározást igénylő – életbiztosításokból származó jövedelmet is**. Az EGSZB egyetért e megközelítéssel, mindazonáltal megjegyzi, hogy a fogalmi kiterjesztés célja nem az, hogy az általános életbiztosításra, nyugdíjakra és életjáradékokra is vonatkozzon az irányelv, hiszen azok célja a hosszú távú nyilvánvaló kockázati fedezet. Ráadásul – tekintettel az innovatív pénzügyi termékek sokféleségére és fejlődésére – nem lesz mindig egyszerű kiszámítani a bevallandó jövedelem összegét vagy adóalapját.

3.3. A bevezető részben az Európai Bizottság arról biztosít, hogy az irányelvvel vonatkozó javaslat szerkesztésekor figyelembe vette az alapisírvényen végrehajtani tervezett módosítások által érintett gazdasági szereplőkre nehezedő **adminisztratív terheket**, amelyekről e célból – a szubszidiaritás és arányosság a Szerződés 5. cikkében megfogalmazott elvével összhangban – konzultációt folytattak a nemzeti adóhatóságokkal és az akkori-ban létrehozott szakértői csoporttal.

3.3.1. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy a jó szándék ellenére a javaslat gyenge pontja éppen az, hogy **jelentősen megnöveli az** általa a gazdasági szereplőkre rótt **adminisztratív terheket**, valamint az, hogy a jelenlegi elektronikus eljárások módosításra szorulnak, vagy teljesen új eljárásokat kell helyettük bevezetni. Ehhez hozzáadódik, hogy néhány esetben az új szabályok végrehajtása bizonytalanul vagy nehéznek tűnik. Az EGSZB általános benyomása az, hogy a nemzeti adóhatóságok – amelyek nyilvánvalóan előnyt élveznek, mivel ők a rendelkezések címzettjei – érdekei lényegesebbek lettek annál a megállapításnál, hogy **a gazdasági szereplőkre nehezedő terhek valamennyi növelése végül elkerülhetetlenül a fogyasztókat, illetve általánosságban a piacot sújtja**. Nem szabad arról sem megfeledkezni, hogy a nehezen alkalmazható normák gyakran rossz minőségű információkhoz vezetnek.

3.3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy – a javaslat kiindulási alpjául szolgáló, alapvető fogalmakat változatlanul hagyva – csak azokat a módosításokat kell beépíteni az irányelvbe – szükség esetén magyarázatot fűzve hozzájuk –, amelyek az intézkedés esetét nem befolyásolva hasznosnak bizonyulnak **az adminisztratív eljárások egyszerűsítése és költségeinek csökkentése** szempontjából. Ez különösen vonatkozik a befektetők személyazonosságának és illetősége megállapítása tekintetében előírt eljárásokra: az Európai Bizottság által javasolt módosítások túlságosan szigorú és nehezen teljesíthető feladatokat tartalmaznak. Az EGSZB úgy véli, hogy e téren a módosításoknak azokat az újabb keletű ajánlásokat kellene alapul venniük, amelyeket a FISCO (Fiscal Compliance Expert Group, vagyis az adózással kapcsolatos jogszabályoknak való megfeleléssel foglalkozó szakértői csoport), az Európai Bizottság által felállított konzultációs testület tett, amely azt javasolta, hogy – a mentesítési kérelmeket illetően – a forrásadó esetében megkövetelt okmány legyen a befektető által a saját illetőségéről kiállított igazolás.

3.3.3. Az irányelvnek mindenesetre konkrétan ki kell mondania egy alapvető fontosságú elvet: valamennyi új eljárásnak,

rendelkezésnek és kötelezettségnek visszamenőleges hatály nélkül az új irányelv hatályba lépésétől kezdődően kell érvényesnek lennie. Az elektronikus eljárásokat a jelenleg hatályos irányelv alapján dolgozták ki: a visszamenőleges érvényű új előírások hosszú és bonyolult módosításokat igényelnének.

3.4. Bizonyos, hogy az Európai Bizottság felismerte, hogy mennyire összetett feladatokat követelt meg a gazdasági szereplőktől: ugyanis az irányelvnek a közzétételének napjától számított **három év múlva kell hatályba lépnie**, amely határidő ésszerűnek és megfelelőnek tűnik. Az előző irányelv tapasztalata mindazonáltal rámutatott, hogy több tagállam jelentős késéssel fogadta el a megfelelő szabályozási rendelkezéseket, ami adminisztratív problémákat okozott a gazdasági szereplőknek; ezért a javaslatnak arról is rendelkeznie kell, hogy **a tagállamok kötelesek a végrehajtási szabályokat legalább két évvel az irányelv hatályba lépése előtt közzétenni**.

3.5. Az Unióval megállapodást kötött országokkal (agreement countries) szemben alkalmazott **egyenlő versenyfeltételek** (level playing field) – amelyet a 2003. évi irányelv (24) preambulumbekezdése említ – még csak részlegesen valósultak meg és nem hajthatók végre azon országokban, amelyek nem csatlakoztak a megállapodáshoz; e javaslat nem tesz említést **az új irányelv hatályának harmadik országokra való kiterjesztésének** lehetőségéről. Annak ellenére, hogy nem zárható ki az új megállapodást eredményező tárgyalások lehetősége, a jelenlegi piaci válsághelyzet könnyen megkérdőjelezheti egy ilyen kezdeményezés rövid távú sikerét. Ezt nemcsak az egyenlő versenyfeltételek sínylenek meg: jóval súlyosabb következményekkel járna a **tőke elvándorlása**, amelytől a fent említett preambulumbekezdés tart, de amely az új javaslatban nem szerepel. Az EGSZB nem tartja tanácsosnak **további különbségek** előidézését a tagállamok kifizetői és a többi ország kötelezettségei között, legyenek ez utóbbiak az Unióval megállapodást kötött országok, harmadik országok vagy egyéb függő vagy társult területek. Ez az álláspont az irányelv egyéb bevételekre való kitérítésbe helyezett kiterjesztésére is vonatkozik.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A javaslat számos új előírást tartalmaz **a haszonélvezők személyazonosságának és adóilletősége helyének megállapítása céljából benyújtandó dokumentumokra vonatkozóan. A 3. cikk (2) pontja** előírja, hogy a haszonélvező születési dátuma és helye mellett az adóazonosító számát is fel kell tüntetni ⁽¹⁾; erre vonatkozóan minden ország eltérő rendszert vezetett be, holott a hatályos irányelv csak ezek egyikét követeli meg. Az egyszerűsítés egyik módja az lehet, hogy – amikor lehetséges – az adóazonosító számot a születés helyével és dátumával helyettesítik, amely minden tagállamban elegendő valamennyi illetőséggel rendelkező személy személyazonosságának megállapításához.

4.1.1. További, megterhelő feladatot jelent, hogy az eredeti **okmányokat folyamatosan frissíteni** kell. Az EGSZB úgy véli, hogy e szabály végrehajtása nagyjából lehetetlen és mindenképpen túlzott terhet ró az érintettek: ezért azt javasolja, hogy az okmányokat tekintsék továbbra is érvényesnek a „rendelkezésre álló legjobb információra” vonatkozó szabályok tiszteletben tartása mellett.

(1) Angolul: TIN (Tax Identification Number); franciául: NIF (Numéro d'Identification Fiscale).

4.1.2. Ezenkívül az utólagos pontosítások alapján úgy tűnik, hogy mind az adóügyi kódex, mind a frissítések fakultatív jellegűek, abban az értelemben, hogy **csak akkor kell azokat megemlíteni, amikor a közvetítő birtokában vannak**. Amennyiben erről van szó, a felvetett kifogások legfontosabb oka, vagyis az eljárások költséges volta megalapozatlan lenne.

4.2. Az új irányelv 4. cikkének (1) pontja a hasznélvező fogalmát terjeszti ki azáltal, hogy egységesíti a pénzmoss elleni irányelvben (2005/60/EK) meghatározott fogalmakkal és az irányelvre vonatkozó javaslat I. mellékletében foglaltak szerint kötelezővé tesz egy átláthatósági vizsgálati („look-through”) eljárást a harmadik országok szervezetei és jogi konstrukciói tekintetében. Ennek következtében az ilyen szervezeteknek vagy jogi konstrukcióknak teljesített kifizetést a pénzmoss elleni irányelv rendelkezései értelmében úgy kell tekinteni, mintha azt hasznélvezőjüknek teljesítették volna.

4.2.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy **a megtakarításból származó jövedelem adóztatásáról szóló irányelv, valamint az említett, pénzmoss elleni irányelv célkitűzései között különbség van**. Míg az előbbi azt követeli meg a kifizetőktől, hogy jelöljék meg, kik azok az adófizetők, akik kötelesek bevalani illetőségi tagállamuknak a megtakarításból származó jövedelmet, az utóbbi azt írja elő a kifizetőknak, hogy a számlatulajdonos társaság vagy jogi konstrukció azonossága mellett azon személy személyazonosságát is meg kell adni, aki társaság vagy jogi konstrukció tényleges tulajdonosa, irányítója vagy hasznélvezője. Továbbá, míg a pénzmoss elleni irányelvet csak a gyanús esetekben kell a szigorral alkalmazni, a javaslatot minden hasznélvezőre alkalmazni kellene. A különbség a pénzmoss esetében kért alaposág szintjében van, ami jóval túlmege az adójog esetében „elvárt igyekezeten”. A javasolt normák tiszteletben tartása ezért nemcsak nehéz, hanem költséges és bizonytalan is.

4.3. A 4. cikk (2) pontja tisztázza, ki a „**jóváíráskori kifizető**”: a „**fő kezelő országbeli**” nemzeti jogszabályok értelmében jövedelme után vagy az ott illetőséggel nem rendelkező tagjainak jóváírt jövedelemrész után adó megfizetésére nem kötelezett szervezet (az országonként eltérő kategóriákat az irányelvre vonatkozó javaslat III. számú melléklete sorolja fel). „Fő kezelő ország” alatt az az ország értendő, amelyben a tevékenység irányítását végző fő tulajdonos illetőséggel rendelkezik. A jóváíráskori kifizető javára teljesített vagy jóváírt kifizetéseket úgy kell tekinteni, mintha közvetlenül azon **hasznélvezők** javára teljesítették volna, akiket az adóköteles jövedelmek jogilag megilletnek.

4.3.1. A „jóváíráskori kifizető” minősítés – amelyet nehéz a gyakorlatban a jelenlegi irányelv szabályai szerint kialakítani – adminisztratív és rendszerbeli problémákat idézhetne elő az eredeti

szereplők számára, a III. mellékletben szereplő kategóriák listájának felállítására tett erőfeszítések ellenére is. Ráadásul az adott tagállam gazdasági szereplői tekintetében nehézségekbe ütközhet a „tényleges ellenőrzés” helyének meghatározása. Ezért ezek az újítások **számos működési és irányítási bizonytalansághoz** vezetnek. Nemcsak a jóváíráskori kifizetőt terhelnék új és nehéz feladatok és azokhoz kapcsolódó felelősségek, hanem az adóhatóságokra is bonyolult és költséges eljárások terhe nehezedne. Az érintett személyek már jelezték a problémákat, amelyek a javasolt – a nem alkalmazottakra vonatkozóan túlságosan bonyolult technikai jellegű elemeket tartalmazó – intézkedések elfogadásából adódnának. Az EGSZB úgy véli, hogy nem kell állást foglalnia e kérdést illetően, azonban felkéri az Európai Bizottságot és a törvényhozókat, hogy **komolyan vegyék figyelembe a gazdasági szereplők által felvetett problémákat**.

4.4. A 6. cikk az Európai Bizottság azon törekvését igazolja, hogy a „kamat” fogalmába **tartozzon bele a befektetésekből származó bármilyen haszon**: az esetek hosszú és aprólékos felsorolásának célja valójában az, hogy a szokványos vagy legalábbis a jelenlegi szabályozásban nem szereplő, **innovatív pénzügyi termékek** haszna is adóköteles legyen. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság dicséretre méltó erőfeszítést tett **az adófizetők egyenlő terhei** elvének megvalósítására, függetlenül az adófizetők befektetéseinek formájától, meghatározásától vagy fejlődésétől. Ugyanakkor úgy véli, hogy **meg kell védeni az Unió pénzügyi és biztosítási piacainak versenyképességét**, ezért az új irányelvben szereplő szabályok az Unióval megállapodást kötött és harmadik országok általi végrehajtásának **elengedhetetlen feltételt** kell képeznie, amelyről az új szabályok hatályba lépése előtt **tárgyalni** kell. Az Európát büntető egyensúlyhiány bizonyosan nem a legjobb megoldás.

4.4.1. E cikk több bekezdése rögzíti azokat a szabályokat, amelyeket tiszteletben kell tartania a **kifizetőnek**, aki gyakran a pénzügyi eszközök kibocsátójától vagy az adatszolgáltatótól eltérő szervezet. E szabályok nagy része olyan elemzéseket, vizsgálatokat és értékeléseket ír elő, amelyeket a kifizetőnek adott esetben nem áll módjában elvégezni: egy alapvető méltányossági elvnek kifejezetten rögzítenie kellene, hogy a kifizetőt – aki bebizonyította, hogy kellő gondossággal és jóhiszeműen járt el – az adóhatóságok **ne vonhassák felelősségre, amikor a szolgáltatott adatok harmadik felektől származó információk**, amelyek a szokásos vizsgálati módszerek segítségével nem ellenőrizhetők. Másrészről ugyanilyen kifejezett felelősséget kell elvárni a közvetítőktől, a közvetlen érintettektől, vagy a téves, hiányos vagy hamis információk közvetlen szolgáltatóitól.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 805 végleges – 2008/0228 (CNS)

(2009/C 277/24)

Előadó: **Umberto BURANI**

2009. január 28-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról

COM(2008) 805 végleges – 2008/0228 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2008. április 1-jén elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 192 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és következtetések

1.1. Az Európai Bizottság közleménye ⁽¹⁾ – amelyet az e véleményben tárgyalt irányelvjavaslattal egy időben ismertettek – olyan **rövid távú cselekvési tervet** javasol, amely talán realisztikusabb és könnyebben végrehajtható lesz majd, mint a múltban az **adócsalás elleni küzdelem** tárgykörében kidolgozott javaslatok. A korábbi cselekvési tervek átfogóbb, hosszabb távú stratégiákra alapultak, azonban egy sor tagállamban nem találtak feltétlen támogatásra. A rövid távú cselekvési terv **közös normákat határoz meg a VIES ⁽²⁾ -en keresztül történő nyilvántartásba vétel és nyilvántartásból való törlés tekintetében**, valamint hatékonyabb **ellenőrzési eszközöket** dolgoz ki a tagállamok közötti fokozottabb kommunikációnak és együttműködésnek köszönhetően. A tervek között szerepel az Eurofisc létrehozása is, egy olyan hálózaté, amely felméréseket végez, és kezdeményező szerepet is vállal. Végezetül pedig, az adóvesztések behajtása tekintetében, az irányelvjavaslat jelenti a közlemény mellett a cselekvési terv végrehajtására irányuló első konkrét javaslatot.

1.2. Az EGSZB üdvözli a közleményt, amely nem fest minden szempontból kedvező képet a héa-rendszer végrehajtásáról. A rendszert például még most is csak „ideiglenesként” emlegetik, holott már évtizedekkel ezelőtt bevezetésre került. Ugyanakkor még mindig túlságosan bonyolult és költséges, és – ami a legfontosabb – **lehetővé teszi a nagymértékű adócsalást**. Az elektronikus úton lebonyolított eljárások alapvető fontosságúak az adócsalás elleni küzdelemben, azonban hatékonyságuk azon múlik, hogy **egységes módon fogadják el** őket a tagállamok.

Jelenleg ezek a célkitűzések még igen messze vannak a megvalósulástól. Az egyik lehetséges veszély az **egymáshoz nem kapcsolódó, eltérő tagállami megoldások** elfogadása.

1.3. Ésszerű lenne néhány olyan javaslat megfogalmazása, amelyek **a cselekvési tervbe integrálható szempontokra** vonatkoznak: a KEÁB (közgazgatási együttműködési állandó bizottság) modelljének felülvizsgálata; hozzáférhetőbb és használhatóbb adatbázisok, valamint olyan jogalkotás, amely megtalálja a helyes egyensúlyt az adatvédelem és a hatóságok közötti együttműködés terén; olyan szakmai referenciapontok létrehozása, amelyek biztosítják a kapcsolódást a különböző hatóságok között; a gazdasági résztvevők megbízhatóságának tanúsítása.

1.4. Az **irányelvjavaslatban** először az **adómentességekről** szóló alapirányelv néhány olyan rendelkezését pontosítják, amelyek értelmezése visszaélésre adhat lehetőséget. Megállapítják, hogy **helyben csak nehezen ellenőrizhető** annak az **előírásnak az alkalmazása**, mely szerint mentességet kell nyújtani a Közösség területén eladott importált áruk esetében. Az új előírások számos biztosítási követelményt fogalmaznak meg, köztük azt a követelményt is, hogy az importőr *a behozatal időpontjában* bocsássa rendelkezésre a végfelhasználót azonosító adatokat.

1.5. Az EGSZB teljes mértékben támogatja e szabályokat, ideértve **a különböző országokban székhellyel rendelkező eladók és vásárlók egyetemleges felelősségére** vonatkozó előírásokat is azokban az esetekben, amikor egyikük nem tesz eleget héa-kötelezettségeinek. Ráadásul ez nem is számít új vagy innovatív előírásnak, hiszen már létezik, és tagállamokon belüli viszonylatban szigorúan alkalmazzák is. Ugyanakkor majdnem **mindig figyelmen kívül hagyják, ha alkalmazása a különböző tagállamok hatóságainak együttműködését kívánná meg**.

⁽¹⁾ COM(2008) 807 végleges – „A HÉA-csalás ellen az Európai Unióban folytatott küzdelem hatékonyabbá tételére vonatkozó koordinált stratégia”

⁽²⁾ VAT Information Exchange System (Héa Információcsere-rendszer)

1.6. A felelősség kérdését illetően az EGSZB ki szeretne emelni egy olyan szempontot, amelyet soha nem szoktak figyelembe venni: a **hatóságok adófizetők és egymás iránti felelősségét** azokban az esetekben, amelyekben a hibák és késedelmek pénzügyi vagy jogi hátrányokhoz vezetnek. Ezzel a kérdéssel foglalkozni kell a méltányosság és átláthatóság alapelveinek jegyében.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság irányelvjavaslata és **közleménye** két másik korábbi közleményhez kapcsolódik: a 2006-os közleményhez, amely általános vitát kezdeményezett az adócsalás elleni küzdelem terén megvalósítandó „összehangolt megközelítés” szükségességéről, valamint a 2007-es közleményhez, amely a figyelmet konkrétan a héa-csalásra irányította, körvonalazva egy idevágó stratégia legfontosabb elemeit. 2008 februárjában a Tanács egy további közleményt hagyott jóvá, amely két „messzebb ható”, a héa-rendszert a csalás elleni küzdelem érdekében módosító intézkedés elfogadására tett javaslatot: a **Közösségen belüli ügyletek megadóztatási rendszerének**, valamint az **általános fordított adókvetés rendszerének** bevezetésére. Az Európai Bizottság felajánlotta, hogy a második megoldást illetően kísérleti projektbe kezd, azonban az ECOFIN-Tanács nem tudott megállapodásra jutni e kérdésben.

2.2. Tekintettel a „messzebb ható” közös politika elfogadását illetően tapasztalható egyértelmű politikai ellenállásra, az Európai Bizottság visszatért az ütemtervet tartalmazó **rövid távú cselekvési tervre** tett javaslatára, olyan „hagyományos” megoldást választva, amelynek jóváhagyása több eséllyel kecsegtetett.

2.3. Mind jogalkotói, mind operatív szempontból közösségi szintű megközelítésre van szükség, annál is inkább, mivel az operatív végrehajtás eddig kizárólag a tagállamok hatáskörébe tartozott, és a különböző hatóságok által alkalmazott eltérő módszerek arra bátorították az adócsalókat, hogy tevékenységeiket olyan országokba helyezték át, ahol nem alkalmaznak hatékony intézkedéseket. Ezenfelül a szabályoknak való megfelelés vállalkozásokat terhelő költségei is problémát jelentenek, mivel a vállalkozások különböző eljárásokat kénytelenek alkalmazni attól az országtól függően, amelyben operatív tevékenységüket folytatják.

2.4. A közleménnyel egy időben közétett **irányelvjavaslat** ez első lépést jelenti a hagyományos intézkedések terén. Az **import esetén nyújtandó adómentesség speciális eseteit** már a héa-alapirányelv (2006/112/EK) is szabályozta, azonban az eredeti szövegezés visszaélésre lehetőséget nyújtó értelmezéseket is megengedett. A javaslat tisztázza az adómentesség megszerzésének követelményeit és korlátait, ugyanakkor a tagállamok számára olyan eszközt is kínál, amely lehetővé teszi adócsalás által okozott héa-veszteségek behajtását.

3. A közlemény lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság adócsalás elleni stratégiával foglalkozó csoportja által végrehajtott eddigi intézkedések elemzése azt mutatta ki, hogy egy csalás ellen irányuló **rövid távú cselekvési terv** végrehajtásakor három fő területre kell koncentrálni: a kevésbé kijátszható héa-rendszerre, az ellenőrzési és vizsgálati eszközök bővítésére és a kiesett adó beszedésének tágabb lehetőségeire.

3.2. A **rendszer kijátszhatatlanná tétele** érdekében világos közös normákra van szükség a héa-adatcsererendszerben (VIES-ben) történő regisztrációt és a regisztráció törlését illetően. Néhány tagállam akkor is érvényben tartja a héa-azonosítószámot, ha az érintett adóalany héa-csalásban vett részt. Az adóalany tevékenységét így tovább folytathatja. Az Európai Bizottság hamarosan kibocsát egy jogalkotási javaslatot a **VIES rendszerben történő regisztráció és regisztrációtörlés** közös normáiról. A javaslat a gazdasági szereplők **információkhoz való elektronikus hozzáférési jogát** szabályozó rendelkezéseket is tartalmaz majd. Ezt a jogot néhány tagállam jelenleg megtagadja vagy korlátozza. Más szabályok egy egyszerűsített és korszerűsített közös **számlázási** rendszere vonatkoznak majd. Végül pedig az **információcserét** érintő előírásokat is rögzítenek majd, amelyek kiküszöbölik a tagállamok közti értelmezési különbségeket a héa-fizetési kötelezettség keletkezését illetően, és biztosítják, hogy az érintett hatóságok ugyanabban az időben készítsék el jelentéseiket.

3.3. Az **ellenőrzési eszközök** a rendszer legérzékenyebb és talán a legtökéletlenebb részei. A hangsúly a régóta ismert gyenge pontokon: a **kommunikáción, az együttműködésen és az információhoz való hozzáférésen** van. Több jogalkotási javaslat is készül. Ígéretes operatív intézkedés lehet a **Eurofisc**, egy európai korai előrejelző hálózat létrehozása a belga adóhatóság által felállított és az Európai Bizottság és az OLAF által támogatott Eurocanet mintájára.

3.4. A cselekvési terv harmadik része, amely a **kiesett adó beszedési lehetőségeivel** foglalkozik, számos intézkedést tartalmaz. Először is arra ösztönzi a tagállamokat, hogy tegyenek jogi lépéseket az érintett országban működő azon csalók ellen, akik tevékenysége egy másik tagállamban héa-kiesést okozott. A legfontosabb rész azonban az **olyan gazdasági szereplők egyetemleges felelősségének elvét** érinti, amelyek **székhelye eltérő tagállamban van**. Ezt az elvet, amelynek már van jogi alapja, a tagállamok eddig csak belföldön és csak a

saját joghatóságuk alá tartozó gazdasági szereplőkre alkalmazták. A határon átnyúló adóbeszedés kilátásainak javítása érdekében a jogérvényesítési és megelőző intézkedések egységes rendszereire vonatkozó javaslatot is kibocsátanak. Végül pedig végleges megoldást kínálnak majd a **héa-bevételek határokon átnyúló védelmére**, amely független attól, hogy a héa mely tagállamban esedékes. Ez olyan kérdés, amellyel még csak kevés ország foglalkozik.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság még dolgozik a héa-alkalmazás, -kezelés és -beszedés szabályainak finomhangolásán. E szabályok a létrehozásuk óta eltelt 40 év ellenére még mindig „ideiglenes rendszer”-t képeznek. Ahhoz, hogy állandóvá válhassanak, harmonizálni kell az adómértékeket, és az adóalanyoknak eszközt kell adni ahhoz, hogy közvetlenül a saját országukban fizethessék az esedékes adót, a számláikon a héát is feltüntetve, ahogy az jelenleg a belföldi tranzakciók esetében működik. Ezt a célt még meg sem közelítettük. Ennek nem technikai, és nem is jogi okai vannak: az okok politikaiak, ami azt jelenti, hogy az ide kapcsolódó kérdések szinte megoldhatatlanok. A javasolt intézkedések ezért „hagyományosak”, és céljuk, hogy egy, csak a nevében „ideiglenes” rendszert eredményessé tegyenek.

4.2. Mindemellett rá kell mutatni arra, hogy a héa terén a helyzet nem teljesen rossz – bár számos szempontból javításra szorul –, a rendszer azonban összetett, költséges és ami még rosszabb: még mindig lehetőséget ad a nagyszabású, nemzetközi méretű adócsalásokra. A hiba az ideiglenes rendszer koncepciójában rejlik, amelyet csak a – jelenleg hiányzó – politikai szándék alakíthat át egyszerűbb és hatékonyabb állandó rendszerre.

4.3. Az Európai Bizottság mindent megtesz a legnagyobb és legszembetűnőbb hiányosságok orvoslása érdekében – az egyhangú döntéseket hozni képtelen Tanács és a saját problémáikra az országon belül a saját megoldásaikat alkalmazni kívánó tagállamok magatartása által behatárolt szűk pályára szorítva. Az Európai Bizottság többek közt az adófizetők és az adóigazgatás viszonylatában alkalmazott **elektronikus eljárásokat** hozza fel példának. Néhány tagállam, akárcsak számos nem uniós ország, lépést tart a fejlődéssel, mások viszont lemaradtak. Az Európai Bizottság ezt átfogóan így értékeli: „az európai uniós héa-rendszer működtetése nem tartott lépést az információtechnológiai fejlődéssel”⁽³⁾. Az EGSZB ezzel csak egyet tud érteni.

4.4. Nem csoda tehát, ha különböző tagállamok – nemcsak a legfejlettebbek, hanem mások is – saját szereplőikkel dolgoznak a működtetés jobb megoldásait keresve. Ez aggasztja az Európai Bizottságot, mivel **az egymáshoz nem csatlakozó, eltérő irányba fejlődő nemzeti megoldások veszélyét** látja benne, és nyomatékosan javasolja, hogy a tagállamok hangolják össze fejlesztéseiket. Ezen a ponton az EGSZB **szeretné szembesíteni az**

Európai Bizottságot a realitásokkal: ha közösségi szintű tevékenységek koordinációjáról van szó, az Európai Bizottságnak megvan a hatásköre a szabályozáshoz, és például használta és használja is azt. Amikor azonban az egyes tagállamok belföldi kérdéseire kerül a sor, ahol az Európai Bizottságnak nincs hatásköre, **az ajánlások csekély hatással bírnak**: minden tagállamnak jó oka van arra, hogy önállóan cselekedjék. Összehangolt megoldásokkal csak ott találkozhatunk, ahol két vagy több ország érdeke találkozik.

4.5. Mindezt szem előtt tartva az EGSZB gratulál az Európai Bizottságnak egy olyan kezdeményezéshez, amelyet bölcsen javaslat formájába öntöttek: egy, az adóhatóságokat és vállalkozásokat magában foglaló *ad hoc* csoport létrehozásához (bár tanúsított gazdasági szereplőket nem említene), melynek célja, hogy közös megközelítést találjon a köztük fennálló kapcsolatok körüli különféle kérdésekben. Az érintett feleknek azt a tanácsot adja, hogy egyezzenek bele „a szükséges szakértelem és erőforrások mozgósításába annak érdekében, hogy ez a feladat sikeresen végrehajtható legyen”. Az EGSZB reméli, hogy ezt a javaslatot figyelembe veszik majd.

5. Észrevételek a még megoldatlan kérdésekhez

5.1. Az EGSZB szeretné megragadni a lehetőséget, hogy javasolja: a **cselekvési terv terjedjen ki olyan fontos kérdésekre is**, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a csalás elleni küzdelemhez: a hatékony struktúrák és eredményes szabályok *per se* hozzájárulnak egy kijátszhatatlan rendszer kiépítéséhez, vagy legalább segítenek megelőzni a visszaéléseket, illetve – legrosszabb esetben – szigorúan fellépnek ellene.

5.2. Az **elektronikus eljárásokat** illetően az Európai Bizottság a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről, valamint a 218/92/EGK rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló 2003. október 7-i, 1798/2003/EK rendeletével már megtett mindent, ami módjában állt. A gyakorlatban felül kellene vizsgálni az információcseréhez és fellépésre való felkéréshez használt SCAC (Standing Committee for Administrative Cooperation – igazgatási együttműködés állandó bizottsága) modellt, hogy az eljárások inkább az azonnali, célzott reakciókra irányuljanak.

5.3. Az **adatbázisok** ügye kényesebb: itt nemcsak a hasznosság kérdéséről van szó, hanem mindenekelőtt a **hozzáférhetőségről és az információk teljességéről** is. Konkrétan a héa esetében még bizonyos mértékig kialakításra szorul az **egyensúly az adatvédelem, illetve az adóigazgatások közötti együttműködés között**. Ezt csak olyan **jogszabályokkal** lehet megoldani, amelyek határokat szabnak az egyes követelményeknek, rögzítve, hogy mely adatokat kell védeni, és melyeket nem, milyen körülmények között, és hogy milyen eljárások útján lehessen hozzáférni az információkhoz. Ajánlások és megállapodások ehhez nem elegendőek: itt szilárd jogi alapra van szükség, amely – az alapvető jogok veszélyeztetése nélkül – elsőbbséget ad a közérdeknek.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2008) 807, 4. pont, első bekezdés.

5.4. A megoldandó gyakorlati feladatok egyike a **helyi információgyűjtés**: a tagállamoknak **szakmai referenciapontokat** kellene létrehozniuk, amelyek a kérelmező tagállamok számára hasznos információkat gyűjthetnek, és amelyeknek jogukban áll ezeket az információkat megosztani a többi érintett tagállamban működő társszervezeteikkel. Közösségi kezdeményezéssel létre lehetne hozni egy valódi **gyors intervenciós „hálózatot”**, melynek tagjai – egyéb olyan hatóságokkal együttműködésben, melyek vizsgálatokat folytatnak – erre fenntartott csatornákon keresztül közvetlenül kommunikálhatnának.

5.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a **VIES rendszer zökkenőmentes működése** minden közös megoldáshoz elengedhetetlen. A rendszer lehetővé teszi az adóhatóságok számára, hogy **valós időben** rendelkezzenek az adott ügylettel kapcsolatos adatokkal. Alapvető feltétel, hogy **megbízhatóak** legyenek azok a szereplők, akik héa-kódot kapnak: a megbízhatóságot biztosító jellemzőket előzetesen meg kell vizsgálni. Ha és amint e két feltétel – a valós időben való működés és az előzetes vizsgálat – teljesíthető, ugrásszerűen csökkenni fog a körhintacsálások (*missing trader fraud*) száma.

5.6. Amíg várni kell az átfogó megoldásokra (és ez még sokáig tarthat), elsőbbséget élvezhetne annak a lehetőségnek a vizsgálata, hogy **az ágazatbeli gazdasági szereplők megbízhatóságát** valamennyi uniós tagállamra nézve egységes szabályok szerint „**tanúsítsák**”. Ha az illetékes adóhatóság minden héa-azonosítószámhoz tanúsítványt állíthatna ki, ez kétszeres előnyt jelentene, mivel mind a tagállamok nemzeti érdekei, mind pedig a közösségi gazdasági szereplők gazdasági érdekei védelemben részesülnének. Az információk hálózaton keresztül történő közlése lehetővé tenné a tagok számára, hogy minden visszavonásról vagy felfüggesztésről azonnal tudomást szerezzenek.

6. Az irányelvjavaslat: pontosítás és új szabályok

6.1. A javaslat háttérének ismertetésében olvashatjuk, hogy „ez az irányelvjavaslat a közleményben szereplő első intézkedéscsomag része.” **Az első irányelvet (2006/112/EK) két szempontból módosítaná**: egyfelől pontosítana egyes rendelkezéseket a **heá-mentes** importügyletekkel kapcsolatban, mivel ezek gyakran **visszaéléshez** – a héa-befizetések visszatartásához – vezettek, másfelől a Közösségen belüli termékértékesítés egyes eseteiben **kötelezővé tenné az egyetemleges felelősség – eddig fakultatív – alkalmazását**.

6.2. A 143. cikk d) pontja értelmében **a termékimport után nem kell héa-t fizetni**, ha az importált termékeket egy másik tagállamban lévő adóalanynak a Közösségen belül értékesítik vagy továbbítják. Másként fogalmazva: **a héa-mentesség akkor engedélyezett, ha az importőr az importált termékeket az EU-n belül egy másik adóalanynak adja el**. Az adócsalásokkal foglalkozó ellenőrök arra hívták fel a figyelmet, hogy a szóban forgó

közösségi szabálynak a tagállam jogában való, „nem megfelelő” végrehajtása széles körben visszaéléshez vezet. Az Európai Bizottság szerint ennek következtében „a vám- és az adóhatóságok nem tudják garantálni az importált termékek fizikai mozgásának a Közösségen belüli nyomon követését”. Az adóhatóságok ezt nevezik **„Közösségen belüli körhintacsálásnak” (missing trader in intra-Community (MTIC) fraud)**.

6.2.1. A javaslat olyan dokumentumok bemutatását írja elő, amelyek igazolják, hogy a mentességet kérelmező személy valóban megfelel az első irányelvben lefektetett követelményeknek, melyek a következők: az importáló tagállamban héa-azonosítóval vagy adóügyekben eljáró képviselővel kell rendelkezni; nyilatkozni kell arról, hogy az importált termékeket az importáló tagállamból egy másik tagállamba fogják szállítani vagy feladni; az importőrnek az import időpontjában közölnie kell annak a személynek a héa-azonosítószámát, aki részére a termékeket egy másik tagállamba küldik.

6.2.2. Az EGSZB-nek ezzel kapcsolatban nincs különösebb megjegyzése, mivel az előírások háttérében az áll, hogy a lehetséges csalás megelőzése érdekében javítani kell az adminisztratív rendszereket. Némi **kétség** mindössze **az úgynevezett „harmadik területek” vonatkozásában merül fel továbbra is**. A „tagállam” fogalmát a héa-előírásokkal összefüggésben az első irányelv 5. cikkének (2) bekezdése határozza meg. Az említett irányelv 6. cikke kijelenti, hogy **az irányelv nem alkalmazandó „harmadik területekre”** ⁽⁴⁾, mivel ezek a 143. cikk c) és d) pontja értelmében mentességet élveznek az importra vonatkozó héa alól. A szabály meglehetősen világos, tisztázni kellene azonban, hogy ez az adómentesség alkalmas-e – és milyen mértékben alkalmas – arra, hogy a héa-rendszert megvédje a visszaélésekkel szemben.

6.3. Az irányelvjavaslat 1. cikkének (2) bekezdésében megfogalmazott új előírás az első irányelv 205. cikkének helyébe lép és kimondja, hogy az adófizetésre kötelezett személytől eltérő személy **az adófizetésre kötelezett személlyel egyetemlegesen felel** a héa megfizetéséért. Röviden összefoglalva: az új rendelkezés értelmében **az eladónak nyilatkozatot kell tennie Közösségen belüli ügyleteiről**, hogy a vásárló tagállama tudomást szerezhesen a területén végzett adóköteles ügyletekről.

6.3.1. Az egyetemleges felelősség célja nem csupán annak biztosítása, hogy az eladó teljesítse bevallási kötelezettségét: azt is magában foglalja, hogy az eladónak **ésszerűen kell megválasztania ügyfeleit**, illetve **alaposan meg kell ismernie** őket és fizetőképességüket. Ha az ügyfél nem teljesíti kötelezettségeit, akkor annak a tagállamnak, amelyben honos, a meg nem fizetett héa és az esetleges büntetések összegét jogában áll az eladón behajtani. A tagállamok ezt az előírást gondosan, **de kizárólag a belföldi ügyletekre** alkalmazták. Figyelmen kívül hagyták az alapul nemzeti közüli ügyletekre való kiterjesztését, és nyilvánvalóan megfeleltek arról a kötelezettségükről, hogy a **vásárlói tagállam** hatóságai érdekeinek védelmében is együttműködjenek.

⁽⁴⁾ A Közösség vámterületének részét képező következő területek: Athos-hegy, Kanári-szigetek, Franciaország tengerentúli megyéi, Åland-szigetek, Csatorna-szigetek; továbbá a Közösség vámterületének részét nem képező következő területek: Helgoland szigete, Büsingen területe, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, a Luganói-tó olaszországi vizei.

6.3.2. Az új javaslat az egyetemleges felelősség elvének nemzeti közti ügyletekre történő határozott kiterjesztése révén igyekszik kitölteni ezt a hiányt. Megjegyzendő egyúttal, hogy az Európai Bizottság szerint ezt a rendelkezést már a 205. cikk is tartalmazza, „de eddig azt a tagállamok csak a belföldi ügyletekre alkalmazták” ⁽⁵⁾.

6.3.3. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az európai bizottsági javaslatot, felhívja azonban a figyelmet arra, hogy az adott tagállam hatósága által egy másik tagállamban honos adóalanytól való adósságbehajtást szabályozni kell, és végrehajthatóvá kell tenni. Ha ez az igazságügyi rendszeren keresztül történik, akkor az igazságügyi együttműködés szabályai alkalmazandók. Ha az

adósságot az exportőr tagállamának hatóságain keresztül, adminisztratív eljárások útján kell behajtani, akkor egyértelmű megállapodásokra és a kapcsolódó jogi problémák megoldására van szükség.

6.3.4. Végezetül még egy, általános jellegű észrevétel, amely az – elsősorban az adóhatóságok érdekeinek védelmét célzó – javaslat tárgyára vonatkozik. A szöveg nem tesz említést sem **az adóhatóságok adófizetőkkel szembeni pénzügyi és jogi felelősségéről** a gazdasági szereplők adatainak hibás vagy késedelmes átadását illetően, sem pedig **az egyik ország hatóságainak a másik ország hatóságaival szembeni felelősségéről**. Pedig a korrektségen és átláthatóságon alapuló jogalkotásnak mindig figyelembe kellene vennie az adófizetők jogait az állam nagyobb hatalmával szemben.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2008) 807, 3.3.1. pont, második bekezdés.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Hitelminősítő intézetek**COM(2008) 704 végleges – 2008/0217 (COD)**

(2009/C 277/25)

Előadó: **Peter MORGAN**

2008. december 1-jén 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 hitelminősítő intézetekről

COM(2008) 704 végleges – 2008/0217 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2009. április 1-jén elfogadta véleményét. (Előadó: Peter Morgan.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott, 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 157 szavazattal 4 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A vélemény háttérében az elmúlt nyolcvan év legsúlyosabb, békeidőben bekövetkező gazdasági válsága áll, amely súlyosan károsítja a munkaadók, a munkavállalók és az EGSZB-ben képviselt összes többi csoport, valamint általában véve az egész civil társadalom érdekeit. Vállalkozások mennek csődbe, nő a munkanélküliség, a bankok sorra foglaltak le lakásokat, veszélyben vannak a nyugdíjak, egyre gyakoribbak a polgári tüntetések, és kormányok bukhatnak meg. A válság egyik alapvető oka a szabályozatlanul működő hitelminősítő intézetek tevékenységében keresendő. A hitelminősítő intézetek központi szerepet játszanak a pénzügyi rendszer működésében, ezért nem maradhatnak felügyelet nélkül. Az önszabályozás csúfos kudarcot vallott, a hitelminősítési ágazat pedig gyalázatos teljesítményt nyújtott. Az EGSZB maradéktalanul támogatja a hitelminősítő intézetek szabályozására és nyilvántartására irányuló tervet.

1.2. A hitelminősítési ágazat történelmi okokból világméretű oligopólium három fő szereplővel (Fitch, Moody's és S&P). Jóllehet mindhárom amerikai székhellyel rendelkezik, az Európai Unióban is ők a fő hitelminősítési szolgáltatók. A hitelminősítő intézetnek 2007 óta kötelező szerepelniük az Egyesült Államok Értékpapír- és Tőzsd felügyeletének (SEC) nyilvántartásában. Az EU-ban egyelőre nincs nyilvántartásba vételi kötelezettség. A nyilvántartás természetesen a szabályozás előfutárának számít.

1.3. 2007-től kezdődően a másodlagos jelzáloghitelek esetében a nemteljesítések és lefoglalások aránya drámaian emelkedett, ami felbolydulást okozott a lakáscélú jelzálogfedezettel rendelkező értékpapírok (RMBS) és az ilyen értékpapírokhoz kötődő strukturált hiteltermékek (CDO) piacain. Ahogy ezek az értékpapírok egyre gyengébben teljesítettek, az ilyen eszközök minősítése terén legaktívabb három hitelminősítő intézet számos esetben rontott a minősítésen. A hitelminősítő intézeteknek az e strukturált pénzügyi termékek minősítése terén felmutatott teljesítménye miatt kétségek merültek fel általában a hitelminősítések pontosságát és az egész minősítési folyamat integritását illetően.

1.4. 2006-ban az Európai Bizottság felvázolta a hitelminősítő intézetekkel kapcsolatos szabályozási megközelítést, és kijelentette, hogy e terület fejleményeit nagy odafigyeléssel követi majd nyomon. 2007 októberében az EU pénzügyminiszterei következtetéseket fogadtak el a válsággal kapcsolatosan, többek között javasolták a hitelminősítő intézetek szerepének értékelését és a lényeges hiányosságok orvoslását. Az Európai Bizottság széles körű konzultációt követően és a más országokban végzett tevékenységeket figyelembe véve készítette el ezt a rendelettervezetet.

1.5. A javaslatnak négy átfogó célkitűzése van:

- elsőként, biztosítani kell, hogy a hitelminősítő intézetek elkerüljék a minősítési folyamatban fennálló összeférhetetlenségeket, de legalábbis megfelelően kezeljék azokat;
- másodszor, javítani kell a hitelminősítő intézetek által alkalmazott módszerek minőségét és a minősítéseik színvonalát;
- harmadszor, a hitelminősítő intézetekre vonatkozó közzétételi kötelezettségek előírásával növelni kell az átláthatóságot;
- negyedszer, hatékony nyilvántartási és felügyeleti hálózatot kell biztosítani, amellyel elkerülhető az EU joghatóságai közötti szabályozási arbitrázs.

1.6. Az európai bizottsági szabályozási javaslatok előterjesztése óta a Larosiére-csoport is közzétette jelentését. A hitelminősítő intézetekkel kapcsolatban az alábbi ajánlásokat tette:

- az európai értékpapír-piaci szabályozók bizottságát (CESR) meg kell erősíteni, és az Unión belül ennek kell végeznie a hitelminősítő intézetek nyilvántartásba vételét és felügyeletét;
- alaposan felül kell vizsgálni a hitelminősítő intézetek üzleti modelljét, annak finanszírozását, valamint a minősítési és tanácsadói tevékenységek szétválasztásának lehetőségeit;

- idővel jelentősen csökkenteni kell a minősítéseknek a pénzügyi szabályozások terén történő felhasználását;
- a strukturált termékek minősítését át kell alakítani, külön kódokat vezetve be az ilyen termékekre.

Ezeket az ajánlásokat a vélemény megfelelő részeiben megvitatjuk.

Ezenkívül a csoport megjegyezte, hogy „ezek mellett a szabályozási módosítások mellett a befektetőknek mindenképpen kiemelt körülményekkel kell eljárniuk, és fokozott felügyeletre van szükség.” Az EGSZB határozottan egyetért ezzel a megállapítással.

1.7. Az Európai Bizottság szabályozási javaslatát a COREPER is megvizsgálta. Az EGSZB üdvözlöi a harmadik országokban megállapított minősítések elfogadására vonatkozó javaslatot.

1.8. Az EGSZB általánosságban támogatja az Európai Bizottság javaslatát. A hitelminősítő intézetek meghatározó szerepet játszottak az olyan strukturált termékek fejlesztésében és hitelességének megteremtésében, amelyek aztán illikvidnek bizonyultak, és több százmilliárd dollár értékű pénzügyi eszközt semmisítettek meg. A javasolt rendeletben foglalt rendelkezések az ilyen körülmények között meghozandó intézkedések minimumát jelentik. Továbbá az EGSZB megítélése szerint a szabályok nem rónak túlzott terheket a megfelelően irányított hitelminősítő intézetekre.

1.9. A hitelminősítő intézetek a pénzügyi szolgáltatási ágazat kiváltságos szereplői, mivel az ágazat szabályozott szervezeteinek befektetés fokozatú értékpapírokkal kell rendelkezniük. A hatóságok az Atlanti-óceán mindkét partján úgy döntöttek, hogy szabályozási célra igen kevés hitelminősítő intézetet ismernek el. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy az új regisztrációs folyamatot arra használja fel, hogy megnyissa a minősítési üzletágat újabb hitelminősítő intézetek előtt, különösen egy független európai ügynökség felállítására irányuló kezdeményezések elősegítésével, és írja át a pénzügyi szabályokat úgy, hogy szabályozási célra minden, az EU-ban bejegyzett hitelminősítő intézet által megállapított minősítést elismerjenek. Az új hitelminősítő intézeteknek nem lesz könnyű megvetniük a lábukat, és bizalmat szerezniük a piacon, a Fitch elmúlt évtizedben tapasztalt – egy francia holdingtársaság által finanszírozott – felemelkedése azonban bizonyítja, hogy ez nem lehetetlen.

1.10. A tőketartalékra vonatkozó minősítésekbe vetett bizalom miatt a hitelminősítő intézetek oligopóliumának elsődleges oka a pénzügyi szolgáltatások szabályozása. Az EGSZB sürgeti az uniós szabályozókat, hogy ne bízzanak meg feltétlenül a minősítésekben, különösen a közelmúltbeli tapasztalatok fényében, amikor is bizonyos minősítések megbízhatatlannak bizonyultak. Ez összecseng a Larosiére-csoport ajánlásával, amely szerint a minősítéseknek a pénzügyi szabályozás céljaira történő felhasználását jelentősen le kell építeni.

1.11. Ezzel kapcsolatban az EGSZB arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon a hitelminősítő intézetek felelősségkizáró nyilatkozatainak kérdésével. Mivel a felelősségkizáró nyilatkozatok mintegy elértéktelenítik a minősítéseket, ezek valójában nem szolgáltatnak kielégítő alapot a szabályozási tőke meghatározásához. Lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a hitelminősítő intézetek felelősek legyenek az általuk megállapított minősítésekért. A véletlen hibák tolerálhatók, a kellő körültekintés hiányából adódók azonban nem.

1.12. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a hitelminősítő intézetek a Közösségben székhellyel rendelkező jogi személyek legyenek, és hogy a székhely szerinti tagállam rendelkezzen szabályozói hatáskörrel. Az Európai Bizottság megindokolta, hogy miért nem központi szervre bízta a szabályozási és felügyeleti feladatokat. Jóllehet ez ellentétes a Larosiére-csoport javaslatával, az EGSZB előzetesen nem utasítja el új, uniós szintű felügyelő hatóság létrehozását, amennyiben a tagállamok közötti együttműködésre vonatkozó rendelkezések elégtelennek bizonyulnak.

1.13. Az EGSZB örömmel látja, hogy a javasolt rendelet igazán hatékony lehet. Az illetékes hatóságok felügyeleti eszközei között ott van a regisztráció visszavonásának és büntetőjogi eljárás indításának lehetősége. A szankcióknak a súlyos szakmai kötelességszegésre és az átvilágítási eljárás hiányára mindenképpen ki kell terjedniük. A szankcióknak hatásosaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük, és minden tagállamban egyenesen kell alkalmazni őket. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt az európai értékpapír-piaci szabályozók bizottságának (CESR) kellene összehangolnia.

1.14. Szervezeti szempontból a független, nem ügyvezető igazgatók igen jelentős szerepet játszanak. Az EGSZB megítélése szerint kötelezővé kellene tenni, hogy a nem ügyvezető posztokra való kinevezéseket az illetékes hatóság előzetesen jóváhagyja. A javasolt rendszerben ez a jóváhagyás elengedhetetlen.

1.15. Az EGSZB arra kéri a tagállami illetékes hatóságokat, hogy a szervezeti felügyelet részeként alaposan vizsgálják meg a minősítő ágazat és a részvényesek elvárásai közti kapcsolatot. A hitelminősítő intézetek üzleti modellje nem igazítható egy az egyben a részvénytársaságok szelleméhez. Különös figyelmet kell fordítani a teljesítményhez kötött vezetői bónuszok struktúrájára. Ezt a problémát a Larosiére-csoport is szóvá tette, és kérte, hogy alaposabban vizsgálják meg a hitelminősítő intézetek üzleti modelljét. Az EGSZB támogatja ezt.

1.16. Az EGSZB üdvözlöi a 7. cikkben foglalt rendelkezéseket. Az alkalmazott módszerek közzétételéből egyértelműen kiderül, ha a minősítéseket rövidített eljárásokkal vagy a szükséges eljárások megkerülésével állapították meg. Emellett a hitelminősítő intézetnek mostantól kötelező ellenőriznie információforrásait annak biztosítása érdekében, hogy azok megfelelő minőségűek legyenek a minősítés megállapításához. Ugyanilyen fontosak a minősítési módszerek és feltevések megváltoztatására vonatkozó szabályok. Ha ezek már korábban érvényben lettek volna, már jóval 2007 előtt rávilágíthattak volna az RMBS-minősítések hibáira.

1.17. A közzétételt illetően az EGSZB különösen örömmel fogadja, hogy a strukturált termékek tekintetében az Unió szigorúbb szabályokat fogad el, mint az USA, megkövetelve, hogy a potenciális befektetőket valamilyen formában tájékoztassák a termékek lehetséges kockázatairól. A Larosière-csoport külön minősítési rendszer alkalmazását javasolta, és az EGSZB is ezt az opciót támogatja.

1.18. A strukturált termékek külön minősítési szimbólumokkal való jelölését ellenzők elsősorban arra hivatkoznak, hogy a bekövetkezett komoly leminősítéseket követően az ilyen megkülönböztető jelöléssel ellátott kötvényeket valószínűleg alacsonyabb minősítésű befektetéseknek tekintenék. Az EGSZB szerint ez nem feltétlenül probléma, amíg az ilyen kötvények minősítési presztízse helyre nem áll.

1.19. Az EGSZB egyetért a különféle általános, szabályozási és piaci célú közzétételekkel, azonban két kifogással kíván élni. Azt szeretné, ha a rendeletnek a nemteljesítési arányra vonatkozó adatok fél éves közzétételére vonatkozó rendelkezését egészen konkrétan fogalmazná meg, és ha a CESR felülvizsgálná az 5 %-os közzétételi szabályt.

1.20. Az Atlanti-óceán mindkét partján aggodalmat váltott ki annak lehetősége, hogy az amerikai és az uniós szabályozási rendszer egymással összeférhetetlen szabályokat tartalmazhat. Egyesek még egyetlen közös globális rendszert is javasoltak. Az EGSZB elégedett a javasolt uniós rendszerrel, amely várhatóan nem ütközik az amerikai rendszerrel. Ha a vállalatoknak különféle rendszerek eltérő előírásainak kell megfelelniük, szokás szerint a „legnagyobb közös nevezőhöz” igazodó politikákat vezetnek be. Semmi sem indokolja, hogy ebben az esetben ne ezt a megközelítést alkalmazzák.

2. Bevezetés

2.1. Lakáscélú jelzálogfedezettel rendelkező értékpapírokat (RMBS) egy konzorciumvezető, általában beruházási bank hoz létre, amely egy jelzáloghitelekkel álló portfóliót – többnyire több ezer különálló hitelt – egy közös alapba csoportosít. Az alap a portfólió által biztosított értékpapírokat bocsát ki. Az alap az értékpapírokból származó bevételeket a hitelportfólió megvásárlására fordítja. Az egyes jelzáloghitelekkel a portfólióba befolyó összesített havi kamat- és tőketörlesztéseket az RMBS-beruházók részére folyósítandó havi kamat- és tőketörlesztésekre fordítják. Három főbb eszközt használnak arra, hogy ezeket a kétes, másodlagos jelzáloghitelekkel álló csomagokat a legjobb minősítésű (AAA) termékekkel változtassák: (i) az RMBS-t a biztonság és a hozam alapján rangsorolt szeletekre darabolják fel; (ii) túlbiztosítékolás – a jelzáloghitel-portfólió értéke nagyobb, mint az RMBS értéke, (iii) többletkülönbözet – a portfólióból járó jelzálogkamat nagyobb, mint a kifizetendő RMBS-kamat. Hozzájárult még ehhez az az implicit feltételezés is, hogy az ingatlanárak tovább emelkednek.

2.2. A CDO fogalmi szempontból hasonló, csak éppen jelzálogok helyett adóskötelezvényeket használ. Az RMBS-nek a CDO biztosított portfóliókban történő felhasználása a 2003. évi 43,3 %-ról 2006-ban 71,3 %-ra nőtt, és az első mellett ténylegesen létrehozott egy második „kátyavárat”. A hitelminősítő intézetek egy belső e-mailje, amelyet az amerikai Tőzsde- és Értékpapírfelügyelő Bizottság (SEC) talált, „szörnyeszülöttnék” nevezte a CDO-piacot. „Reméljük, mi már mind jómódú nyugdíjasok leszünk, mire ez a kátyúvár összeomlik”, áll az e-mailben.

2.3. Egy másodlagos RMBS vagy CDO létrehozásának és végül értékesítésének kulcsfontosságú lépése a portfólió által kibocsátott egyes szeletek hitelminősítésének megállapítása. 2007 augusztusában a SEC vizsgálatot kezdeményezett azzal kapcsolatban, hogy a hitelminősítő intézetek milyen szerepet játszottak a kialakult zavarokban. A vizsgálat arra összpontosult, hogy a hitelminősítő intézetek hogyan minősítették az RMBS-t és a CDO-kat. A legfontosabb áttekintett területek többek között a következők voltak:

- a) minősítési politikák, eljárások és gyakorlatok, például modellek, módszerek, feltételezések, kritériumok és protokollok;
- b) a fentiek közzétételének pontossága;
- c) saját eljárásaikat betartották-e a hitelminősítő intézetek;
- d) az összeférhetlenségi eljárások hatékonysága;
- e) a minősítéseket rendellenes módon befolyásolták-e összeférhetlenségek.

2.4. Az általános megállapítások a következők voltak:

- a) 2002 óta számottevően nő az RMBS és CDO-ügyletek száma és bonyolultsága; némelyik hitelminősítő intézet csak nehezen birkózott meg a növekedéssel – különösen a CDO-k növekedésével –, ami hatással volt a minősítési folyamat alaposságára;
- b) a minősítési folyamat lényeges elemeit, például a minősítési kritériumokat, nem mindig közzétették; a megszokottól eltérő, dokumentumokkal alátámasztott kiigazításokat végeztek;
- c) egyik intézetnek sem voltak dokumentált eljárásai az RMBS és CDO-k minősítésére, és nem rendelkeztek a modelljeik vagy módszereik hibáinak meghatározására vagy kezelésére szolgáló egyedi politikákkal és eljárásokkal;
- d) a hitelminősítő intézetek megkezdtek ugyan a kibocsátók által rendelkezésükre bocsátott minősítési információk megvizsgálására szolgáló új módszerek alkalmazását, korábban azonban ezek az intézetek nem voltak kötelesek ellenőrizni az RMBS portfóliókban szereplő adatokat, és nem kellett megkövetelniük a kibocsátóktól, hogy kellő körültekintéssel járjanak el a portfóliókkal kapcsolatban;
- e) a hitelminősítő intézetek nem mindig dokumentálták a minősítési folyamat fontos lépéseit – így a modelljeiktől történő eltéréseknek, valamint a minősítőbizottságok intézkedéseinek és döntéseinek indokait – továbbá azt sem mindig jelezték, ha a minősítőbizottságokban jelentős személyiségek vettek részt;
- f) a hitelminősítő intézetek által alkalmazott, folyamatban levő minősítések ellenőrzésére szolgáló folyamatok a jelek szerint kevésbé voltak megbízhatóak, mint a kezdeti minősítésekhez alkalmazott eljárások; a forráshiány miatt a felülvizsgálati tevékenységet nem mindig végezték el a kellő időben, a végrehajtott felülvizsgálati eljárásokat pedig nem dokumentálták megfelelően, és hiányoztak az írásos eljárások;

- g) problémákra derült fény az összeférhetlenségek kezelésével és ezeknek a minősítési folyamatra gyakorolt hatásával kapcsolatban; a minősítési folyamat kulcsfontosságú szereplői részt vehettek a díjakkal kapcsolatos megbeszélésekben;
- h) a belső ellenőrzési folyamatok tekintetében jelentős eltérések voltak; a három intézet közül csak egyről állapították meg azt, hogy kellő megfeleléségi ellenőrzést alkalmaz.

2.5. A szektor üzleti modellje konfliktust rejt magában, ugyanis az adósságkibocsátó fizet a minősítésért, de a konfliktus a strukturált termékek esetében súlyosabbá válik, mert (i) az ügyletet a konzorciumvezető tervezi meg, úgyhogy a minősítések optimalizálása érdekében rugalmasan strukturálható, és a konzorciumvezető ki is választhatja azt a hitelminősítő intézetet, amelyik kedvező minősítést ad a kérdésben és (ii) magas a konzorciumvezetők koncentrációja.

2.6. Egy 642 RMBS-ügyletből álló mintában több mint 80 %kal 12 konzorciumvezető foglalkozott; egy 368 CDO-ból álló mintában 80 %-kal 11 konzorciumvezető foglalkozott; a 13 legnagyobb RMBS-kibocsátó közül 12 egyben a 12 legnagyobb CDO-kibocsátó is volt. A konzorciumvezetőknek a minősítő intézetek kiválasztásával kapcsolatos befolyása, valamint az ezzel a befolyással rendelkező konzorciumvezetők magas koncentrációja együttesen a jelek szerint növelte a „kibocsátó fizet” kompenzációs modellben rejlő összeférhetlenségeket

2.7. A SEC 2008 júliusában, miután már szabályozási javaslatokat tett közzé konzultációs célból, közzétette megállapításait. 2008. december 3-án az Egyesült Államokban új előírásokat tettek közzé. Az Európai Bizottság 2008. november 12-én hozta nyilvánosságra rendelettervezetét (COM2008) 704 végleges), amellyel ez a vélemény foglalkozik.

2.8. A vizsgálat nem korlátozódott a szabályozókra. 2008. október 18-án közzétett cikkében a Financial Times (FT) feltárta a Moody's szerepét a másodlagos jelzálogpiac válságában, és az állításokat a Moody's nem is cáfolta. A cikkben szereplő megállapítások egy részét a 2.9–2.12. cikk tárgyalja.

2.9. A Moody's 2000-ben tőzsdei bevezetésre került. A jegyzés után a változás villámgyors volt. Hirtelen előtérbe került a profit. A vezetők részvényopciókhoz jutottak. Teljesen eltolódott a súlypont. Az S&P 500 indexben (Standard & Poor 500 iparvállalatra vonatkozó részvényindexe) szereplő vállalatok közül a Moody's számolt be a legmagasabb haszonkulcsokról. Ezt a pozíciót öt egymást követő éven át megtartotta. Részvényei 500 %-kal emelkedtek a kereskedés első négy évében, egy olyan időszakban, amikor a piac többi része pangott. A Moody's nyeresége egy évtized alatt 900 %-kal nőtt.

2.10. Az új évezred elején szinte kizárt volt, hogy egy CDO kiváló minősítést kapjon a Moody's-tól, ha a fedezet kizárólag jelzálogból állt. Az intézet régóta egy „sokféleségen” alapuló pontozást alkalmazott, amely miatt a homogén fedezettel rendelkező értékpapírok nem kaphatták meg a legkiválóbb minősítést. Ennek

következtében a Moody's veszített piaci részesedéséből, mert a két versenytárs nem alkalmazott ilyen körülmények között szabályt. 2004-ben a Moody's visszavonta ezt a szabályt, és piaci részesedése ezután szárnyalásnak indult.

2.11. 2006-ban a Moody's minősíteni kezdte a CPDO-kat (állandó arányú adósságkötelezettségek). A minősítés eredménye: AAA, azaz kiváló. A Fitch, amely egyetlen CPDO minősítésére sem kapott felkérést, kijelentette, hogy modelljei szerint ezek a kötvények nem sokkal jobbak a bővli szintnél. A beszámolók szerint a CPDO a legjövődelműbb eszköz, amellyel a CPDO teljesítményszimulációjára szolgáló számítógépes program kódjában. Kiderült, hogy a termék négy teljes osztályzattal többet kapott a megérdemeltől. A tévedést sem a befektetőkkel, sem az ügyfelekkel nem közölték. A kódot kijavították, és így újra kiváló (AAA) minősítéseket adott. Később, miután a Financial Times beszámolt a hibáról, belső fegyelmi vizsgálat indult.

2.12. 2007 közepén már javában tartott az USA lakáspiacának visszaesése. A Moody's ekkor felismerte, hogy modelljei nem megfelelőek. 2007 augusztusában alacsonyabb kategóriába kezdte sorolni a jelzálogfedezett kötvényeket, és megkezdődött a felfordulás. Az év utolsó néhány hónapjában a Moody's több kötvényt sorolt alacsonyabb kategóriába, mint a korábbi 19 évben összesen. A Moody's azt hangoztatja, hogy nem láthatta előre a hitelválság kirobbanását, de a vállalat 2002 óta nem frissítette az USA jelzálog-piacára vonatkozó alapvető statisztikai feltételezéseit. A belső személyzet 2006-ban megvitatta ezt a kérdést, de nem állt elegendő forrás rendelkezésre a szükséges felülvizsgálathoz és átértékeléshez.

2.13. A SEC-től származó tényszerű bizonyítékok és a Financial Times nem hivatalos bizonyítékai egyaránt arra utalnak, hogy számos változásra van szükség ahhoz, hogy a hitelminősítő intézetek képesek legyenek megfelelni a tőlük elvárt szerepnek és normáknak.

3. A rendeletjavaslat lényegi tartalma

Nyilvántartási és felügyeleti keret

3.1. A 2. cikk kimondja, hogy ezt a rendeletet a szabályozási célból használt hitelminősítésekre kell alkalmazni, a 4. cikk pedig leszögezi, hogy a pénzintézetek szabályozási célra kizárólag a Közösségben székhellyel rendelkező és az e rendeletnek megfelelően nyilvántartásba vett hitelminősítő intézetek által kiadott hitelminősítéseket használhatják.

3.2. A 12. cikk szerint a hitelminősítő intézet nyilvántartásba vételét kérheti annak érdekében, hogy hitelminősítéseit szabályozási célra felhasználhassák, feltéve, hogy az intézet a Közösségben székhellyel rendelkező jogi személy. A székhely szerinti tagállam illetékes hatósága nyilvántartásba veszi a hitelminősítő intézetet, ha az teljesíti a rendeletben meghatározott feltételeket. A nyilvántartás a Közösség egész területén érvényes.

3.3. A hitelminősítő intézet a nyilvántartásba vétel iránti kérelmet a CESR-hez (európai értékpapír-piaci szabályozók bizottsága) nyújtja be, amely továbbítja a kérelmet a székhely szerinti tagállam illetékes hatóságához (13. cikk), amely megvizsgálja (14. cikk), majd a CESR-rel történő konzultáció nyomán dönt a nyilvántartásba vétel engedélyezéséről, illetve elutasításáról (15. cikk). A rendelkezések szerint a nyilvántartás visszavonható, ha a hitelminősítő intézet már nem felel meg a szükséges feltételeknek (17. cikk). A hitelminősítő intézetek a nyilvántartásba vétel iránti kérelmet legkésőbb hat hónappal e rendelet hatálybalépését követően benyújtják (35. cikk).

3.4. A 20. cikk az illetékes hatóságok hatásköreit ismerteti. A hatóságok a hitelminősítések tartalmába nem avatkozhatnak bele. A következő hatáskörökkel azonban rendelkeznek:

- hozzáférhetnek minden dokumentumhoz azok formájától függetlenül, és azokról másolatot kaphatnak vagy készíthetnek;
- bármely személytől információt kérhetnek, és ha szükséges, információszerezés céljából beidézhetnek és kihallgathatnak személyeket;
- előre bejelentett vagy bejelentés nélküli helyszíni ellenőrzéseket végezhetnek;
- kérhetik a telefon- és adatforgalom nyilvántartásait.

3.5. A 21. cikk az illetékes hatóságok rendelkezésére álló felügyeleti intézkedéseket tárgyalja. Idetartozik többek között a nyilvántartás visszavonása, a hitelminősítések kiadásának ideiglenes tilalma, a hitelminősítések használatának felfüggesztése, nyilvános közlemény kiadása a rendelet megsértéséről, büntetőeljárás kezdeményezése.

3.6. A 22–28. cikk az illetékes hatóságok együttműködésére vonatkozó rendelkezéseket ismerteti, amelyek azt a célt szolgálják, hogy a nyilvántartás és a felügyelet a teljes belső piacon hatékony legyen. A 29–30. cikk a harmadik országokkal történő együttműködést tárgyalja.

3.7. A 31. cikk az illetékes hatóságok által kiszabandó szankciókról szól. A szankcióknak a súlyos szakmai kötelességzegésre és a körütekintés hiányára mindenképpen ki kell terjedniük. A szankcióknak hatásosnak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.

Függetlenség és az összeférhetetlenségek elkerülése

3.8. Az 5. cikk (1) bekezdése szerint a hitelminősítő intézet biztosítja, hogy a hitelminősítés kiadását ne befolyásolja semmilyen fennálló vagy lehetséges összeférhetetlenség. A rendelet I. mellékletének A. szakasza (szervezeti követelmények) és B. szakasza (működési követelmények) jelentős ellenőrzésekről rendelkezik e tekintetben.

3.9. Szervezeti szempontból a felelősség az igazgatótanácsra vagy a felügyelőbizottságra hárul. A felső vezetésének jó hírnévnek kell örvendenie. Legalább három, nem ügyvezetői posztot betöltő független tagra van szükség. Díjazásuk nem függhet az

intézet üzleti teljesítményétől. Megbízásuk előre megállapított határozott időre szól, amely nem lehet több öt évnél. Megbízásuk nem megújítható. Ez idő alatt elbocsátásuk lehetősége korlátozva van. A vezetőség valamennyi tagjának megfelelő tapasztalattal kell rendelkeznie, és legalább egy független tagnak behatóan ismernie kell a strukturált értékpapíri piacokat.

3.10. A független tagok külön feladata, hogy figyelemmel kövessék a hitelminősítési politikát és folyamatát, továbbá gondoskodjanak az összeférhetetlenség elkerüléséről. A politikáknak és eljárásoknak összhangban kell lenniük a rendelettel. A független tagoknak a tanács vagy a bizottság és az illetékes hatóság részére ezek kérésére időközönként véleményeket kell beterjeszteniük ezekről a kérdésekről. A független tagok munkájának hatékonysága érdekében megfelelően kialakított, belső ellenőrzések által támogatott és független felülvizsgálatnak alávetett minősítő rendszerekre van szükség.

3.11. Működési szempontból a hitelminősítő intézet feltárja és kiküszöböli vagy – adott esetben – kezeli és közlésezi a tényleges vagy potenciális összeférhetetlenségeket. Mind a személyi, mind a vállalati összeférhetetlenségről be kell számolni. A hitelminősítő intézet például nem nyújt konzultációs vagy tanácsadási szolgáltatásokat a minősített szervezet vagy kapcsolatban álló harmadik fél részére a minősített szervezet vagy kapcsolatban álló harmadik fél vállalati felépítésével vagy jogi formájával, eszközeivel és forrásaival kapcsolatosan. Ezenkívül gondoskodik arról, hogy az elemzők ne tegyenek – akár hivatalos, akár nem hivatalos – javaslatokat vagy ajánlásokat az olyan strukturált pénzügyi eszközök kialakítására vonatkozóan, amelyekről a hitelminősítő intézetnek hitelminősítést kell kiadnia.

3.12. A hitelminősítő intézet nyilvántartást vezet és ellenőrzési nyomvonalat tart fenn valamennyi tevékenységéről, ideértve a hitelminősítő intézetekkel folytatott kereskedelmi és technikai ügyeit is. Az említett nyilvántartásokat meg kell őrizni, és kérésre az illetékes hatóság rendelkezésére kell bocsátani.

Alkalmazottak

3.13. A 6. cikk előírja, hogy a hitelminősítési folyamatban részt vevő alkalmazottak megfelelő tudással és tapasztalattal rendelkezzenek, a minősített szervezettel folytatott kereskedelmi tárgyalásokban ne vehessenek részt, a minősített szervezetnek nyújtott szolgáltatásokban legalább két, de legfeljebb négy évig vehessenek részt, illetve díjazásuk ne függessen a feladatkörükbe tartozó minősített szervezetektől származó bevételek összegétől.

3.14. Az I. melléklet C. szakasza további szabályokat is felsorol az alkalmazottakra vonatkozóan. Ezek szerint a hitelminősítő elemzők és a velük szoros kapcsolatban álló felek nem birtokolhatják az elemző feladatkörébe tartozó intézetek pénzügyi eszközeit és nem kereskedhetnek azokkal, és nem kérhetnek ajándékot vagy szívességet a feladatkörükbe tartozó intézetektől. További szabályok vonatkoznak a titoktartásra és az információ biztonságára.

3.15. Két rendelkezés vonatkozik az elemzőknek olyan intézmények általi foglalkoztatására, amelyeknek korábban a minősítésben részt vettek, egy pedig arra, hogy ha egy elemző egy minősített szervezetnél kerül alkalmazásba, a hitelminősítő intézetnek a kilépést megelőző két évre visszamenőleg meg kell vizsgálnia az elemző idevágó tevékenységét.

Minősítési módszerek

3.16. A 7. cikk előírja, hogy a hitelminősítő intézetnek közzé kell tennie az általa alkalmazott módszereket, modelleket és fő minősítési feltevéseket. Minden ahhoz szükséges intézkedést meg kell tennie, hogy az általa egy hitelminősítés kibocsátásához felhasznált információk megfelelő minőségűek legyenek és megbízható forrásokból származzanak.

3.17. A hitelminősítő intézet nyomon követi a hitelminősítéseket és szükség esetén felülvizsgálja hitelminősítéseit. A minősítési módszerek és modellek vagy a fő minősítési feltevések megváltozása esetén a hitelminősítő intézet haladéktalanul tájékoztatást ad a változás valószínű hatásáról, felülvizsgálja az érintett hitelminősítéseket és ennek megfelelően újraminősítést végez.

Közzététel és a hitelminősítések formája

3.18. A 8. cikk szerint a hitelminősítő intézet válogatás nélkül és időben közzétesz minden hitelminősítést, valamint a hitelminősítések megszüntetésére vonatkozó döntéseket.

3.19. Az I. melléklet D. szakasza előírja, hogy a hitelminősítő intézetnek fel kell tüntetnie,

- hogy a hitelminősítést közzétették-e a kérdéses minősített szervezettel, és módosították-e a közzétételt követően, mielőtt kiadására sor került;
- a minősítés meghatározásához alkalmazott fő módszert vagy módszerváltozatot;
- az egyes minősítési kategóriák magyarázatát;
- a hitelminősítés első alkalommal történő kiadásának és utolsó frissítésének dátumát.

A hitelminősítő intézetnek világosan fel kell tüntetnie a hitelminősítés jellemzőit és korlátait, különösen jelezve azt, hogy a rendelkezésére álló információk minőségét kielégítőnek találja-e, és hogy milyen mértékben ellenőrizte azokat.

3.20. Abban az esetben, ha hiányoznak a szükséges adatok, vagy ha egy új eszköz struktúrája túl összetett, vagy ha a rendelkezésre álló információ nem kielégítő vagy komoly kétséget kelt az iránt, hogy a hitelminősítő intézet képes-e megbízható hitelminősítés kiadására, akkor a hitelminősítő intézetnek tartózkodnia kell a hitelminősítés kiadásától, vagy vissza kell vonnia a már létező hitelminősítést.

3.21. A hitelminősítés megjelentetésekor a hitelminősítő intézet bemutatja a hitelminősítés alapjául szolgáló fő elemeket. Különösen strukturált pénzügyi eszköz minősítése esetén tájékoztat az általa végzett veszteség- és pénzforgalmi elemzésről.

3.22. Ki kell ezenkívül fejtenie, hogy milyen mélységben értékelte a strukturált pénzügyi eszközök alapjául szolgáló eszközök (például a másodlagos jelzálogok portfóliójának) szintjén végzett átvilágítási folyamatokat. Amennyiben harmadik fél értékelésére hagyatkozott, fel kell tüntetnie, hogy az értékelés eredménye hogyan befolyásolja a minősítést.

3.23. A 8. cikk azzal a problémával foglalkozik, hogy a strukturált pénzügyi eszközök minősítése nem hasonlítható össze a hagyományos adósságformákkal. Ennek megfelelően a hitelminősítő intézetnek a szokásos betűjelzés helyett más szimbólumokat kell használnia, vagy csatolnia kell az ilyen eszközökhöz használt eltérő minősítési módszer részletes leírását és annak kifejtését, hogy a hitelkockázati jellemzők miben térnek el a hagyományos eszközökhöz kapcsolódó kockázatoktól.

Általános és időszakos közzétételek

3.24. A 9. és 10. cikkben előírt közzétételi kötelezettségeket az I. melléklet E. szakasza részletezi. Az általános jelleggel közzétett információknak a nyilvánosság számára folyamatosan hozzáférhetőeknek és mindig naprakésznek kell lenniük. A részleteknek tartalmazniuk kell a legfontosabb szabályozási elemeket, például az összeférhetetlenséget, a közzétételi politikát, a kártérítési szabályokat, a minősítési módszereket, modelleket és fő feltevéseket, a politika és az eljárások változásait stb.

3.25. Az időszakos közzétételekben hathavonta a nemteljesítési arányra, évente pedig az ügyfelekre vonatkozó adatokat kell elérhetővé tenni.

3.26. Ezenkívül éves szinten átláthatósági jelentést kell készíteni. Ez az alábbiakat tartalmazza: a hitelminősítő intézet jogi felépítéséről és tulajdonosi összetételéről szóló részletes információk, a belső minőség-ellenőrzési rendszer bemutatása, statisztikai adatok az alkalmazottak feladatkörök szerinti megoszlására vonatkozóan, a nyilvántartási politika bemutatása, a függetlenségi kritériumoknak való megfelelés éves belső felülvizsgálatának eredménye, az alkalmazottak ügyfelek közötti rotációjára vonatkozó politika bemutatása, a bevételi forrásokról szóló információ és vállalatirányítási nyilatkozat.

4. Az EGSZB álláspontja

4.1. A hitelminősítő intézetek kivételes helyzetben vannak a pénzügyi szolgáltatások ágazatán belül, hiszen az ott működő szabályozott vállalkozásoknak kötelező jelleggel befektetés fokozatú értékpapírokat kell birtokolniuk. A hatóságok az Atlanti-óceán mindkét partján úgy döntöttek, hogy szabályozási célra igen kevés hitelminősítő intézetet ismernek el. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy az új regisztrációs folyamat használja fel arra, hogy megnyissa a minősítési üzletágat újabb hitelminősítő intézetek előtt, különösen egy független európai ügynökség felállítására irányuló kezdeményezések elősegítésével, és írja át a pénzügyi szabályokat úgy, hogy szabályozási célra minden, az EU-ban bejegyzett hitelminősítő intézet által adott minősítést elismerjenek.

4.2. A hitelminősítő intézetek oligopóliumának elsődleges oka a pénzügyi szolgáltatások szabályozása volt, mivel ez együtt járt a tőketartalékokra vonatkozó minősítésekbe vetett szabályozói bizalommal. Az EGSZB sürgeti a közösségi jogalkotókat, hogy ne bízzanak meg alaptalanul a minősítésekben, különösen a közelmúlt tapasztalataira tekintettel, amikor is a minősítések használhatatlanoknak bizonyultak.

4.3. Az EGSZB ezen túlmenően kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon a hitelminősítő intézetek felelősségi nyilatkozatainak problémájával. Ezekben ugyanis általában kijelentik, hogy „a fenti információk felhasználói befektetési döntések meghozatala során nem hagyatkozhatnak az azokban közölt hitelminősítésekre vagy más véleményekre”. Arra hivatkoznak, hogy a minősítések csupán egy véleményt tükröznek, és nem lehet rájuk hagyatkozni, a szabályozói tőke fogalmának nevésséggé tételét jelenti, amint azt a jelenlegi válság is mutatja. Az új rendeletnek elő kell írnia, hogy a hitelminősítő intézetek kiálljanak az általuk adott minősítés mellett.

4.4. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot is, hogy a hitelminősítő intézetek legyenek a Közösségben székhellyel rendelkező jogi személyek, és hogy a székhely szerinti tagállam rendelkezzen felettük szabályozói hatáskörrel. Az EGSZB ugyanakkor előzetesen nem utasítja el új, uniós szintű felügyelő hatóság létrehozását, amennyiben a tagállamok közötti együttműködésre vonatkozó rendelkezések elégtelennek bizonyulnak.

4.5. Az EGSZB örömmel látja, hogy a javasolt rendelet megfelelően szigorú, amint az a 21. és a 31. cikkéből is világosan látszik (lásd a fenti, 3.5. és 3.7. pontot). Az ilyenfajta szankciók hiánya komoly kritikákra adott okot az Egyesült Államok hasonló jellegű rendeleteivel kapcsolatosan. Fontos, hogy a szankciókat minden tagállamban ugyanolyan szigorúan alkalmazzák; az EGSZB véleménye szerint ezt a CESR-nek kellene koordinálnia.

4.6. A szervezeti és működési követelményekre vonatkozó javaslatok megfelelően vannak kialakítva. A három nem ügyvezetői posztot betöltő független tag kinevezésére vonatkozó elvárás összhangban van az Egyesült Királyságban és máshol is elfogadott vállalatirányítási kódex előírásaival. A független, nem ügyvezetői posztot betöltő tagok szerepe sok mindent meg fog határozni. A szervezeti szabályok sikeressége viselkedésük és teljesítményük függvénye lesz. Az EGSZB úgy véli, kötelezővé kellene tenni, hogy a nem ügyvezető posztokra való kinevezéseket az illetékes hatóság előzetesen hagyja jóvá. A javasolt rendszerben ez elkerülhetetlen.

4.7. A *Fitch* hitelminősítő intézet 80 %-ban a *Fimalac* részvénytársaság tulajdona, amelynek 73 %-a viszont Marc de Lacharrière birtokában van. Az *S&P* a *McGraw Hill* vállalatcsoport tagja. 2000-ig a *Moody's* a *Dun and Bradstreet* csoport tagja volt. A *Financial Times* által folytatott nyomozás eredményéből úgy tűnik, hogy 2000 után a *Moody's* részvénytársasági kényszerűségből feláldozhatta híres professzionalizmusát. Az EGSZB arra kéri a tagállami illetékes hatóságokat, hogy a szervezeti felügyelet részeként alaposan vizsgálják meg a minősítő cég és a részvényesek elvárásai közti kapcsolatot. Különös figyelmet kell fordítani a felsővezetői jutalmak struktúrájára.

4.8. Működési szempontból a fenti, 3.11. pontban részletezett tiltások központi jelentőséggel bírnak a felderített összeférhetlenségi esetek legfontosabb elemének ellenőrzéséhez és kiküszöböléséhez. A jövőben a hitelminősítő intézetek nem minősíthetnek olyan pénzügyi eszközöket, amelyekkel kapcsolatosan ajánlást vagy javaslatot adtak.

4.9. Az alkalmazottakra vonatkozó szabályokat is úgy alakították ki, hogy kiküszöböljék az összeférhetlenségi eseteket. A külső ellenőrökhöz hasonlatosan az elemzők esetében is korlátozva van az az időtartam, amelyen keresztül egy-egy ügyféllel foglalkozhatnak – ámbár a négyéves korlátot öt évre lehetne lazítani. Szintén az auditorokhoz és a pénzügyi szolgáltatási ágazat összes területéhez hasonlóan az elemzőknek itt sem lehet érdekeltségük ügyfeleik részvényeiben és értékpapírjaiban. Az EGSZB örömmel fogadja azt, hogy a hitelminősítő intézetek be fogják tartani ezeket a prudenciális szabályokat.

4.10. Az EGSZB nagymértékben támogatja a 7. cikk rendelkezéseit, amelyek megszüntetik a SEC által végzett vizsgálat során feltárt igen egyértelmű visszaéléseket. Az alkalmazott módszerek közzététele egyértelműen kimutatja, ha a minősítéseket az eljárások megkerülésével készítették. Emellett a hitelminősítő intézeteknek mostantól kötelező ellenőrizniük információforrásaikat annak biztosítása érdekében, hogy azok minősége megfelelő legyen a minősítés kiadásához. Ugyanilyen fontosak a minősítési módszerek és feltevések megváltoztatására vonatkozó szabályok. Ha ezek már korábban érvényben lettek volna, már évekkal 2007 előtt rávilágíthatnak volna a minősítési hibákra. Az EGSZB azt javasolja, hogy 7. cikk rendelkezéseinek betartását szorosan ellenőrizzék, a benne foglalt szabályokat pedig szükség esetén szigorítsák.

4.11. A 8. cikk zárja a kört azzal, hogy előírja annak közzétételét, hogy a hitelminősítő intézet hogyan alkalmazta az egyes ügyletekre a 7. cikk rendelkezéseit. Az EGSZB különösen örömmel fogadja, hogy az Európai Unió a strukturált termékek tekintetében szigorúbb szabályokat fogad el, mint az USA, és megköveteli, hogy e termékek kockázataira valamilyen formában felhívják a figyelmet.

4.12. A külön szimbólumokkal való jelölést ellenzők elsősorban arra hivatkoznak, hogy a bekövetkezett komoly leminősítéseket követően az ilyen megkülönböztető jelöléssel ellátott kötvényeket valószínűleg alacsonyabb kategóriájú befektetésekné tekintenék. Az EGSZB megítélése szerint az ilyen kötvények újraminősítéséig ez nem is lenne baj.

4.13. A COREPER által végzett munka rávilágított arra, hogy a javasolt rendelet nem foglalkozik konkrétan a harmadik országokban kidolgozott minősítésekkel. Az EGSZB támogatja a COREPER arra irányuló javaslatát, hogy az ilyen minősítéseket az EU-n belül fel lehessen használni szabályozási célra, amennyiben azokat egy az Unió területén már bejegyzett hitelminősítő intézet hitelesíti, illetve amennyiben:

- a szóban forgó két hitelminősítő ugyanannak a csoportnak a tagja,
- a nem az EU-ban bejegyzett hitelminősítő az uniós rendeletekhez hasonló szabályoknak van alávetve,
- objektív oka van annak, hogy a minősítést harmadik országbeli hitelminősítő adja ki,
- az érintett illetékes hatóságok között együttműködési kapcsolat áll fenn.

4.14. Mind a szabályozási célú, mind a piac tájékoztatását szolgáló különböző közzétételi kötelezettségek megfelelőeknek tűnnek, talán két kitéttel:

- A nemteljesítési arányok fontosak, mert mérőszámmal szolgálnak az egyes hitelminősítő intézetek minősítési tevékenységének minőségéhez. Az Egyesült Államokban alkalmazott elvárások konkrétak: ezek szerint a hitelminősítő intézeteknek minden minősítési kategóriában egy, három és tíz évre vonatkozó teljesítménystatisztikákat kell

közzétenniük. Ezekből világosan kiderül, mennyire jól jelezték előre az általuk kiadott minősítések a nemteljesítést. Az EGSZB szeretné, ha az uniós rendelet ezzel kapcsolatos előírása nagyon konkrét lenne.

- Egy másik előírás szerint meg kell nevezni azokat az ügyfeleket, amelyekről a forgalom több mint 5 %-a származik. Ez a határ túl alacsonynak bizonyulhat, ezért az EGSZB azt kéri, hogy a CESR vizsgálja azt felül.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó cselekvési terv

COM(2008) 545 végleges

(kiegészítő vélemény)

(2009/C 277/26)

Előadó: **Leif E. NIELSEN**

2009. február 24-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy az Eljárási Szabályzat végrehajtási rendelkezései 29. cikkének A. pontja alapján kiegészítő véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó cselekvési terv

COM(2008)545 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Önálló előadó: Leif E. NIELSEN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 189 szavazattal 2 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlöi a közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó európai bizottsági javaslatot. Értékeli, hogy az Európai Bizottság messzemenően figyelembe vette azokat az észrevételeket, amelyeket az új stratégiára vonatkozó javaslat előterjesztésével összefüggésben tett. Ismételten kéri, hogy az EU fokozza erőfeszítéseit azoknak a veszélyes állatbetegségeknek a megelőzése, ellenőrzése és leküzdése érdekében, amelyeknek nagy része a korábbiakhoz hasonlóan globális fenyegetést jelent. Ezért továbbra is reméli, hogy az EU jövőbeli rendelkezései minél szélesebb körben példaként szolgálnak majd más kereskedelmi partnerek számára is. Az Európai Bizottság feladata egyrészt, hogy hozzájáruljon ahhoz, hogy az érintett harmadik országok világosan megértsék az új uniós jogszabályokat, másrészt, hogy felhasználja a tagállamok szakértelmét és erőforrásait a válságok megoldására. A fejlődő országok vonatkozásában ugyanakkor további erőfeszítésekre van szükség. Elsődleges feladatnak kell tekinteni többek között a megfelelő mutatók kidolgozását, mivel ezek jelentősége alapvető. Emellett a verseny torzulásának elkerülése érdekében fontos az állat-egészségügyi alapok fenntartása és a tagállamok részéről történő társfinanszírozás harmonizálása.

2. Háttér

2.1. 2007-ben az EGSZB támogatta a 2007–2013-as időszakra vonatkozó új állat-egészségügyi stratégiáról szóló európai

bizottsági javaslatot ⁽¹⁾. A stratégia megvalósítását szolgáló jelen cselekvési terv ütemtervet tartalmaz arra a 31 ⁽²⁾ intézkedésre vonatkozóan, amelyeket a négy tevékenységi területen belül (prioritások meghatározása, jogi szabályozási keret, megelőzés és kutatás) 2013-ig meg kell valósítani. A legfontosabb elem az új közösségi állat-egészségügyi jog, valamint a költség- és felelősségmegosztás átdolgozása. Ezeket egészíti ki az EU hosszabb távú célként szereplő OIE-tagsága (Office international des épizooties, Nemzetközi Járványügyi Hivatal), az export higiéniai alapú korlátainak felszámolását célzó intézkedések, az állatbetegségekhez köthető és a kémiai kockázatok kategorizálása és súlyozása, a biológiai védelmi iránymutatások az állatállományok és a határok vonatkozásában, az elektronikus információs rendszerek kifejlesztése, a közösségi oltóanyag- és antigénbankok kiépítése, az új gyógyszerkészítmények és oltóanyagok kifejlesztése, valamint a zoonózis-kórokozók antibiotikumokkal szembeni ellenállásának ellenőrzése. Átfogó cél a hatályos és az új jogi szabályozás egyszerűsítése és javítása, valamint a hatékonyabb rendelkezések biztosítása. Annak érdekében, hogy jobb, illetve egyszerűbb jogi szabályozást biztosítson, az Európai Bizottság rendszeresen értékeli majd az egyes javaslatokat, és mérlegeli a lehetséges alternatívákat.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye az Európai Unió új állat-egészségügyi stratégiájáról (2007–2013), melynek alapelve: „jobb megelőzni, mint gyógyítani” (COM(2007) 539 végleges), és az EGSZB 2008. január 16-i véleménye, HL C 151., 2008.6.17.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság közleményében (COM(2008) 545 végleges) 21 intézkedésről esik szó, a belső tervezés során azonban 31 intézkedéssel számolnak, lásd például: http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm.

3. Általános megjegyzések

3.1. A cselekvési terv releváns és jól átgondolt, az EGSZB pedig értékeli a folyamatot mindeddig meghatározó nagyfokú nyitottságot és együttműködési készséget, ideértve az Európai Bizottság által az EGSZB észrevételei iránt tanúsított figyelmet is. Fel kell azonban gyorsítani azon területek behatárolását és súlyozását, amelyek a cselekvési terv részét fogják képezni. Egymással összehasonlítva mérlegelni kell, hogy az emberek szempontjából mekkora potenciális kockázatot jelentenek ezek a betegségek, milyen megbetegedést okoznak az állatoknál és milyen gazdasági következmények várhatók a termelők és a vállalatok szempontjából.

3.2. Amint azt az EGSZB már korábban is megállapította, az EU hitelességének szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy az uniós intézmények és a tagállamok a konkrét előírások előterjesztése, elfogadása és végrehajtása céljából a saját maguk számára megállapított határidőket betartsák, ami eddig közel sem volt jellemző. Ezért fontos, hogy az Európai Bizottság saját javaslatainak és jelentéseinek az előterjesztésére reális határidőket szabjon, és ezeket a határidőket a gyakorlatban is betartsa.

3.3. Az egyes intézkedések határidejével összefüggésben azt is egyértelművé kell tenni, hogy „a megadott »jogalkotási kezdeményezésekre« vonatkozó indikatív ütemezés”, illetve a „befejezés valószínűsíthető időpontja” a javaslatok előterjesztésére, és nem a végleges döntésre vonatkozik, utóbbi ugyanis egy ezt követő és időigényes döntéshozatali folyamat eredménye lesz. Különösen az az állítás nem világos, amely szerint az érintett 2006-os cselekvési tervben ⁽³⁾ szereplő, az állatvédelemre vonatkozó különleges intézkedések már most az állat-egészségügyi stratégia szerves részét képezik, mivel ezeknek az intézkedéseknek a nagy részére vonatkozó ütemterv már röviddel a cselekvési terv előterjesztését követően túlhaladtává vált.

3.4. Döntő jelentőségű, hogy az egyes intézkedések magasabb szintű védelemhez vezessenek, és hogy az intézkedések hatékonyabbak legyenek. Ennek során az arányosság elvét, valamint a szabályozási környezet egyszerűsítésére és javítására irányuló erőfeszítéseket is figyelembe kell venni. Emellett fontos, hogy az állat-egészségügyi stratégiából következő intézkedések a tagállamokkal és az érdekcsoportokkal való nyílt együttműködés keretében szülessenek meg, többek között a kommunikációs terv és az állat-egészségügyi tanácsadó testület igénybevételével.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja egy olyan szabályozási keret kidolgozásának átfogó célját, amely megállapítja az állategészségügy közös alapelveit és követelményeit, valamint meghatározza az állatvédelem, az élelmiszerbiztonság, a közegészségügy és a mezőgazdaság területére vonatkozó hatályos jogszabályokkal fennálló kapcsolatokat. A jogalkotás tervezett egyszerűsítése és hatékonyságának javítása hozzájárul ahhoz, hogy egy átláthatóbb és nyíltabb politikai terület jöjjön létre, feltételezi ugyanakkor a

területeken átvitelő megközelítést, valamint az élelmiszerbiztonság, az állategészségügy és a járványok elleni védekezés követelményeinek figyelembevételét. Ki kell használni e területek szinergiáit, az állatvédelmet pedig ott, ahol releváns, nagyobb mértékben és már korábban az állategészségügy részének kell tekinteni.

4.2. Az állatbetegségek kategóriákba sorolása és az „elfogadható kockázati szint” meghatározása nagy kihívást jelent a partnerségi együttműködés szempontjából. A feladat teljesítésekor először a tudományos szempontokra kell tekintettel lenni, annak érdekében, hogy a betegségeket a járványügyi szempontok és az ellenőrzési lehetőségek alapján sorolhassák kategóriákba. Az értékelés során azonban a betegségek gazdasági és kereskedelmi következményeit is figyelembe kell venni.

4.3. A cselekvési terv értelmében a beavatkozások és a források „a közérdek szempontjából jelentős betegségekre fognak összpontosítani”. Ezek természetesen olyan betegségek, amelyek az emberek egészségére veszélyt jelentenek. Ugyanakkor az ágazatot gazdasági szempontból súlyosan érintő és így a tagállamok gazdaságát is befolyásoló betegségeknél is „a közérdek szempontjából jelentős” kategóriába kellene tartozniuk, és részesülniük kellene az ezzel összefüggő finanszírozásból.

4.4. Emellett az idevágó hatályos jogalkotás egyszerűsítése és átdolgozása szempontjából meghatározó az uniós előírások és az OIE-ajánlások nagyobb fokú összehangolása. El kell kerülni egyúttal a tagállamok közötti és a harmadik országokkal szembeni indokolatlan versenykorlátozásokat. Az állategészségügyre és az állatvédelemre vonatkozó új jogi szabályozás kidolgozásakor ezért arra kell törekednie az EU-nak, hogy az a harmadik országok számára érthető legyen, valamint hogy az előírások között minél nagyobb legyen az összhang.

4.5. A célul kitűzött „hatékony és felelősségteljes költségmegosztási modellnek” továbbra is az EU és a tagállamok közötti társfinanszírozáson kell nyugodnia, figyelembe kell vennie azonban az ágazat felelősségét és a betegségek megelőzésének és leküzdésének jelenlegi költségeit is. Ennek megfelelően az állat-egészségügyi alapokon keresztül történő uniós finanszírozást meg kell tartani, a tagállamok általi társfinanszírozást azonban harmonizálni kell, annak érdekében, hogy az állami és a magánfinanszírozás eltérő arányaiból adódó versenytorzulások elkerülhetők legyenek. Lehetőséget kell biztosítani a közvetlen és közvetett költségek térítésére, annak érdekében, hogy a jövőbeli állat-egészségügyi stratégiának mindenképpen része maradjon a veszélyes állatjárványok kitörésére vonatkozó bejelentés ösztönzése. Ahogy az Európai Bizottság is megállapítja: mielőtt kidolgoznák a költségmegosztás harmonizált modelljére vonatkozó javaslatokat, részletesen elemezni kell a jelenlegi lehetőségeket.

4.6. Az állategészségügy szempontjából nagy jelentőséggel bír a takarmányágazat, ezért a takarmányok kezelése szerepet játszik a járványok elleni védelemben. Az EGSZB hiányolja azonban a takarmányágazatban bevezetendő pénzügyi garanciákra vonatkozó javaslat részletesebb indoklását – úgy tűnik, nem vették figyelembe a takarmányágazatban alkalmazott pénzügyi garanciákról szóló jelentés ⁽⁴⁾ következtetéseit.

⁽³⁾ Az állatjólétért és az állatok védelméért folytatott közösségi cselekvési terv (COM(2006) 13 végleges) és az EGSZB 2006. október 26-i véleménye, HL C 324., 2006.12.30.

⁽⁴⁾ A COM(2007) 469 dokumentum melléklete a takarmányágazatban alkalmazott pénzügyi garanciákról és a létező megállapodások ismertetése.

4.7. Amint az EGSZB korábban már kiemelte, az állatbetegségek elleni védekezés során – többek között a nyilvánosság elfogadó hozzáállására tekintettel – oltásokat kell alkalmazni, ha ezzel megelőzhető vagy korlátozható az egészséges állatok leölése. Az oltásra vonatkozó döntést azonban – ahogy az Európai Bizottság is megállapítja – az adott helyzet figyelembevételével és olyan elismert elvek és szempontok alapján kell meghozni, mint az oltóanyaghoz való hozzáférés, az oltóanyag hatásossága, hiteles vizsgálatok, nemzetközi irányelvek, esetleges kereskedelmi akadályok, költséghatékonyság, valamint az oltóanyag használatával összefüggő esetleges kockázatok.

4.8. E területen további kutatásra és fejlesztésre van szükség. Ezzel összefüggésben fontos, hogy az Európai Bizottság törekedjen arra, hogy az EU határain túl megértsék az uniós oltási politikát, és így csökkenjen az export során jelentkező problémák eseteinek száma.

4.9. Az eddigi gyakorlat szerint a hirtelen fellépő válságok kezelése messzemenően az egyes tagállamok és az érintett harmadik országok feladata. Ezzel összefüggésben meghatározó, hogy a problémákat az érintettek a jövőben is szorosan együttműködve oldják meg. A jelenlegi munkamegosztás mindenképpen előnyökkel jár, ezért továbbra is biztosítani kell az egyénileg folytatott tárgyalás lehetőségét, feltéve, hogy az Európai Bizottságot folyamatosan tájékoztatják a fejleményekről.

4.10. Napjainkban a legtöbb mezőgazdasági üzemben különféle megelőző intézkedéseket alkalmaznak, melyek a konkrét tennivalók, a rutin és a józan ész keverékéből állnak. Komoly jogbizonytalansághoz vezetne azonban, ha ezeket a járványok elleni védekezést célzó önkéntes intézkedéseket, amelyeket általában a termelő kezdeményezésére vagy a szövetségek javaslatai alapján hoznak, a költségmegosztásra vonatkozó modell kidolgozásának keretében hajtánák végre.

4.11. Még ha első látásra helyesnek tűnik is annak felmérése, hogy egy adott esetben a tenyésztő mindent megtett-e egy járvány behurcolásának és szétterjedésének megakadályozása érdekében, nehéz ennek az ítéletnek az alapján a kártérítésről dönteni. Mivel

a megelőző intézkedéseknek az egyes állatfajokra gyakorolt hatásait tekintve hiányosak az ismeretek, jelenleg nagy veszélyt jelentene az ilyen szabályoknak a gyakorlatban történő alkalmazása. Ezért a megfelelő megoldásoknak és ezek gyakorlati alkalmazhatóságának kidolgozása érdekében kutatásra és fejlesztésre van szükség.

4.12. A jogalkotás folyamán ki kell dolgozni a biológiai biztonság alapszabályait, amelyek a későbbiekben a különféle állatfajokra, illetve termelési típusokra (pl. mellékfoglalkozású termelők) vonatkozó iránymutatások formájában specifikus szabályokkal egészülhetnek ki. Emellett elengedhetetlen a hatóságok és ágazati szövetségek közötti együttműködés keretében végzett folyamatos felvilágosító munka is.

4.13. A stratégia céljainak megvalósítása érdekében döntő jelentőséggel bír a kutatás, a fejlesztés és a tanácsadás. A kutatási munka nagy része csak akkor térül meg, amikor felhasználják eredményeit a termelésben, a tanácsadásban és az ellenőrzésben. A tudásátadás ezért fontos tevékenységi terület. A „stratégiai kutatási menetrend” mindeközben nem helyez hangsúlyt az olyan kezdeményezések formájában megvalósuló megelőzésre, ahol az állatorvosi gyakorlat nem játszik szerepet. Ezért a megoldások kidolgozásába az Európai Bizottság által tervezettnél nagyobb mértékben kell bevonni a tenyésztői szövetségeket.

4.14. Számos tagállam esetén egyre inkább tartani lehet attól, hogy a normákat a legkisebb közös nevező alapján fogják meghatározni. Amennyiben egyes tagállamok vezető szerepet kívánnak játszani, lehetőséget kell erre biztosítani, feltéve, hogy mindez nem válik a közösség kárára. Olyan tapasztalatokra lehet így szert tenni, amelyek a későbbiekben esetleg más tagállamok számára is hasznosnak bizonyulhatnak. Az Európai Bizottság például a tervek szerint csak 2011-ben terjeszti elő azt a javaslatot, amelynek tárgya a szarvasmarhák elektronikus úton való azonosítása a füljelzővel történő azonosítás helyett. A javaslatot időigényes döntéshozatali folyamat követi majd. Tekintettel az előnyökre – munkamegtakarítás a gazdaságoknál, a kezelt állatok jobb nyilvántartása és ezáltal megbízhatóbb vizsgálata, valamint nagyobb termékbiztonság – lehetővé kellene tenni a gyorsabb bevezetést.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

2009/C 277/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keret megállapításáról COM(2008) 887 végleges – 2008/0263 (COD)	85
2009/C 277/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az energiaágazatbeli projektek közösségi pénzügyi támogatásán alapuló gazdaságélénkítő program létrehozásáról COM(2009) 35 végleges – 2009/0010 (COD)	90
2009/C 277/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Nyersanyag-politikai kezdeményezés – az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése COM(2008) 699 végleges	92
2009/C 277/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye: Intézkedések az európai autóipar válságának kezelésére COM(2009) 104 végleges	98
2009/C 277/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról” COM(2008) 869 végleges – 2008/0252 (CNS)	100
2009/C 277/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a várandós, a gyermekágyas vagy szoptató munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló 92/85/EGK tanácsi irányelv módosításáról COM(2008) 637 végleges – 2008/0193 (COD)	102
2009/C 277/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról COM(2008) 727 végleges – 2008/0215 (CNS)	109
2009/C 277/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az importtal és más határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatos adócsalás tekintetében történő módosításáról COM(2008) 805 végleges – 2008/0228 (CNS)	112
2009/C 277/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Hitelminősítő intézetek COM(2008) 704 végleges – 2008/0217 (COD)	117
2009/C 277/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó cselekvési terv COM(2008) 545 végleges	125

2009-es előfizetési díjak (áfa nélkül, rendes szállítási költségeket beleértve)

Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 000 EUR/év (*)
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	100 EUR/hó (*)
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, nyomtatott kiadvány + éves CD-ROM	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	700 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	70 EUR/hó
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	400 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	40 EUR/hó
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, havi CD-ROM (összevont)	az EU 22 hivatalos nyelvén	500 EUR/év
A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványa (S sorozat), közbeszerzés és ajánlati felhívások, CD-ROM, heti 2 kiadvány	többnyelvű: az EU 23 hivatalos nyelvén	360 EUR/év (= 30 EUR/hó)
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat – versenyvizsga-kiírások	a vizsgakiírás szerinti nyelv(ek)en	50 EUR/év

(*) Számonkénti értékesítés: 32 oldalig: 6 EUR
33 és 64 oldal között: 12 EUR
64 oldal felett: egyedileg meghatározott ár

Az *Európai Unió Hivatalos Lapjának*, amely az Európai Unió hivatalos nyelvein jelenik meg, 22 nyelvi változatára lehet előfizetni. Az L (jogsabályok) és a C (tájékoztatások és közlemények) sorozatot foglalja magában.

Valamennyi nyelvi változatra külön kell előfizetni.

A 920/2005/EK tanácsi rendelet értelmében, amelyet a Hivatalos Lap 2005. június 18-i L 156. száma tett közzé, és amely előírja, hogy az Európai Unió intézményei nem kötelesek minden jogi aktust ír nyelven is megszövegezni, illetve ezen a nyelven kihirdetni, az ír nyelven kiadott Hivatalos Lapok értékesítése külön történik.

A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványára (S sorozat – közbeszerzés és ajánlati felhívások) történő előfizetés mind a 23 hivatalos nyelvi változatot magában foglalja egyetlen többnyelvű CD-ROM-on.

Kérésére az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* történő előfizetéssel a Hivatalos Lap különféle mellékleteit is megkaphatja. Az előfizetők a mellékletek megjelenéséről az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzét „Az olvasóhoz” című közleménynek köszönhetően értesülnek.

Értékesítés és előfizetés

A Kiadóhivatal gondozásában megjelent, térítés ellenében kapható kiadványok a Kiadóhivatal forgalmazó partnereitől szerezhetők be. A forgalmazó partnerek listája a következő címen található:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm

Az EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) közvetlen és ingyenes hozzáférést biztosít az Európai Unió jogához. Erről a honlapról elérhető az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, valamint tartalmazza a szerződéseket, a jogszabályokat, a jogeseteket és az előkészítő dokumentumokat is.

További információt az Európai Unióról a <http://europa.eu> internetcímen találhat.



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

HU