

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 168

50. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2007. július 20.

Közleményszám	Tartalom	Oldal
	III Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	2007. április 25–26-i, 435. plenáris ülés	
2007/C 168/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az érték- és ellátási lánc fejlődése: európai és globális tendenciák”	1
2007/C 168/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”	10
2007/C 168/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Területfejlesztési menetrend”	16
2007/C 168/04	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság jelentése – 2005. évi jelentés a versenypolitikáról” SEC(2006) 761 final	22
2007/C 168/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvvel a talajvédelem kereteinek meghatározásáról, valamint a 2004/35/EK irányelv módosításáról” COM(2006) 232 final – 2006/0086 (COD)	29
2007/C 168/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszer-adalékanyagok, az élelmiszeripari enzimek és az élelmiszer-aromaanyagok egységes engedélyezési eljárásának létrehozásáról” – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszeripari enzimekről, valamint a 83/417/EGK tanácsi irányelv, az 1493/1999/EK tanácsi rendelet, a 2000/13/EK irányelv és a 2001/112/EK tanácsi irányelv módosításáról” – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerekben és azok felületén használható aromaanyagokról és egyes ízesítő tulajdonságokkal rendelkező élelmiszer-összetevőkről, valamint az 1576/89/EGK tanácsi rendelet, az 1601/91/EGK tanácsi rendelet, a 2232/96/EK rendelet és a 2000/13/EK irányelv módosításáról” – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszer-adalékanyagokról” COM(2006) 423 final – 2006/0143 (COD) – COM(2006) 425 final – 2006/0144 (COD) – COM(2006) 427 final – 2006/0147 (COD) – COM(2006) 428 final – 2006/0145 (COD)	34

HU

Ár: 18 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közléményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2007/C 168/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EU halászatában a fenntarthatóság elvének a legnagyobb fenntartható hozamon keresztül történő végrehajtásáról” COM(2006) 360 <i>final</i>	38
2007/C 168/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a macska- és kutyaprémet, valamint az ilyen prémet tartalmazó termékek forgalomba hozatalának, a Közösségbe történő behozatalának, illetve onnan történő kivitelének tilalmáról” COM(2006) 684 <i>final</i> – 2006/0236 (COD)	42
2007/C 168/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fémhigany kiviteli tilalmáról és biztonságos tárolásáról” COM(2006) 636 <i>final</i> – 2006/0206 (COD)	44
2007/C 168/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról” COM (2006) 815 <i>final</i> – 2006/0271 (CNS)	47
2007/C 168/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről” COM(2006) 275 <i>final</i>	50
2007/C 168/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közös európai kikötői politika”	57
2007/C 168/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai teherszállítási logisztika: a fenntartható mobilitás kulcsa” COM(2006) 336 <i>final</i>	63
2007/C 168/14	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a rövid távú tengeri szállítás ösztönzésére irányuló program féldíjs felülvizsgálatáról [COM(2003) 155 <i>final</i>]” COM(2006) 380 <i>final</i>	68
2007/C 168/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közúti infrastruktúra biztonságkezeléséről” COM(2006) 569 <i>final</i> – 2006/0182 (COD)	71
2007/C 168/16	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról” COM(2006) 594 <i>final</i> – 2006/0196 (COD)	74
2007/C 168/17	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”	77
2007/C 168/18	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A határokon átnyúló kerékpáros közlekedés ösztönzése”	86

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2007. ÁPRILIS 25–26-I, 435. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az érték- és ellátási lánc fejlődése: európai és globális tendenciák”

(2007/C 168/01)

2006. július 6-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Az érték- és ellátási lánc fejlődése: európai és globális tendenciák”.

A határozatot 2006. október 26-án megerősítették.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága véleményét 2007. március 6-án elfogadta. (Előadó: Joost VAN IERSEL, társelőadó: Enrico GIBELLIERI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 130 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

I. rész – Következtetések és ajánlások

kifejezetten e véleményhez alkotott „IIC” (*initial and intermediate companies*) rövidítéssel jelöljük ⁽¹⁾).

A. Az EGSZB a döntéshozóktól összpontosított figyelmet, emellett interaktív uniós és tagállami megközelítést kér az érték- és ellátási lánc fejlesztésének és még inkább az ágazatok és vállalatok hálózatot alkotó tevékenységeinek koncepcióját illetően.

B. Ezek a dinamikus folyamatok alkalmazkodást és alkalmazkodóképességet igényelnek a vállalatvezetés minden aspektusának vonatkozásában. Ide tartozik a termékek meghatározása és formatervezése, a szolgáltatások, a marketing, valamint a pénzügyi és humán erőforrások kezelése. Ezeket a feladatokat gyakran kiszervezik. A hálózatépítés azt jelenti, hogy a vállalatok világszinten egyre erősebben összefonódnak egymással, és a termelés és a szolgáltatás egyre inkább integrálódik.

C. Mindez igen különböző módon befolyásolhatja a vállalatokat, a vállalatok nagyságától, az érték- és ellátási láncban/hálózatban elfoglalt helyüktől, és az adott szektortól függően. A nagy multinacionális vállalatok általában kedvező helyet foglalnak el a hálózatok kiépülésének minden szakaszában, míg a viszonylag kicsi és közepesen nagy beszállítók, akik a lánc elején vagy közepén állnak (első, második, harmadik stb. beszállító), gyakran szembesülnek a II. részben kifejtendő akadályokkal. Az ilyen vállalatokat jelen dokumentumban a

D. A magánszektorban a munkahelyek túlnyomó részét a „nem olyan nagy” vállalatok biztosítják (lásd a C. pontot). A kreatívabb és innovatívabb ilyen jellegű vállalatok döntő jelentőségűek a hálózatokra épülő gazdaság számára. Ez a fejlődés olyan méreteket öltött, hogy nemcsak mikrogazdasági szinten, hanem makrogazdasági értelemben is jelentős hatást vált ki.

E. Az EGSZB fontosnak tartja az IIC-kre jellemző munkakörülmények javítását. Jelen vélemény (a II. rész 3. és 4. pontja) meghatározza a főbb kihívásokat, és több javaslatot tesz a politikák vonatkozásában. Ilyen javaslatok például:

– az IIC-khez való hozzáállás megváltoztatása,

⁽¹⁾ Ennek megfelelően ez a vélemény nem az Európai Bizottság definíciójának értelmében vett kis- és középvállalkozásokra („kkv”-kre) vonatkozik. A kisebb vállalkozások, amelyekről itt szó van, akár több száz alkalmazottal rendelkező beszállítók, míg a közepméretű beszállítók olykor több ezer munkavállalót is foglalkoztatnak. Mindkettő az értéklánc elején vagy közepén helyezkednek el; másképp mondva nem ők a végső – általában nagyobb – termelők/szolgáltatók. Ezeket a vállalatokat nem annyira a mérhető vállalati jellemzőik sora (forgalom, foglalkoztatás stb.), inkább az érték- és ellátási láncban betöltött helyük határozza meg. A nyersanyag-beszállítók – mindinkább nagyvállalatok – nem tartoznak jelen vélemény tárgyához, mivel a termelési folyamat kezdő szakaszában foglalnak helyet.

- az ilyen vállalatok közötti együttműködés és kölcsönös bizalom javítása,
- a finanszírozáshoz való hozzáférés megkönnyítése,
- a „bezáródási”, illetve „kizáródási” hatások csökkentése,
- a szellemi tulajdon jog érvényesítése,
- a versenytorzulások leküzdése az EU tisztességtelen import elleni kereskedelemvédelmi eszközeinek következetes, hatékonyabb és időben történő alkalmazásával,
- a készségek és a vállalkozói szellem ösztönzése,
- a fiatal – főként műszaki végzettségű – szakemberek figyelmének felkeltése az IIC-k iránt,
- új stílusú EU-iparpolitika megvalósítása, beleértve annak ágazati megközelítését,
- a hetedik keretprogram minél jobb kihasználása,
- célirányos jogszabályok meghozása és a bürokrácia csökkentése.

F. Az IIC-k általánosan elfogadott meghatározásának hiánya miatt nehéz felmérni jelentőségüket az ipari szerkezetváltásban és a globalizációs folyamatokban. Sokkal többet kellene tenni szerepük tudatosítása érdekében. Az E. pontban felsorolt javaslatok részleges/teljes megvalósítása érdekében egyes előfeltételeket maguknak a vállalatoknak, másokat a politikai döntéshozóknak, megint másokat pedig kettejüknek együtt kell teljesíteniük. A javaslatokat mindenképpen az összes érintett féllel szorosan együttműködve kell megvalósítani. Ugyanezen megfontolásból az ágazati párbeszédért felelős európai és tagállami szintű bizottságok feladata, hogy hiteles, közös jövőképet nyújtsanak a politikai döntéshozóknak.

II. rész – Okok

1. Bevezetés

1.1 Tévedünk, ha az ellátási láncokat modern jelenségnek nevezzük. A szervezett termelés kezdetei óta mindig is léteztek valamilyen formában.

1.2 Igaz azonban, hogy az utóbbi évtizedekben élénk érdeklődés bontakozott ki az ellátási láncok iránt, ami a technológiai előrelépések és a globalizáció következményeként létrejött kíméletlen légkörre és annak összes piaci mellékhatására vezethető vissza. Ez a jelenség minden részletében világszerte számtalan publikáció és konferencia tárgyát képezte. A hagyományos lineáris láncot komplex hálózatok és integrált termelési folyamatok váltják fel, amelyek gyakran számos vállalatra és országra kiterjednek.

1.3 Manapság az érték- és ellátási láncok egyre inkább összefonódnak, és számos területen már valódi globális hálózat működik. Ezért találódhat „hálózatokról” beszélni „láncok” helyett, habár az első kifejezés kétségtelenül ideiglenesebb jelleget sugall, mint a második.

1.4 Az értékteremtési hálózatok (vagy egyszerűbben „érték-hálózatok”) szintén egyre globálisabbak és szétágazóbbak lesznek. A folyamat része egy összeurópai érték-hálózat kialakulása is, amely az EU legutóbbi bővítése révén új lendületet kapott.

1.5 Kezd világossá válni, hogy a vállalatok szükségleteinek kielégítéséhez már nem elegendő az önfejlesztés. A cégen belüli önelemző programokból származó előnyök hasznosak és kívánatosak ugyan, nem elegendők azonban az olyan lehetőségek megragadásához, amelyeket az üzleti élet ténylegesen globális rendszere kínál. A vállalatoknak kifelé kell tekinteniük, ha fenn akarnak maradni a mai világban.

1.6 A hálózatok szervezése és a logisztika ezért egyre inkább előtérbe kerül, a vállalatok ugyanis az optimális haszon biztosítása érdekében egyre több időt és eszközt fordítanak a modern ipari és kereskedelmi folyamatok szempontjából alapvető tevékenységeik és szolgáltatásaik egyre összetettebb hálózatának ésszerűsítésére és koordinálására.

1.7 A vezetők hatáskörei és a munkavállalókkal szembeni követelmények minden szinten gyökeresen megváltoztak, mivel olyan döntésekre és hozzáállásra van szükség, amely biztosítja a vevők, a beszállítók és a vállalatok közötti optimális együttműködést.

1.8 Ez minden vállalkozókategóriára érvényes – nagyvállalatokra, kis- és középvállalkozásokra egyaránt –, mégpedig az ágazatok közötti különbségekre és interakciókra való tekintet nélkül. Úgy tűnik azonban, hogy a nagyvállalatok, elsősorban a multinacionális vállalatcsoportok jobban felkészültek a jelenlegi tendenciákra, mint az IIC-k ⁽²⁾.

1.9 Európában a magánszférában foglalkoztatottak kétharmada valójában kis- és középvállalkozásoknál dolgozik, amelyek közül számos az IIC-k közé sorolható. E vállalatforma alakulásának tehát nemcsak mikrogazdasági vetülete, hanem makrogazdasági következménye is van.

1.10 Mivel e vélemény témája az érték- és ellátási lánc fejlődése, a súlypont elsősorban az olyan innovatív (csúcstechnológiát és csúcsmínőséget biztosító) IIC-ken van, amelyek növekedési potenciállal rendelkeznek és nemzetközi tevékenységre képesek, illetve amelyek már jelen vannak a világpiacon ⁽³⁾.

1.11 Következésképpen eszközöket és utakat kell találni, illetve tökéletesíteni egy olyan egészséges és fenntartható vállalkozói környezet megteremtésére, amelyben az ilyen típusú vállalatok gyarapodhatnak és teljes mértékben érvényre juttathatják képességeiket.

1.12 Az ellátási láncok/hálózatok nyilvánvalóan ágazatonként különbözőek, az EGSZB mégis hasznosnak vélte egyetlen ágazat példájával illusztrálni a jelen munkában végzett elemzést. A vélemény II. melléklete ezért egy autóipari ágazatról készült esettanulmányt tartalmaz, amelyben világosan megjelenik a probléma. Ezt az ágazatot ellátási láncainak/hálózatainak nyilvánvaló összetettsége miatt választottuk (lásd az I. mellékletet).

⁽²⁾ Lásd a C. pontot és az 1. lábjegyzetet.

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

1.13 Az európai vállalatok gyakran döntenek úgy, hogy az ellátási láncok egy vagy több elemét kiszervezik. A kiszervezés helyén előállított terméket aztán importálják és többletértékkel látják el, majd visszavezetik az értékteremtési hálózatba. Döntő fontosságú olyan feltételek létrehozása, amelyek biztosítják, hogy a folyamat során minél több nyereség, munkahely és szaktudás maradjon Európában. A szaktudás ugyanis egyre inkább önálló termelési tényezőnek tekinthető, amely nem egyszerűen határokon átnyúló, sokkal inkább határok nélküli tőke révén kerül az értékteremtési hálózatba ⁽⁴⁾.

1.14 E dokumentumban annak járunk utána, hogy az Európai Unió hogyan járulhat hozzá eredményesebben ahhoz, hogy az ellátási láncok fontos (többletértéket létrehozó) részei Európában maradjanak ⁽⁵⁾.

2. Értékteremtési hálózatok és ipari szerkezetváltás

2.1 Az ipari szerkezetváltás szoros összefüggésben áll a hálózati társadalomra jellemző értékteremtéssel, amelyben fontos szerepet kapnak az olyan szolgáltatások, mint a tanácsadás, a műszaki támogatás, a logisztika vagy a marketing. A csökkenő vertikális integráció következtében az értékteremtés a feldolgozási folyamatban gyakran áthelyeződik a beszállítóra. Ez a folyamat egyre árnyaltabb lesz, mivel számos beszállító globális hálózatokban is részt vesz, amelyek révén új kölcsönös függőségek alakulnak ki a beszállítók között.

2.2 De mire utal itt valójában a „globális” kifejezés? Az USA és Japán nyilvánvaló jelenléte mellett az utóbbi évtizedekben a világ egyéb régiói is betörték a piacra, többek között az úgynevezett BRIC-országok (Brazília, Oroszország, India, Kína). Megjegyzendő azonban, hogy ez utóbbi csoport nem egységes: különösen India és Kína rendelkezik komoly befolyással, alapjaiban rendezve át az érték- és ellátási láncok egész világtérképét ⁽⁶⁾.

2.3 Ennek fényében az EU-nak azáltal kell javítania versenyképességét, hogy többletértéket termel, mivel a pusztán költség-alapú verseny nem realiztikus és nem felel meg az Európai Unió szociális és fenntarthatósági céljainak.

⁽⁴⁾ Ezzel összefüggésben lásd: „The Three Rounds of Globalisation” [A globalizáció három fordulója], Ashutosh Sheshabala, The Globalist, 2006. október 19., csütörtök (<http://www.theglobalist.com/DBWeb/printStoryId.aspx?StoryId=5687>).

⁽⁵⁾ Jelen vélemény egyrészt korábbi, másrészt még kidolgozás alatt álló EGSZB-veleményekre épül. Ezek a következők: A szolgáltatások és az európai gyártás: az ágazatok közötti összefüggések és a foglalkoztatásra, a versenyképességre és a termelékenységre gyakorolt hatásaik (CCMI/035 – CESE 1146/2006, HL C 318., 2006.12.23.); Az innováció hatása az ipari szerkezetváltásra és az EBB szerepe (CCMI/038, kidolgozás alatt); Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása (CCMI/031 – CESE 1144/2006, HL C 318., 2006.12.23.); Az innováció politikai (TEN/240, CESE 210/2007, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé); Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szállítási lánc védelmének fokozásáról (TEN/249 – CESE 1580/2006, HL C 325., 2006.12.30.); A nagy alapterületű kiskereskedelmi egységek szektora – Tendenciák és a termelők és fogyasztókra gyakorolt hatások (NAT/262 – CESE 381/2005, HL C 255., 2005.10.14.).

⁽⁶⁾ A 4. lábjegyzetben említett cikk alapján.

2.4 A beszállítói láncok és a hálózatok egyre átfogóbbak, mivel az ipari folyamatokra egyre inkább az jellemző, hogy a technikai fejlődés és az egyéni igényekhez való alkalmazkodás következtében szétbontódnak a gyártósorok és specializálódnak a termelés. A gyártók szabványosíthatják a termékek központi részeit, ugyanakkor az egyéni igényeknek is mozgásteret biztosíthatnak. Ezt nevezik az egyéni igények szerinti tömeges gyártásnak („mass customization”).

2.5 Ezeket a tényezőket a termelő és szolgáltató vállalatok közötti interakciók ösztönzik ⁽⁷⁾, ami az **ágazatok közötti határok elmosódásához** vezet. Az interoperabilitás és az elektronikus úton végzett szolgáltatások növelésével az információs és kommunikációs technológiák (IKT) is hozzájárulnak a fent említett folyamatokhoz.

2.6 Az európai vállalatoknak olyan ellátási hálózatok létrehozására kellene törekedniük, amelyek „kiterjesztett termékeket” (termékekből és szolgáltatásokból álló rendszert) állítanak elő. Ennek során a magas hozzáadott értékkel rendelkező piaci részeket kell megcélozni. Maguk a gyárak is összetett kereskedelmi termékek lettek.

2.7 Az új technológiai ciklusok következményeképpen minden szinten egyre fontosabb a személyzeti politika (**human resources management**), és nyilvánvalóvá válik, milyen sürgető szükség van az egész életen át tartó tanulásra mint a versenyképesség és a foglalkoztatathatóság alapvető elemére.

2.8 A **termékek életciklusa** egyre rövidebb, és állandóan változik a szolgáltatók és az előállítók közötti erősödő interakció révén, illetve azáltal, hogy a verseny és a (verseny előtti) együttműködés számos területen egyre globálisabbá válik.

2.9 A vállalatok szerkezetét és a vállalatok közötti dinamikus kapcsolatokat erősen befolyásolják ezek a folyamatban lévő változások, amelyek folyamatos **alkalmazkodást és átszervezést** igényelnek. A termelési folyamatok specializálódása, az egyéni igényekhez való alkalmazkodás és a termelési folyamatokkal kapcsolatos szolgáltatások fejlődése egyre gyakrabban kiszervezéshez vezet. A kiszervezés viszont további specializációt és decentralizációt eredményezhet.

2.10 Az imént vázolt folyamatokkal párhuzamosan a vállalatok egyesítés vagy felvásárlás révén egyre inkább **koncentrálnak**. Mennél nagyobb a távolság a fogyasztótól, annál jellemzőbb a koncentráció és a konszolidáció.

2.11 A **kiszervezés** és az **offshore kihelyezés** világméretű ⁽⁸⁾. Az új tagállamok és Ázsia feltörekvő gazdaságai erősen érintettek ebben a folyamatban, mindegyikük a maga

⁽⁷⁾ E témakörrel kimerítően foglalkozott az EGSZB következő véleménye: A szolgáltatások és az európai gyártás: az ágazatok közötti összefüggések és a foglalkoztatásra, a versenyképességre és a termelékenységre gyakorolt hatásaik (CCMI/035, CESE 1146/2006, HL C 318., 2006.12.23.).

⁽⁸⁾ A CCMI mélyrehatóan tanulmányozta a vállalatok áttelepítésének mértékét és következményeit, kihívásait és lehetőségeit. A vizsgálat eredményeit (vélemény, tájékoztató jelentés, külső tanulmány, konferencia) egy kiadvány foglalja össze, melynek címe: „Relocation – Challenges and Opportunities” [Áttelepítés – kihívások és lehetőségek], (ISBN: 92-830-0668-2; http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/index_en.asp?culture=EN&id=141&details=1).

költséglelőnyeivel és piaci lehetőségeivel. Ázsia vitathatatlanul az olcsó termelés és szolgáltatások központjává fejlődik. Kína és India önálló technológiát fejleszt. Az ilyen folyamatok keretében a vállalati tevékenységek áttelepítésére kerülhet sor, ami a munkahelyek számának valódi csökkenését eredményezheti. Ez adott esetben a bizonytalanság érzését keltheti a munkavállalókban. Az is lehetséges azonban, hogy az áttelepítések növelik a munkahelyek számát az európai vállalatoknál ⁽⁹⁾.

2.12 A világszerte megfigyelhető számtalan tranzakció, vállalatelgyesítés és felvásárlás bonyolult összképe azt mutatja, hogy a termelés és a szolgáltatás változásainak következményeként szükséges **áttelepítések** nem jelentenek sem lineáris, sem egyirányú folyamatot. A termelési költségek csak a sok megfontolandó szempont egyikének tekinthetők. Számos más – jelen vélemény tárgykörét túllépő – tényező is közrejátszik, köztük az összetett logisztika, a magas szállítási költségek, a környezetvédelmi megfontolások, a szabályozási keretek, a szellemi tulajdon védelme, valamint az alapanyagok, a technológia és a szaktudás rendelkezésre állása. Mindezen szempontokat figyelembe véve az ipari termelő és szolgáltató vállalatok számára egyes esetekben előnyösebb visszatérni Európába.

2.13 Az áttelepítés azonban innovatív vállalati tevékenységeket is érinthet, ami Európa szempontjából szaktudásvesztéshez vezet. Tehát ha az EU-ban nem erősítik meg a tudás- és kutatási bázist, az áttelepítések hosszú távon kikezdehetik az európai ipar innovációs készségét. Ezzel összefüggésben nem szabad megelégednünk arról, hogy Indiában és Kínában egyre nő a mérnökök száma (jelenleg a világ mérnökeinek 45 %-a ott található).

2.14 Abból a tényből továbbá, hogy a magasan képzett fiatalok háta fordítanak Európának vagy inkább nagyvállalatoknál dolgoznak ⁽¹⁰⁾, az következhet, hogy az európai IIC-knek nem jut elég magasan képzett munkaerő.

2.15 A nagyvállalatok gyakran az IIC-knél kedvezőbb helyzetben vannak ahhoz, hogy szembenézzenek a fent említett kihívásokkal. Általában viszonylag könnyen hozzáférnek a bankokhoz és a tőkepiachoz, más vállalatokkal való együttműködésüket több szempontból interakció és interoperabilitás jellemzi, számos piachoz hozzáférésük van és a kiszervezést tekintve vezető helyen állnak. Nem olyan rugalmasak azonban, mint a kisebb vállalkozások.

⁽⁹⁾ Az *Offshoring Research Network*, hat kutatóintézet transzatlanti konzorciuma, nemrégiben készült el legfrissebb két éves tanulmányával, amelynek tárgyát a vállalatáttelepítésekkel kapcsolatos fejlemények képezték. A Rotterdamban székelő *Erasmus Strategic Renewal Centre*, amely a holland vállalatokat vizsgálta, arra a következtetésre jutott, hogy a vállalati tevékenységek áthelyezése a vizsgált kiszervezések 57 %-ában nem befolyásolta a munkahelyek számát az adott hollandiai vállalatnál. Az esetek 39 %-ában csökkent a munkahelyek száma, és Hollandiában csak az esetek 4 %-ában jöttek létre új munkahelyek. A vizsgálatból kiderül, hogy a kiszervezés következtében az új helyen átlagosan 37,8 új munkahely jött létre, míg Hollandiában átlagosan 3,5 szűnt meg. Tehát minden olyan munkahely helyébe, amely Hollandiában megszűnt, a kiszervezés helyén 10,8 új munkahely jött létre.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 3.22. pontot.

3. Az IIC-k előtt álló kihívások

3.1 Minden jel arra mutat, hogy a gyártási folyamatok szétforgácsolódása, az egyéni igényekhez való alkalmazkodás és a globális hálózatok kiépülésének tendenciája folytatódni fog. A legtöbb területen a nagy multinacionális vállalatoké a stratégiai vezető szerep, sok munkát azonban az egyre nagyobb számú IIC-k végeznek.

3.2 Komoly lehetőségeik ellenére az IIC-k olykor kénytelenek a rövidebb távú megközelítést választani, keményen meg kell küzdeniük az új piacokért, nemritkán egyes nagy ügyfelek rendszeres megrendeléseitől függenek, és gyakran nehezebben férnek hozzá a tőkepiachoz, és nagy mértékben ki vannak téve a szállítási láncban bekövetkező zavarok kockázatának, amely a legnagyobb ügyfelek által folyamatosan megkövetelt költségcsökkentésekkel kapcsolatosan jelentkezik. A következő pontokban az IIC-k előtt álló főbb kihívásokra térünk ki.

A helyes hozzáállás

3.3 A viszonylag kicsi és közepesen nagy vállalkozások keretfeltételeinek több szempontú javulása egyszerűen a társadalom, illetve maga a vállalkozás hozzáállásától függ. Egyes tagállamokban és régiókban kedvezőbb hozzáállás figyelhető meg az ilyenfajta vállalkozásokkal szemben, mint másokban. Ezért ösztönözni kellene a legjobb gyakorlatok átadását.

Az IIC-k közötti kölcsönös bizalom és együttműködés

3.4 Az IIC-eket bátorítani kell arra, hogy nyitottak legyenek az együttműködésre, és közös projekteket dolgozzanak ki. Az ilyen jellegű együttműködés és a projektek erősítik piaci helyzetüket, és alátámasztják a beszállítók tárgyalási pozícióját a nagy ügyfelekkel szemben. Csökkenhetnek a káros „bezáródási” vagy „kizáródási” hatások is.

3.5 Ösztönözni kellene a nyílt forráskódú szoftverek használatát ⁽¹¹⁾, valamint a műszaki technológiákhoz és szabványokhoz való szabad hozzáférést. Nagyon fontos az IIC-k és a kutatóintézetek hatékony összekapcsolása is.

3.6 Ebben értékes segítséget jelenthetnek a vezető vállalatok és ipari övezetek körül létrejövő klaszterek és hálózatok az erősen iparosodott és csúcstechnológiai térségekben ⁽¹²⁾, mivel ösztönzik a vállalatok közötti együttműködési formákat.

⁽¹¹⁾ Lásd a nyílt forráskódú szoftvereknek az uniós IKT-ágazatra gyakorolt hatásáról szóló, európai bizottsági (DG ENTR) megrendelésre a MERIT által nemrégiben közreadott tanulmányt (megjelenés dátuma: 2007. január 26., a végleges jelentés elkészültének dátuma: 2006. november 20.): <http://ec.europa.eu/enterprise/ict/policy/doc/2006-11-20-flossim-pact.pdf>.

⁽¹²⁾ Példa erre többek között az Eindhoven-Leuven régió, ahol az egyetem és a vállalatok közötti interakció (a Philips mint vezető multinacionális vállalat köré szerveződve) számos csúcstechnológiával foglalkozó kkv számára kedvező környezetet teremtett.

Alapvetően fontos egyfelől az egymás közelében működő egyetemek és technológiai intézetek nyitott hozzáállása, másfelől a helyi és regionális önkormányzatok megfelelő megközelítése. A technológiai központok, tudományos parkok és egyetemek körüli „ipari övezetek” rendkívül jó hatással lehetnek a kisebb vállalkozásokra.

Pénzügyi keretfeltételek

3.7 A bankokat és általában a pénzintézeteket nagyobb kockázatvállalási készségre kell ösztönözni. Statisztikák bizonyítják, hogy az USA-ban a pénzügyi ágazat pozitívabban áll hozzá a kockázatokhoz, ami meg is hozza gyümölcsét. Európában mindenképpen szükség van a tőkepiachoz való akadálytalan hozzáférésre – annál is inkább, mivel a gyártási folyamatok pénzügyi terhei a nagyvállalatokról egyre gyakrabban a kisebb beszállítókra hárulnak.

3.8 Az autóiparban például a kiszervezés következtében számos vállalat szembesült finanszírozási problémákkal, mivel mind a termékfejlesztési folyamatok, mind a megtérülési időszakok hosszúak – a fejlesztés 3-5 évet vesz igénybe, a megtérülési időszakok 5-7 év hosszúak. Az USA-ban ezt a problémát a magántőkéhez való könnyebb hozzáféréssel oldották meg részben, számos fejlődő országban pedig igen nagyvonalú adószabályozások és állami támogatások jelentenek enyhítést. Európában e területen sürgősen jobb feltételeket kell teremteni – különösen ami az IIC-eket, illetve ezek szükségleteit illeti a technikai innovációra irányuló K+F finanszírozása érdekében. Nem csak állami intézkedésekre van szükség: a bankoknak – köztük az európai bankpartnereivel szorosan együttműködő Európai Beruházási Banknak (EBB) – és a magántőkének („private equity”) is szerepet kell vállalnia.

3.9 Az EGSZB nagy érdeklődéssel veszi tudomásul A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása: A kis és középvállalkozások gazdasági növekedésének finanszírozása – Európai többletérték című európai bizottsági közleményben ⁽¹³⁾ kitűzött irányokat. Erősebb hidat kell verni egyfelől a pénzintézetek és a magántőke, másfelől a kkv-k között.

A „bezáródási”, illetve „kizáródási” hatások

3.10 A nagy ügyfelektől való függés – különösen az egyetlen ipárral rendelkező régiókban – akkor ad okot aggodalomra, ha az IIC-k „bezáródnak” az ellátási láncokba, illetve „kizáródnak” azokból. A nagyvállalatokkal való együttműködés során a beszállítók gyakran egy bizonyos technológia alkalmazására kényszerülnek. A nagy ügyfelek részére történő szállítás egy adott speciális technológia alkalmazására kényszerítve bezárhatja a beszállítót.

⁽¹³⁾ COM(2006) 349 final. A dokumentumot az EGSZB A vállalkozásokban rejlő lehetőségek, különös tekintettel a kkv-kre (Lisszaboni stratégia) című saját kezdeményezésű véleményének keretében vizsgálja (INT/324, kidolgozás alatt). Ez a vélemény az EGSZB európai tanácsi felkérésre végzett munkáinak része. Az Európai Tanács ugyanis 2006. március 23-24-i ülésén arra kérte az EGSZB-t (lásd az elnökségi következtetések 12. pontját), hogy a növekedési és foglalkoztatási partnerség támogatásához 2008 elején dolgozzon ki egy összefoglaló jelentést.

3.11 Ugyanez történhet az olyan beszállítókkal, akik kizáródnak az ellátási láncból, mivel nem rendelkeznek a további piacok meghódításához, illetve más ellátási láncokban vagy hálózatokban való részvételhez szükséges eszközökkel.

3.12 A nagyvállalatok azonban nem szívesen kerülnek teljes függőségbe egyetlen beszállítótól, habár ilyen helyzet is előfordul. A legnagyobb gépjárműgyártók számos esetben, különösen a végtermékhez szükséges új alkatrészekkel és rendszerekkel kapcsolatos kutatás, fejlesztés és előállítás tekintetében szívesen hagyatkoznak kizárólagos beszállítóra. Inkább az a jellemző, hogy a beszállítók között éles verseny folyik.

3.13 Egyes esetekben, főként az autóiparban előfordult, hogy a műszaki fejlesztések költségeit áthárították a beszállítókra, akiktől még azt is kérték, hogy osszák meg tudásukat versenytársaikkal. Ez gondot jelenthet különösen az olyan beszállítók számára, akik nincsenek monopolhelyzetben.

3.14 A be- és kizáródás veszélye az IKT-alkalmazások gyarapodásával párhuzamosan egyre nő, habár az ilyen hatások semmiképpen sem korlátozódnak a számítástechnika területére. A licenciatokat gyakran nehéz megszerezni. A beruházásoknak egyfelől a szabványosítás és az interoperabilitás hiánya, másfelől a nyílt forráskódú („open source”) technológiák gyér használata állja útját.

3.15 Itt is (ld. a 3.6. pontot) az együttműködés és a klaszterek kialakítása jelenthet megoldást az előbbieken ábrázolt folyamatokból eredő gondokra, különösen az egyetlen ipárral rendelkező régiókban.

Szellemi tulajdonjogok

3.16 A szellemi tulajdon alapvető tényező ⁽¹⁴⁾. Védelme különleges kihívást jelent a gyakran kis vagy közepes méretű IIC-knek. Az imént már rávilágítottunk, hogy az ilyen jellegű vállalkozások általában milyen gondokkal szembesülnek K+F terveik finanszírozása kapcsán. Nem volna szabad tovább nehezíteni a dolgukat azzal, hogy munkájuk gyümölcsét adott esetben versenytársaik arathatják le.

3.17 A szabadalmak döntő szerepet játszanak. Az EGSZB számos véleményében kifejezte aggodalmát „a közösségi szabadalom bevezetése körüli ismétlődő kudarcok” miatt, amelyek csorbították az uniós kutatási politika hitelét, és nem ösztönözték „az innovatívabb és a versenyképes eredményekre irányuló kutatást” ⁽¹⁵⁾. E fontos kérdés kezelésének eredménytelensége rendkívüli – az IIC-k számára olykor vállalhatatlan – módon megdrágítja az innovációk védelmét (különösen az USA-hoz és Japánhoz viszonyítva).

⁽¹⁴⁾ Lásd a II. melléklet 16. pontját, amely a szellemi tulajdonjoggal való visszaélésről és a hamisításról szól az autóipari beszállítóknál.

⁽¹⁵⁾ Lásd: CESE 89/2007 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé), 1.1.4. pont, valamint CESE 729/2006 (HL C 195., 2006.8.18.), 3.3.4. pont.

3.18 A költséges szellemi tulajdonjog-védelmi eljárások mellett gondot jelent a hatékonyság hiánya is, amelynek hátterében gyakran a jogérvényesítés hiányosságai állnak. A Kínával fenntartott kereskedelmi kapcsolatokban prioritásként kellene kezelni a hamisítást. A gyakori hamisítás az oka annak, hogy számos csúcstechnológiával foglalkozó vállalat nem hajlandó növelni kínai beruházásait, sőt még az eddigieket is visszavonja ⁽¹⁶⁾.

3.19 A II. melléklet bemutatja, mekkora gondot jelent az autóalkatrész-iparban a szellemi tulajdonjoggal való visszaélés és a hamisítás.

Az új lehetőségek kihasználása – a készségek és a vállalkozói szellem jelentősége

3.20 A specializálódott IIC-k kezében több ütkártya van. Amennyiben időben elsajátítják a szükséges készségeket, új lehetőségeket jelenthet számukra, hogy a tömegtermelésről egyre inkább a decentralizációra és az igényekhez szabott termelésre kerül a hangsúly.

3.21 Aggodalomra ad okot, hogy a frissen végzetek többsége Európa-szerte leginkább a nagyvállalatoknál szeretne elhelyezkedni. Az embereket tehát az IIC-k-nél való munkavállalásra kell ösztönözni, méghozzá a karrierlehetőségek javításával. Az IIC-k különösen akkor vannak bajban, ha összességében túl kevés a frissen végzetek száma – például a műszaki ágazatokban.

3.22 Az úgynevezett „duális képzés” (párhuzamos tanulás és munka), amelyet néhány tagállam – például („duale Ausbildung” néven) Németország, Ausztria és Luxemburg – már alkalmaz, igen hasznosnak bizonyulhat az IIC-k számára.

3.23 Alapvető jelentőségű a munkavállalók képzettségének javítása és képességeik fejlesztése. A szint emeléséhez így mind a munkavállalók, mind a vállalatoknak tehát „tanuló szervezetekké” kell válniuk, a munkahelyeket pedig olyan környezetté kell alakítani, amelyekre folyamatosan jellemző az egyidejű munka és tanulás. Ennek érdekében a KNOWMOVE projekt tudáskezelési programokat fejlesztett és próbált ki, amelyek képesek az idősebb munkavállalók tapasztalatait és bevált gyakorlatokat olyan módon összegyűjteni, elrendezni és megőrizni, hogy az adott vállalat minden dolgozója bármikor felhasználhassa őket.

⁽¹⁶⁾ Lásd az egyik vezető holland napilap, az NRC Handelsblad 2006. november 4-i számát.

⁽¹⁷⁾ A vállalatok értékének és hatékonyságának növeléséhez szükség van tudás felkutatására, megszerzésére, megőrzésére, fejlesztésére és megosztására. A vállalatoknak tehát „tanuló szervezetekké” kell válniuk, a munkahelyeket pedig olyan környezetté kell alakítani, amelyekre folyamatosan jellemző az egyidejű munka és tanulás. Ennek érdekében a KNOWMOVE projekt tudáskezelési programokat fejlesztett és próbált ki, amelyek képesek az idősebb munkavállalók tapasztalatait és bevált gyakorlatokat olyan módon összegyűjteni, elrendezni és megőrizni, hogy az adott vállalat minden dolgozója bármikor felhasználhassa őket.

(Vö. http://www.clepa.be/htm/main/promo%20banner/CLEPA%20events/maintopics_KnowMove%202%20Final%20Event.htm. Ez a honlap a KNOWMOVE projekt utolsó közzétételi szakasza keretében a CLEPA által szervezett „Securing Growth, Innovation and Employment in a Changing Automotive Industry” [A növekedés, az innováció és a foglalkoztatás biztosítása az átalakuló autóiparban] elnevezésű konferenciáról számol be.).

3.24 A hatékony oktatási rendszerek és a megfelelő munkavállalói készségek közötti közvetlen összefüggés mellett nem szabad alábecsülni a képzés, az innováció és a kutatás hármasságának jelentőségét sem. Ebben az összefüggésben nagyon hasznosnak bizonyulhat a „Régiók a gazdasági változásért” elnevezésű új európai kezdeményezés, mivel a regionális dimenziót és a kutatás, a technológiai készségek és a gazdasági klaszterek hatásait állítja középpontba ⁽¹⁸⁾.

3.25 Annak érdekében, hogy az IIC-k maximálisan hasznosítani tudják a készségfejlesztésből és a vállalkozói szellem ösztönzéséből fakadó előnyöket, nem szabad elsiklani a területi dimenzió jelentősége fölött. A globalizáció, következetesen az egyre szélesebb körű nemzetközivé válás a regionális, a vállalatokhoz közel álló szint megerősítésének igényét is maga után vonja. Ez a következők révén érhető el:

- regionális stratégiai programok,
- területi szociális párbeszéd,
- alulról felfelé építkező („bottom-up”) kezdeményezések és regionális partnerségek a regionális jellegzetességek alapján,
- kutatói mobilitás a vállalatok és az egyetemek között.

3.26 Rendkívül fontos a vállalkozói szellem, valamint a kreativitás és a rugalmasság is, azaz a változó körülményekhez való gyors alkalmazkodás képessége. A kis- és középvállalkozások gyakran jobban kezelik az ilyen kihívásokat, mint a nagyvállalatok, ami segíthet nekik abban, hogy profitáljanak a termelési folyamatok szétválasztásából és a hálózatok egyéni igényekhez való alkalmazkodásából ⁽¹⁹⁾.

4. Javasolt intézkedések

4.1 Az érték- és ellátási láncok hatékonyságának javítása érdekében egészséges üzleti környezetet kell teremteni az IIC-k számára. Az EGSZB szerint az európai IIC-k jelenlétét a globális hálózatokban két fontos eszközzel lehet biztosítani: az átdolgozott (ágazati megközelítést alkalmazó) **iparpolitikával** és a **hetedik keretprogrammal**.

Iparpolitika

4.2 Az IIC-ket szisztematikusabb módon be kell vonni az iparpolitika keretébe. Az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak minél előbb és az eddigieknél alaposabban meg kellene vizsgálnia, hogyan hatnak a csúcstechnológiával foglalkozó

⁽¹⁸⁾ Ezt a 2007-2013 közötti időszakra szóló kezdeményezést az Európai Bizottság 2006. november 8-án a „Területi együttműködés” célkitűzés keretében fogadta el (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm).

⁽¹⁹⁾ Lásd például: „Hidden Champions, Lessons from 500 of the World's Best Unknown Companies” [Rejtett bajnokok – Tanulmányok a világ 500 legjobb ismeretlen vállalatáról], Hermann Simon, Harvard Business School Press, 1996. A kötet olyan, elsősorban német vállalatokat jellemez, amelyek piacvezetők a saját területükön, többek között az üvegcsímköző-gépek, vasútmodellek, tömjén, virágföld és múzeumi vitrinek gyártásában/előállításában.

vállalatokra az olyan területeket érintő új jogszabályok, mint például a technológiai fejlesztés vagy a szabványok meghatározása. „Ipar” alatt túlságosan gyakran csak a nagyvállalatokat értjük. Nemritkán figyelmen kívül hagyjuk az IIC-ket, amelyekkel pedig külön kell konzultálni.

4.3 Az EGSZB hangsúlyozza az IKT jelentőségét az IIC-k számára. Teljes mértékben egyetért „Az elektronikus B2B-piacok megbízhatóságának növelése” című európai bizottsági közleményben megfogalmazott célokkal ⁽²⁰⁾.

4.4 Az Európai Bizottság ezenfelül európai hálózatot hozott létre a kkv-k támogatása céljából az elektronikus üzleti forgalom terén (*European e-Business Support Network*, eBSN). Az EGSZB támogatja a hálózat fő célját, nevezetesen az elektronikus üzleti forgalom szakértőinek európai szintű összefogását, valamint a tapasztalatok és bevált gyakorlatok átadását.

4.5 Az EU iparpolitikájának egyik alapvető eleme az ágazati nézőpontból folytatott nyílt párbeszéd a jövőbeli lehetőségekről és technológiákról, ahogyan azt a jelenlegi európai technológiai platformok előirányozzák. Bár egyre inkább elmosódnak az ágazatok közötti határok, az ágazati megközelítés ezen a téren még mindig megfelelő, és jó lehetőségeket nyújt az IIC-k számára.

4.6 Nem győzzük eléggé hangsúlyozni az innováció jelentőségét. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, miszerint innovációbarát piacokat kell kialakítani egy vezető piacokra („*lead markets*”) irányuló új kezdeményezéssel, amelynek célja új, innovatív termékek és szolgáltatások kidolgozása és piacra dobása egyes ígéretes területeken ⁽²¹⁾.

4.7 Fontos az IIC-k részvétele a technológiai platformokban. Remélhetőleg sikerül további eszközöket és utakat találni az akadályok megszüntetésére ezen a téren. Olyan stratégiai kutatási menetrendet kell tervezni, amely az IIC-ket is figyelembe veszi. Megjegyzendő azonban, hogy a platformok mindennapi működésében megfigyelhetők az ilyen jellegű vállalkozások hagyományos gyenge pontjai is, például a kölcsönös bizalom, az idő, a rendelkezésre álló képviselő, és nem ritkán a stratégiai súlypont hiánya.

4.8 A stratégiai kutatási menetrend meghatározása céljából a „*Manufuture*” magas szintű csoport ⁽²²⁾ elemzést végzett. Az elemzés az átalakításokkal kapcsolatban hasonló ötleteket

tartalmaz egyrészt az új, hozzáadott értékkel rendelkező termékek, valamint a termelés és a szolgáltatások kombinációja, másrészt az innovatív termelési formák vonatkozásában ⁽²³⁾.

4.9 A szállítási láncokra jellemző kizáródás vagy bezáródás emellett gyakran akadályozza a platformokban való eredményes részvételt, amennyiben az IIC-k – még a komoly potenciállal rendelkezők is – nem képesek részt venni interoperábilis rendszerekben.

4.10 Az EGSZB szerint stratégiai jövőképet kell kialakítani az IIC-k számára, amely hozzájárulhatna a kizáródási vagy bezáródási jelenségekből adódó hátrányok kiküszöböléséhez. A cél az interoperabilitás kell, hogy legyen, amely a következők révén érhető el:

- a) ad hoc kezdeményezés a szoftverszolgáltatók együttműködésének elősegítésére, akik így több ügyfél kiszolgálhatnak;
- b) az IIC-k számára szükséges eszközök árának csökkentése, sőt ingyenes rendelkezésre bocsátásuk ⁽²⁴⁾. Ezáltal az IIC-k is több ügyfél szolgálhatnak ki ⁽²⁵⁾.

4.11 Az EGSZB szerint ugyanezen cél elérését ösztönözné az IIC-k közötti együttműködésre irányuló EU-fórumok létrehozása, amelyekben össze lehetne gyűjteni az európai kreatív és innovációs potenciált.

4.12 Alapvetően fontos a **pénzpiacokhoz való hozzáférés javítása**.

4.12.1 Az EGSZB szerint a bankokat és egyéb pénzügyi szereplőket, például a kockázati tőke-alapokat nagyobb kockázatvállalási készségre kellene ösztönözni, például arra, hogy csúcstechnológiával foglalkozó IIC-kbe ruházzanak be.

4.12.2 Az IIC-k például könnyebben hozzáférhetnének a tőkepiacokhoz és a magántőkéhez, ha a fizetési határidők megállapításakor figyelembe lehetne venni a hosszú termékfejlesztési és megtérülési időszakokból adódó lehetséges problematikus

⁽²⁰⁾ COM(2004) 479 final.

⁽²¹⁾ Lásd a következő európai bizottsági közleményeket: „Az ismeretek átültetése a gyakorlatba: széles körű innovációs stratégia az Európai Unió számára (COM(2006) 502 final), Az innovációt támogató, modern Európa (COM(2006) 589 final), Gazdasági reformok és versenyképesség: a 2006-os európai versenyképességi jelentés kulcsfontosságú üzenete” (COM(2006) 697 final). A CCMI éppen most dolgoz ki egy saját kezdeményezésű véleményét Az innováció hatása az ipari szerkezetváltásra és az EBB szerepe tárgyában (CCMI/038).

⁽²²⁾ A „*Manufuture*” magas szintű csoport a 2004 decemberében létrehozott „*Manufuture European Technology Platform*” vezetőtestülete. Célja egy kutatás-és innovációalapú stratégia kialakítása, amely arra hivatott, hogy felgyorsítsa az európai ipari szerkezetváltás folyamatát, ennek során többletértéket létrehozó munkahelyeket teremtsen, valamint jelentős részt biztosítson a világ termeléséből a jövőbeli tudásalapú gazdaságban. További információ: <http://www.manufuture.org/platform.html>.

⁽²³⁾ A „*Manufuture*” magas szintű csoport 2006. szeptemberben kiadott (csak angolul hozzáférhető) jelentésében úgy érvel, hogy az ügyfelek igényeihez igazodó, rövid szállítási határidejű termékek iránti kereslet miatt a gazdasági tevékenységet a fizikai termékek megtervezésétől a terjesztésig újjá kellene szervezni. Olyan termékrendszereket és szolgáltatásokat kellene kínálni, amelyek megfelelnek a felhasználók igényeinek, és emellett csökkentik az életciklus-költségeket és a környezetre gyakorolt hatásait (ld. 4. pont, 15. o.). Az innovatív termelés magában foglalja az új üzleti modelleket, a gyártási technológiák új módjait, valamint a termeléssel kapcsolatos tudományok és technológiák új alapvető felismerései hasznosításának képességét (Összefoglalás, 9. o.). A hálózatok és integrált gyártási folyamatok a hagyományos lineáris láncolatot komplex, gyakran számos vállalatra és országra kiterjedő gyártási hálózatokkal helyettesítik (5. pont, 15. o.).

⁽²⁴⁾ Például szolgálhatnak a már létező digitális üzleti ökoszisztémák (*Digital Business Eco-systems*).

⁽²⁵⁾ Két sikeres példa: az univerzális diagnosztikai készülékek, amelyek az autószerelő-műhelyek interoperabilitásáról gondoskodnak, valamint a mobiltelefon, amelynek sikere arra vezethető vissza, hogy a vállalatok kezdettől fogva meg tudtak egyezni az alapvető formátumokról és adatforgalmi szabványokról.

késéseket. Ezzel összefüggésben meg kell erősíteni az Európai Beruházási Bank (EBB) és az Európai Beruházási Alap (EBA) szerepét, hogy könnyebben hozzáférhető legyenek a kockázattal súlyozott hiteleszközök, a kockázati tőke és a garancia-rendszerek ⁽²⁶⁾.

4.12.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzintézetek, például az Európai Beruházási Bank átfogóbb támogató szerepet is játszhatnak, elsősorban konzorciumok formájában, amelyben a helybéli vállalkozásokat jól ismerő helyi bankok vennék részt.

4.12.4 Az új stílusú iparpolitika és az ipari-kutatási partneriségek fényében az Európai Beruházási Bank a Kutatási Főigazgatósággal (DG RTD) együtt új közös finanszírozási eszközök dolgozik: a kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmuson (RSFF – Risk Sharing Finance facility). Az eszköz célja a hitelfinanszírozás jobb hozzáférhetősége, elsősorban olyan magánszektorbeli kutatói és hasonló tevékenységek esetében, amelyek a piac által nem fedezett, átlagon felüli kockázati profillal rendelkeznek.

4.13 Az **adópolitika** a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ennek ellenére mindenképpen ésszerű lenne uniós szinten megvitatni, milyen adópolitikai intézkedésekkel lehetne megerősíteni az európai vállalatok pozícióját a globális érték- és ellátási láncban.

4.14 Elengedhetetlen, hogy az Európai Unió **kereskedelmi politikája** célul tűzze ki a kis- és középvállalkozások szellemi tulajdonjogának védelmét is, mivel a (nagy) feltörekvő piacok gyakran tisztességtelen és megbízhatatlan módon viszonyulnak az európai vállalkozásokhoz.

4.15 A **humán erőforrás** döntő jelentőségű. Az oktatási rendszerek minden eddiginél nélkülözhetetlenebbek a fenntartható gazdasági növekedés szempontjából. Az oktatás, a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás az egyes emberek, a vállalatok, a szociális partnerek és a hatóságok közös felelőssége ⁽²⁷⁾.

4.16 A szociális partnerek közötti ágazati párbeszéd keretében meg kell vitatni az emberi erőforrások kezelésének testreszabott megközelítéseit, így például a szükséges szakképesítések nyújtását szolgáló képzési programok kidolgozását. Figyelembe kell venni egyben az ipari szerkezetváltás regionális dimenzióját és a „régiónak a gazdasági változásért” kezdeményezést is ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ A kkv-knek az új finanszírozási formákhoz való hozzáférést azokkal az új lehetőségekkel kell javítani, amelyeket az Európai Beruházási Alap (EBA) által kezelt közösségi versenyképességi és innovációs program (CIP) nyújt a kockázati tőkére és a garanciákra vonatkozóan, illetve amelyeket az EBA és a Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO) által létrehozott új kezdeményezés, a JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források) biztosít. A JEREMIE célja a kkv-k finanszírozási lehetőségeinek javítása a regionális fejlesztés területén.

⁽²⁷⁾ Az uniós strukturális alapok (főként az Európai Szociális Alap) és programok (például „Az egész életen át tartó tanulás 2007-2013”) támogatják az emberi és fizikai tőke megerősítésére irányuló stratégiai megközelítést. A globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alapot (EGF) pedig azért hozták létre, hogy az átképzés és az álláskeresés terén kiegészítő támogatást nyújtson azoknak, akik a világkereskedelem folyamataiban megfigyelhető szerkezeti változások hatására veszítették el munkájukat.

⁽²⁸⁾ Lásd a 18. lábjegyzetet.

A hetedik keretprogram

4.17 A hetedik keretprogramban, amely kapcsolódik az új stílusú iparpolitika célkitűzéseihez, különös figyelmet kellene fordítani a kis- és középvállalkozásokra, ideértve az Európai Beruházási Bankkal közösen kifejlesztett új kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmus (RSFF) ⁽²⁹⁾ megfelelő alkalmazását is. A hetedik keretprogramból finanszírozott magasabb szintű IKT-projektekben alapvető fontosságú az IIC-k részvétele ahhoz, hogy képesek legyenek részt venni a magasabb szintű hálózatokban és az együttműködésben.

4.18 Az EGSZB szerint a hetedik keretprogram hozzájárulhat egy olyan innovációs politika állandósításához, amelynek részét képezik a tudásközpontok (az egyetemek, technológiai intézetek, szakképzési intézmények) és az ipar közötti szoros kapcsolatok. Az érték- és ellátási láncok alapvetően fontosak e politika szempontjából, mivel a program célja új „kiterjesztett termékek” (más néven termék/szolgáltatás-csomagok vagy „product-integrated services”) és új folyamatok kifejlesztésének támogatása. A cél egy egységes, életképes európai hálózati környezet megteremtése, amely az IIC-knek is hasznára válik.

4.19 Az EGSZB megjegyzi, hogy a bürokrácia megnehezíti a kis- és középvállalkozások bevonását a K+F programokba. A legalább egyéves kiválasztási eljárások e vállalkozások számára túlságosan hosszúak.

4.20 Rendkívül kívánatos a kellő feltételek megteremtése az egymással átlátható módon összekapcsolódó, erős hálózati vállalkozások létrehozásához. Az EGSZB emellett foglalt állást, hogy a hetedik keretprogram járuljon hozzá az optimális hálózati struktúrák és folyamatok szisztematikus kifejlesztéséhez egy dinamikus és összetett ipari környezetben.

4.21 Hasonló módon kellene ösztönözni a logisztikai és ellátási láncok irányítási struktúráinak megteremtését mind stratégiai, mind operatív szinten.

4.22 A kutatási programok a fizikailag Európához kötött, kevésbé technológiaalapú iparágak számára is biztosíthatják a folyamatos haladást a termelékenység és hatékonyság terén, megőrizve ezáltal versenyelőnyüket.

4.23 Az uniós kutatási programok maradéktalan kihasználása érdekében a vállalkozásoknak nem szabad megfélemleniük a megfelelő hálózatok létrehozásának jelentőségéről. Rendkívül hasznos lehet a vállalkozások közötti verseny előtti együttműködés – habár ezt az európai IIC-k még nem tudatosították eléggé. Hasonlóan támogatandók a partnerségi kapcsolatok.

⁽²⁹⁾ A nagyobb mértékben kockázatorientált finanszírozási lehetőségek kidolgozása érdekében az EBB és az Európai Bizottság (a Kutatási Főigazgatóság, DG RTD) új közös pénzügyi eszközön dolgozik: a kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmuson (RSFF). Az eszköz célja a hitelfinanszírozás jobb hozzáférhetősége, elsősorban olyan magánszektorbeli kutatói és hasonló tevékenységek esetében, amelyek a piac által csak nehezen fedezhető, átlagon felüli kockázati profillal rendelkeznek. A kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmus nagyságuktól és tulajdonosi struktúrájuktól függetlenül fog a támogatható hitelfelvévők rendelkezésére állni. A mechanizmus támogatni fogja az európai kutatási kezdeményezéseket, úgymint a kutatási infrastruktúrát, az Európai Technológiai Platformokat (ETP), a közös technológiai kezdeményezéseket, illetve az EUREKA keretében elindult projekteket is.

4.24 Ennek megfelelően a hetedik keretprogram célja, hogy hozzájáruljon a tudásorientált hálózati iparhoz, amely európai szabványokra épül. E szabványok alapvetők az együttműködés, az összefonódás és az interoperabilitás szempontjából.

4.25 Az EGSZB szerint a hetedik keretprogram kitűnő lehetőséget nyújt az érték- és ellátási hálózatok hatékonyságának növelésére, ezért minden érdekelt felet arra kér, hogy gondoskodjon a program maradéktalan megvalósításáról. Mindez

nemcsak a hálózatok kapcsolatainak javítását szolgáló technológiákra (főként IKT-kre) vonatkozik, hanem más kulcstechnológiákra, például a nanotechnológiára is.

4.26 Az iparpolitika alakulása mellett a hetedik keretprogramban fontos helyet kapnak a *regionális és helyi* összefüggések és intézkedések is, különösen az IIC-k együttműködése a nagyvállalatokkal, közeli egyetemekkel, technológiai intézetekkel és szakképzési központokkal ⁽³⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása (CCMI/031 – CESE 1144/2006, HL C 318., 2006.12.23.). Kiemelendő az 1. és 4. pont („Következtetések és ajánlások”, illetve „Az Integrált Területi Megközelítés és a területi innovációhoz és kutatáshoz kapcsolódó foresight-rendszerek”).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”

(2007/C 168/02)

2006. november 7-én a Szövetségi Közlekedési, Közmunkaügyi és Városfejlesztési Minisztérium a német elnökség nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki véleményt a következő tárgyban: „Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2007. március 20-án elfogadta (előadó: Joost van IERSEL).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 125 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Ez a vélemény a „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című ECO/120 vélemény ⁽¹⁾ folytatása. A két vélemény összefüggő egységet alkot.

1. Következtetések

1.1 Az utóbbi 50 év folyamán az európai térség átalakult, a globalizációs folyamat pedig még inkább felgyorsítja ezt az átalakulást, amely jelentős következményekkel jár a nagyvárosi területekre, mint Európa életének fontos súlypontjaira ⁽²⁾. A nagyvárosi területek képesek a leginkább megfelelni e kihívásoknak és legjobban kiaknázni a változásokból fakadó lehetőségeiket.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak közös vizsgálat és iránymutatások tárgyává kell tennie a nagyvárosi területek fejlődési tendenciáit, valamint az e téren születő nemzeti kezdeményezéseket. A megfelelően strukturált, európai szintű vita közös perspektívába helyezi majd a nemzeti megközelítéseket, ami ösztönzőleg hathat majd a regionális szereplőkre is.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint az európai nagyvárosi területekről és e területek között folytatott, jobban strukturált viták elősegítene, hogy ezek a régiók sikeresen alkalmazzák a lisszaboni-göteborgi menetrendet, és ez a nemzeti reformprogramokban is tükröződhetne.

1.4 Az EGSZB megállapítja, hogy néhány éve élénk vita folyik a tárgyban. A nagyvárosok és a lisszaboni stratégia közötti kapcsolat felismerésével minden korábbinál nagyobb hangsúlyt kapnak a nagyvárosok társadalmi-gazdasági fejlődésének következményei. Ez előrelépést jelent.

1.5 Számos országban és régióban a hatóságok, illetve a magánszektor és a civil társadalom egyaránt erőfeszítéseket tesznek a nagyvárosi területek fenntartható fejlődéséhez szükséges feltételek megteremtéséért, illetve versenyképességük biztosításáért Európában és a világban. Különösen a németországi fejlemények figyelemreméltóak. A vita objektivitását egyetemi és

egyéb, szövetségi szinten elvégzett tanulmányok segítik elő. A nagyvárosi területek tárgyában tartott tárcaközi konferenciákon a nemzeti és regionális hatóságok is részt vettek.

1.6 Az Európai Bizottság városfejlesztési politikája és a Tanács Területrendezési menetrendre vonatkozó tervezete előrelépést jelent, ugyanis létrehozzák egy ambiciózus városfejlesztési politika kereteit. A Menetrend hangsúlyozza a nagy metropoliszok néhány egyedi sajátosságát is. Az EGSZB ugyanakkor megállapítja, hogy a Területrendezési menetrendre vonatkozó tervezet e tekintetben egyelőre túlzottan bizonytalan.

1.7 Az egyes országok eltérő strukturái és megközelítései ellenére a nagy városi régiók előtt álló kihívások, illetve ambícióik jelentős részben azonosak.

1.8 A nagyvárosi területek kiegyensúlyozott fejlődése szempontjából gyenge pontot jelent az identitás, illetve a megfelelő kormányzás hiánya. A meglévő közigazgatási struktúrák gyakran igen régiók, ami megakadályozza a rugalmas alkalmazkodást.

1.9 A nagyvárosi területek sikerének biztosítása érdekében nélkülözhetetlenek a többszintű – nemzeti, regionális és városi – kötelezettségvállalások; ehhez azonban legitimé kell tenni a decentralizált szervezeteket, ami megkönnyíti a magánszektor és a civil szervezetek kezdeményezéseit is.

1.10 Az EGSZB ismételten megállapítja, hogy a nagyvárosi területekre vonatkozóan nem állnak rendelkezésre európai szinten összehasonlítható társadalmi-gazdasági és környezetvédelmi adatok. Az EGSZB véleménye szerint, – mivel ezt európai és nemzeti szinten kellene végezni –, szükség van az európai nagyvárosi területek teljesítményeinek éves utókövetésére gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontból, az egyes területek helyzetére vonatkozó ismeretek gyarapodása és az érintett nagyvárosi szereplők mozgósításának megkönnyítése érdekében.

⁽¹⁾ HL C 302., 2004.12.7., 101. o.

⁽²⁾ Világos különbséget kell tenni a „nagyvárosok” és a „nagyvárosi területek” között: a „nagyvárost” általában rendkívül nagy városnak vagy agglomerációnak tekintik, ezzel szemben a „nagyvárosi terület” egy rendkívül nagy város vagy több jelentős policentrikus város, az őket körülvevő más településekkel és vidéki övezetekkel együtt. A nagyvárosi területek tehát sokkal nagyobb kiterjedésűek, mint a nagyvárosok.

2. Ajánlások

2.1 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a Területrendezési menetrend és a Kohéziós stratégiai iránymutatások kiegészítéseként állítson össze zöld könyvet a nagyvárosi területekről, ösztönözve az objektív elemzésen alapuló európai vitát.

2.2 Az EGSZB síkraszáll annak érdekében, hogy a nagyvárosok előtt álló kihívások és a nagyvárosok ambíciói, illetve a tagállamokban felhalmozódott tudás és tapasztalat közös, európai perspektívába helyeződjön, és hogy gondoskodjanak a bevált gyakorlatok terjesztéséről.

2.3 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak politikai döntéssel meg kellene bíznia az Eurostatot, hogy évről évre megbízható és összehasonlítható adatokat gyűjtsön az Európai Unió nagyvárosi területeiről, valamint többletforrásokat kell az Eurostat rendelkezésére bocsátani, amelyek lehetővé teszik számára új feladatának ellátását.

2.4 Annak érdekében, hogy az Eurostat minél gyorsabban el tudja végezni ezt a feladatot, az EGSZB azt javasolja, hogy bízzák meg kísérleti tanulmány elkészítésével az ESPON-t vagy egy más kompetens szervezetet, amely megvizsgálja a nagyvárosi területek határainak közös kritériumok alapján történő kijelölésének különféle lehetséges módszereit, és korlátozott adatjegyzéket állítana össze. Ennek elkészítését azonnal el lehetne kezdeni az 1995-2005-ös időszakra, az egymilliónál több lakosú nagyvárosi területekre vonatkozóan, többek között az Európai Munkaerő-felmérés részletes adataira támaszkodva ⁽³⁾.

3. Háttér

3.1 2004. évi véleményében az EGSZB felhívta a figyelmet a nagyvárosi területek fejlődésének gazdasági-társadalmi következményeire ⁽⁴⁾, amelyeket szerinte jelentősen alábecsültek.

3.2 A vélemény célja az volt, hogy felhívja a közösségi intézmények figyelmét a lakosság és a gazdasági tevékenységek nagyvárosi területekre történő koncentrációjának Európa- és világszerte tapasztalható folyamatos, és olykor igen látványos folyamatára.

3.3 2004-es véleményében az EGSZB síkraszáll amellest, hogy a Közösség tűzze napirendjére az európai nagyvárosok fejlődésének kérdését. Az EGSZB az elsők között hangsúlyozta a nagyvárosok szerepe és a lisszaboni stratégia végrehajtása között fennálló közvetlen kapcsolatot. A nagyvárosi területek a világ-gazdaság laboratóriumai, amelyek a gazdaság motorjaiként, továbbá a kreativitás és az innováció központjaiként működnek.

3.4 Ugyanakkor a nagyvárosokban koncentráltan megjelennek mindazok a főbb kihívások, amelyekkel Európának az elkövetkezendő években szembe kell néznie. Megfigyelhetők ott a szegénységgel, a társadalmi kirekesztéssel és a térbeli szegregációval kapcsolatos jelenségek, amelyek kihatnak a foglalkoztatásra és a (nemzetközi) bűnözésre ⁽⁵⁾.

3.5 A metropoliszok kisugárzását Európában és világszerte tovább erősítik a közöttük kialakuló mindenfajta típusú kapcsolatok. A nagyvárosok részvételével formálódó új településhálózatok hozzájárulnak az európai integráció elmélyüléséhez.

3.6 Az EGSZB 2004-ben elfogadott véleményében megállapítja, hogy hiányoznak a nagyvárosi területek előnyeit és gyenge oldalait, ellentmondásait és lehetőségeit kielégítő módon bemutató összehasonlító elemzések.

3.7 Ezért hangsúlyozta az EGSZB 2004-ben az európai nagyvárosi területek definiálásának szükségességét, valamint azt, hogy minden egyes metropoliszról megfelelő és összehasonlítható adatokat kell összegyűjteni, a lisszaboni stratégia főbb mutatóit is beleértve.

3.8 A tudásalapú gazdaság és a hálózatokkal átszőtt társadalom vonzóbbá teszi a nagyvárosi területeket a személyek és a gazdasági tevékenységek számára. Egyes tagállamokban nemzeti és regionális szinten élénk vita bontakozott ki a nagy metropoliszokkal és azok kormányzásával kapcsolatban alkalmazandó politikáról. E vitákat szórványosan alulról, illetve felülről kezdeményezett konkrét lépések is követik.

4. Az Európai Bizottság 2004-es reagálása

4.1 2004-ben az EGSZB arra kérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó elemzéseket valamennyi érintett biztos bevonásával, és nyújtson be rendszeres jelentéseket a nagyvárosi területek társadalmi-gazdasági helyzetéről, illetve az európai szinten elfoglalt helyükről. Így jobban lehetne értékelni a nagyvárosi területek erősségeit és gyenge pontjait, a politikák pontosabb meghatározása és a bevált gyakorlatok terjesztése érdekében.

4.2 Az EGSZB javaslataira adott válaszában az Európai Bizottság „egyetért az EGSZB mindkét megállapításával a nagyvárosi területeknek a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósításában betöltött kulcsszerepével, illetve az érintett területekre vonatkozó megbízható, európai szinten összehasonlítható adatok hiányával kapcsolatban” ⁽⁶⁾.

4.3 Egyetértése ellenére az Európai Bizottság egyelőre nem dolgozott ki célzottabb és átfogóbb megközelítést a nagyvárosi területekkel kapcsolatban. Dolgozik ugyan egyfajta városi politika fokozatos megvalósításán, de ennek keretében nem tesz különbséget a „városok” és a „nagyvárosi területek” között. A statisztikai intézetek hiányos és nemzeti kritériumok alapján összegyűjtött adatai európai szinten nem mindig összehasonlíthatóak.

⁽³⁾ Egy első sikeres kísérlet már megvalósult az INTERREG II C program keretében 2000 folyamán. E felmérés 14 északnyugat-európai nagyvárosi területre vonatkozott. Ez a kísérlet az ún. GEMACA tanulmány volt.

⁽⁴⁾ „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című vélemény, HL C 302., 2004.12.7., 101. o.

⁽⁵⁾ CESE 1169/2006 – „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése”.

⁽⁶⁾ Hivatkozás az Európai Bizottságnak (DG REGIO) az EGSZB „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című saját kezdeményezésű véleményére (HL C 302., 2004.12.7., 101. o.) történő reagálására.

5. Nemzeti szintű viták és kezdeményezések

5.1 A közelmúltban több nemzeti és regionális szintű kezdeményezés is született a nagyvárosok fejlődési tendenciáival kapcsolatban. E kezdeményezések gyakran különféle intézkedéseket is magukba foglalnak az infrastruktúrák, a területrendezés, a gazdasági és a szociális aspektusok, illetve a nagyvárosok közötti szállítási és távközlési infrastruktúrák harmonikusabb fejlődése érdekében. A későbbiekben példaképpen bemutatjuk több ország néhány kezdeményezését. A kép korántsem teljes.

5.1.1 1993-tól fogva **Németországban** mélyreható vita zajlik a nagyvárosi területekről. Egyetemi szintű tanulmányok és viták születtek a célból, hogy pontos és objektív jegyzékben gyűjtsék össze, milyen funkciókat gyakorolnak a nagy metropoliszok, majd e jegyzékből kiindulva azonosítsák a német nagyvárosi területeket.

5.1.1.1 A német elemzésben a városok és települések, illetve tartományok nemzeti térképének hagyományos felfogása helyett újfajta megközelítés bontakozott ki, amely megváltozott „Leitbild”-ek, modellek alapján rajzolja újra Németország térképét. Az 1992-ből, illetve 1995-ből származó területrendezési iránymutatások és cselekvési programok alapján, amelyek hangsúlyozták a nagyvárosi területek jelentőségét és feladatait, a területrendezésért felelős szövetségi és tartományi miniszterek tárcaközi konferenciájának 2006. június 30-i döntése óta Németország 11 nagyvárosi régióval rendelkezik. Az ezzel a kérdéssel foglalkozó első tárcaközi konferenciát 2003-ban tartották.

5.1.1.2 A német nagyvárosi régiók térképéből az derül ki, hogy a meglévő közigazgatási rendszer nem esik egybe a nagyvárosi területek földrajzi határaival. Nürnberg nagyvárosi régiója például magában foglalja Nürnberg városát, valamint a szomszédos városi és vidéki jellegű településeket. Mások, például Frankfurt-am-Main és Hamburg és területe, több tartományra is áterjed. Megint mások egyetlen tartomány egy részére terjednek ki – például München vagy a Ruhr-vidék. Számos esetben tematikus regionalizációról beszélhetünk; például a kultúra, a sport, a fenntarthatóság vagy a tájak esetében. A nagyvárosi területek minden esetben jelentősebb és kisebb városokból, illetve mezőgazdasági övezetekből állnak. Így pontosan sikerül meghatározni e nagyvárosi övezetek területének határait.

5.1.1.3 Németország (egyelőre) nem tervez egyedi nemzeti intézkedéseket e területekkel kapcsolatban. A nagyvárosi régiókat felkérték, hogy határozzák meg és emeljék ki egyedi sajátosságait. A cél annak elősegítése, hogy a német nagyvárosi területek autonóm szereplőkké fejlődhessenek az európai és nemzetközi kontextusban. Természetesen a területek ambícióit egyes nemzeti politikák – például a vasúti és légiközlekedési politika – is támogatják majd.

5.1.1.4 Az újfajta megközelítés legitimitásának megerősítése érdekében Németország felhívta a nagyvárosi területeket, hogy – egyéni sajátosságaik és saját koncepciójuk szerint – alakítsanak ki demokratikus képviselői rendszereket. Ezek módozatait szabadon határozhatják meg; akár közvetlen választások formájában, mint például a stuttgarti régió, akár a városok és települések közvetett képviselőinek formájában, mint a müncheni régió esetében.

5.1.1.5 A szóban forgó – egyébként különböző jellemzőket felmutató – nagyvárosi területek keretében megvitatandó és megvalósítandó politikai célkitűzések a következők: a versenyképességhez szükséges kritikus tömeg biztosítása, a hatékony kormányzás feltételeinek megteremtése, a felelősségi körök megosztásának tisztázása, egy többcentrumú térbeli szerveződés kialakítása, az urbanizáció, illetve a vidéki térségek megóvása közötti kielégítő egyensúly megtalálása, a szállítási hálózatok fejlesztése és a mobilitás biztosítása, az innováció és a gazdasági klaszterek támogatása, a technológiai és természeti kockázatok kezelése, a közberuházásokhoz szükséges források előteremtése, a nemzetközi hozzáférhetőség javítása, a régió népszerűsítése.

5.1.2 **Nagy-Britanniában** a metropoliszok fokozott fejlesztése iránti érdeklődés a század elejétől kezdve mutatkozik meg. 2004-ben kormányjegyzékot tettek közzé a Londonon kívüli nagyvárosi területek versenyképességéről⁽⁷⁾. A cél az volt, hogy megteremtse a feltételeket a „city-region”-nak nevezett területek autonómiájának megerősítéséhez a nemzetközi kontextusban. A tervbe vett folyamat azonban elakadt, elsősorban a newcastle-i régióban létrehozandó regionális közgyűlésről rendezett népszavazás negatív eredménye miatt.

5.1.2.1 Az angliai viták tárgya jelenleg a hatáskörök elosztása – egyrészt a nemzeti szint és a regionális szint, másfelől a városok és egyéb települések között – azokban a kiemelten sűrűn lakott régiókban, amelyeket korábban majdani nagyvárosi területekként azonosítottak. A „city-region”-ök létrehozása továbbra is napirenden van. A jelenleg folyó vita ellentmondásai ellenére a közeljövőben fehér könyvet tesznek közzé a kérdésről, és az elfogadott, a németországiakhoz hasonlítható kritériumokon alapuló új területszervezési rendszer is előkészületben van.

5.1.2.2 Különbséget kell tenni a politikai decentralizáció és a metropoliszok fejlődésének támogatása között. Az utóbbi jellemzője a rugalmasság, valamint az önkormányzatok között a lehetőségek kihasználása és a kihívásokkal való közös szembenézés érdekében létrejövő szövetségek. Kiváló példa erre az Észak-Angliában (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle és York) kialakuló, „Northern Way” elnevezésű, alulról felfelé épülő kezdeményezés. E folyamat jellegzetessége a nagyvárosi régióon belül létrejövő településközi egyezmények kialakítása.

5.1.2.3 A britek ugyanakkor nélkülözhetetlennek tekintik a helyi és regionális kezdeményezéseket támogató, felülről lefelé ható megközelítést, mivel számos stratégiai döntés csak közös megegyezés alapján születethet meg. E döntések három menetrend keretében valósulhatnak meg: a versenyképességi menetrend célja a legsikeresebb, illetve a legkevésbé sikeres régiók támogatása, a társadalmi kohézióra vonatkozó menetrend a hátrányos helyzetű népességet szolgálja, a környezetvédelmi menetrend pedig az életminőség javítását és a természeti erőforrások megóvását szolgáló konkrét intézkedéseket tartalmazza. Ezen a három területen a nagyvárosi területeket tekintik a legmegfelelőbb földrajzi szintnek e politikák alkalmazásához.

⁽⁷⁾ Competitive Cities: where do the core cities stand? (A „Core cities” kifejezés a Londonon kívüli, elsősorban az ország észak-nyugati részében található nagyvárosokat jelöli).

5.1.3 Franciaországban a kérdés 1960 óta van terítéken. A közelmúltig azonban igen kevés konkrét intézkedés született, mert a felek alábecsülték a vita politikai dimenzióját. A politikai dimenzió hiánya a közelmúltig általánosabb szinten egész Európa-szerte jellemző volt.

5.1.3.1 2004-ben a DIACT⁽⁸⁾ pályázati felhívást tett közzé nagyvárosi projektek benyújtására, a nagyvárosok közötti együttműködés ösztönzése, illetve a nagyvárosi régiók gazdasági fejlődésének támogatása érdekében. Az érintett minisztériumok főosztályvezetőiből, illetve szakértőkből álló zsűri tizenöt, helyi önkormányzatok által készített nagyvárosi projektet választott ki. A projektek körvonalait 2006 folyamán pontosították. 2007-ben állami támogatásban részesülő, nagyvárosokkal kapcsolatos szerződések kötésére kerül sor, amelyek strukturális projektek megvalósítását célozzák. E kezdeményezésével a DIACT elismeri a nagyvárosi régiók jelentőségét és kulcsfontosságú szerepét az egyes területek versenyképességében.

5.1.4 Olaszországban, akárcsak **Spanyolországban**, fejlődik a regionalizáció. E tendencia, amely közvetlenül nem érinti a nagyvárosi területeket, ugyanakkor új (jogi) lehetőségeket teremt a metropoliszok kormányzásához.

5.1.4.1 Olaszországban egy 1990-ben hozott törvény felülről lefelé ható megközelítésről intézkedett, 14 nagyvárosi területet azonosítva. E törvény nem került végrehajtásra. 1999-ben egy újabb törvény adott lehetőséget a nagyvárosi régiók létrehozására irányuló, alulról jövő kezdeményezések elindítására. Ennek nyomán egyetlen, 20 települést tömörítő, saját költségvetéssel rendelkező közgyűlés alakult meg, Bologna régiójában. Végezetül 2001-ben az alkotmány reformja lehetővé tette három nagyvárosi régió megalakulását, Róma, Nápoly és Milánó körül. E reform végrehajtása a közelmúltban új lendületet kapott.

5.1.4.2 Spanyolországban a területi kérdésekben folytatott viták elválaszthatatlanok a területi autonómia kérdésétől. Az autonóm régiók e téren kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek. Következésképpen az ő hatáskörükbe tartoznak a nagyvárosi területek is. Ezzel egy időben a nagyvárosok megerősödésének folyamata is tapasztalható, miközben folyamatosan zajlik a központi kormány, a régiók és az olyan nagyvárosi területek, mint Madrid, Barcelona és Valencia közötti erőpróba. Külön modellként említhető Bilbao, amely a köz- magántársulás révén kialakuló metropolizáció szempontjából igazi sikertörténetnek nevezhető.

5.1.4.3 Nagyvárosi területeket nem csak a nagy országokban, vagy külön országokban jelöltek ki. A leismertebb példák erre az olyan nagyvárosi területek, mint az ún. „Centropé”-régió, vagyis a Bécs-Pozsony-Brno-Győr alkotta, négy (!) országra kiterjedő régió, illetve a Koppenhága-Malmö régió (Dánia és Svédország). Mindkettőben haladás tapasztalható. Hollandiában mélyreható vita zajlik a Randstad legmegfelelőbb kormányzásáról, amely megszüntetné a régió infrastrukturális, térbeli és társadalmi-gazdasági fejlődését gátló adminisztratív széttagozottságot.

⁽⁸⁾ DIACT: Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires: Területrendezési és versenyképességi tárcaközi küldöttség (volt DATAR).

5.1.5 Az új tagországokban az említett országokéhoz hasonló fejlemények figyelhetők meg. Lengyelországban a kormány kijelölt néhány nagyvárosi területet vagy *city-region*-t. Jó példa erre Katowice, amely a közelmúltban megkapta a nagyvárosi terület specifikus státusát. Megfelelő regionális kormányzás híján azonban a városok és nagyvárosok rendszerint ellenőrzés nélkül, következképpen önkényesen fejlődnek. Egyes nagyvárosok ezért a decentralizált politizálás hagyományát követő országok módszerei és szakértelme felé fordulnak.

5.1.6 Az ipari és kereskedelmi kamarák, mint az üzleti világ jól ismert, aktív helyi és regionális szintű képviselői, szintén részesei a metropolizáció folyamatának, különösen a fővárosok és a „city-region”-ök esetében. Mindenütt hozzájárulnak az adott terület gazdasági vonzerejéhez és kisugárzásához, ugyanakkor tekintetbe veszik az életminőség és a természetvédelem igényeit is.

6. Európai szintű tendenciák

6.1 Az EU szintjén a lisszaboni stratégia végrehajtása a Barroso vezette Európai Bizottság elsőszámú célkitűzése. Ebben valamennyi biztos érintett. A Regionális Politika Főigazgatóság a lisszaboni stratégiát helyezte az „új stílusú” regionális politika középpontjába, amelynek a városfejlesztés alkotja a zászlóshajóját.

6.1.1 „Lisszabon” és a városfejlesztés valamennyi, közösségi programokban részt vevő régióban prioritássá lépett elő. E programok nem foglalkoznak kimondottan a nagyvárosi területekkel. Utóbbiak szempontjából különösen az URBACT program nagy jelentőségű⁽⁹⁾.

6.1.2 A Regionális Politika Főigazgatóság mellett gyakran más főigazgatóságok – például a Kutatási, a Környezetvédelmi és a Közlekedési Főigazgatóság – által irányított programok is nagy jelentőséggel bírnak a metropoliszok szempontjából, mivel a korábbiaknál nagyobb mértékben támaszkodnak a lisszaboni célkitűzésekre. A nagyvárosok mint olyanok ugyan közvetlenül nem érintettek, ám minden, a városok teljesítményének növelését célzó program alkalmazható a metropoliszokra is.

6.1.3 2006 júniusában a Tanács egy munkacsoportja közzétette a területrendezési menetrend első tervezetét⁽¹⁰⁾. Ebben pontosan le vannak írva az európai társadalom urbanizációs tendenciái. Továbbra is hiányzik azonban a városok és nagyvárosi területek közötti világos különbségtétel.

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság jelenleg útmutatót dolgoz ki a városokkal kapcsolatos kérdésekről.

⁽¹⁰⁾ The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions, („Az Európai Unió területének helyzete és kilátásai: Az európai terület szorosabb területi kohéziója felé a lisszaboni és göteborgi célkitűzések fényében”), előzetes tervezet, 2006. június 26.

6.2 A területrendezésért felelős miniszterek informális tanácskozása több ízben is foglalkozott a (nagy)városok kihívásaival⁽¹¹⁾. A területrendezés a jelenlegi Szerződés – a környezetről szóló cím alatt – 175. cikkének (2) bekezdése⁽¹²⁾ szerint az Unió hatáskörébe tartozik.

6.3 Az **Európai Parlament**⁽¹³⁾ hangsúlyozza, hogy „az Unió lakosságának 78 %-a városokban, illetve városi övezetekben és agglomerációkban él, amelyek olyan települések, ahol a legösszetettebb és egyben leggyakoribb nehézségek (...) fokozottabban fordulnak elő”, és „ahol a jövő születik”. Úgy véli, hogy ezek a regionális fejlesztés, illetve a lisszaboni és göteborgi célkitűzések megvalósításának kulcsfontosságú szereplői.

6.3.1 Az Európai Parlament kéri, hogy az Európai Bizottság minden főigazgatósága, amely közvetve vagy közvetlenül a városokkal kapcsolatos kérdéseken dolgozik, kezdjen egyeztetést a városi realitások konkrét problémáinak meghatározásáról minden cselekvési területen; valamint hogy ismertessék a végrehajtott politikák pozitív hatásait. Egy szolgálatközi munkacsoport felállítását javasolja, és párbeszédet sürget a területrendezésről.

6.4 A **Régiók Bizottsága** egyre határozottabban felhívja a közösségi intézmények figyelmét a városi régiók előtt álló kihívásokra. Végkövetkeztetéseit ugyanazok a megfontolások és elvek inspirálják, mint az EP és az EGSZB végkövetkeztetéseit.

6.4.1 A Régiók Bizottsága hangsúlyozza a „funkcionális régiók”, valamint a – nemzeti, regionális és helyi – közigazgatási határokon túllépő partneri együttműködés létezését. Ezt az együttműködést az uniós politikáknak speciális ösztönzőkkel kellene támogatniuk, például a nagy térségek stratégiai fejlesztési projektjeinek előmozdításával. Különösen fontos, hogy új együttműködési hálózatokat hozzanak létre a nagyvárosi és a városi területek között, és hogy a létezőket erősítsék meg, többek között az INTERREG III kezdeményezés keretében folyó

⁽¹¹⁾ A területrendezésért felelős miniszterek és belügyminiszterek első alkalommal a Rotterdamban, 2004 novemberében megrendezett informális tanácskozásukon vitatták meg mélységükben a városokkal kapcsolatos kihívásokat. Ezt a luxemburgi informális Tanács követte 2005 májusában, „Az EU területének helyzete és kilátásai” tárgyban. A legközelebbi Informális Tanács Lipcsében, 2007 májusában ül össze.

⁽¹²⁾ 175. cikk

(1) A Tanács a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően határoz arról, hogy a Közösségnek milyen lépéseket kell tennie a 174. cikkben említett célok elérése érdekében.

(2) Az (1) bekezdésben előírt döntéshozatali eljárástól eltérve és a 95. cikk sérelme nélkül a Tanács a Bizottság javaslata alapján, valamint az Európai Parlamenttel, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően egyhangúlag fogadja el:

a) az elsődlegesen adózási természetű rendelkezéseket;

b) azokat az intézkedéseket, amelyek érintik:

– a területrendezést,

– a mennyiségi vízkészlet-gazdálkodást, illetve amelyek az e készletek rendelkezésre állását akár közvetlenül, akár közvetve befolyásolják,

– a földhasználatot, kivéve a hulladékgazdálkodást;

c) tagállamok valamelyikének különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásának általános szerkezetét jelentős mértékben érintő intézkedéseket.

⁽¹³⁾ Európai Parlament: 2005.10.13-i állásfoglalás a városi dimenzióról a bővítés kapcsán HL C 233., 2006.9.28., 127. o.

együttműködés révén. A 2007-2013-as időszakban ez az együttműködés a területfejlesztési együttműködésre vonatkozó célkitűzés alapján bontakozik ki⁽¹⁴⁾.

6.5 2006 márciusában és szeptemberében kiadott nyilatkozataiban a METREX-hálózat⁽¹⁵⁾ hangsúlyozza a nagyvárosi területek definiálásának szükségességét, valamint az Európai Unió Területrendezési menetrendjének kulcsfontosságú tényezőiként való elismerésüket. Sürgeti a nagyvárosi területekre vonatkozó európai szintű, összehasonlítható adatok összegyűjtését. Továbbá kéri az Európai Bizottságot, hogy állítson össze zöld könyvet, három fő témára: a gazdasági versenyképességre, a társadalmi kohézióra és a környezetvédelemre koncentrálva. Úgy véli, hogy számos nagy horderejű, Európa jövőjét is meghatározó problémára – amilyenek például a klímaváltozás, a népesség előregedése vagy a bevándorlás kihívásai – csak a nagyvárosi területek közreműködésével lehet hatékony és integrált megoldást találni. Végezetül úgy véli, hogy a nagyvárosi területek döntő szerepet játszhatnak a lisszaboni célkitűzések megvalósításában, biztosítva Európa versenyképességét a globális szinten.

6.6 A **Brüsszelben képviselt régiók** száma az elmúlt 15 év során jelentős mértékben megnőtt⁽¹⁶⁾. Az általuk rendezett konferenciákon a nagyvárosi területek fejlesztése és teljesítményei gyakran szerepelnek a legélénkebb vitákat kiváltó témák között.

6.7 A Brüsszelben képviselt régiók egy része éppen „Lisszaboni Régiók” néven szerveződött csoportba.

6.8 Az ESPON program keretében az utóbbi évek során jelentős mennyiségű információ, adat, mutató és jelentés látott napvilágot az európai régiók kapcsán. Ugyanakkor mivel a regionális közigazgatási határok jelentősen különböznek a nagyvárosi területek határaitól, a nagyvárosi térségek fejlesztésének, területrendezésének és irányításának illetékesei e kiváló minőségű munkák eredményeiben mégsem találják meg azokat az információkat és elemzéseket, amelyek alapján meghatározhatnák a metropoliszok rendelkezésre álló potenciáljának kiaknázásához leginkább megfelelő politikákat.

6.9 A Regionális Politika Főigazgatóság és az Eurostat elindította az úgynevezett Városi audit projektet, amelyről bizonyos számú városra vonatkozóan megbízható, összehasonlítható mutatókat várnak⁽¹⁷⁾. Az EGSZB üdvözlöi az erőfeszítéseket, amelyek a városi övezetekre vonatkozó adatok gyűjtésére irányulnak. A rendelkezésre bocsátott információk jellege azonban még nem teszi lehetővé széleskörű felhasználásukat⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ A Régiók Bizottságának „A kohéziós politika és a városok: a városok és agglomerációk hozzájárulása a régiókon belüli növekedéshez és munkahelyteremtéshez” című véleménye, HL C 206., 2006.8.29., 17. o.

⁽¹⁵⁾ METREX: The Network of European Metropolitan Regions and Areas (Európa nagyvárosi régiók és területek hálózata): közel 50 nagyvárosi régiót tömörítő szervezet.

⁽¹⁶⁾ Számuk 1990 és 2006 között 20-ról 199-re emelkedett.

⁽¹⁷⁾ A Városi audit három területi szintet különböztet meg: a városközpontot, a nagyobb városi övezetet (NVÖ) és a városnál kisebb kerületet. A projekt felelősei szerint az NVÖ hozzávetőlegesen a funkcionális városi régióknak felel meg.

⁽¹⁸⁾ Viszonylag kevés mutatót közölnek az összes NVÖ-re, ugyanarra az évre vonatkozóan. Az NVÖ-k földrajzi határait nemzeti kritériumok alapján jelölik ki, ami nem garantálja a mutatók európai szintű összehasonlíthatóságát. Ezeket a határokat eddig nem ismertették. A mutatók csak régebbi évekre vonatkoznak (a 2001-es a legújabb). Azok az eszközök, amelyek jelenleg az Eurostat rendelkezésére állnak e fontos projekt kivitelezéséhez, amely 27 országra, 258 városra, 260 NVÖ-re és 150 mutatóra terjed ki, minden jel szerint távolról sem elegendőek.

7. Élénk vita van folyamatban

7.1 Az EGSZB megállapítja, hogy a nagyvárosi területekről folytatott vita ma – elsősorban két ok miatt – jóval élénkebb, mint néhány évvel ezelőtt volt. Egyrészt a nagyvárosi területek számának világszerte történő növekedése nyilvánvalóvá tette, hogy a városi szerveződés új formája alakul ki – gyors ütemben ⁽¹⁹⁾. Másrészt a nagyvárosi területek gazdasági, szociális és környezeti fejlődése, illetve a lisszaboni stratégia között fennálló kapcsolat felismerése szintén hozzájárult a vita élénküléséhez.

7.2 A legmegfelelőbb megközelítésről valamennyi kisebb és nagyobb, fejlettebb és kevésbé fejlett tagállamban folynak politikai és társadalmi viták.

7.3 Ezek a viták eleinte nemzeti keretek között zajlanak. A hatóságok azonban számos esetben elismerik, hogy egyes nagyvárosi területek valójában nem maradnak a nemzeti határokon belül. A korábban már említett Koppenhága-Malmö és Bécs-Pozsony régió mellett idézhetnénk a francia hatóságok által meghatározott olyan nagyvárosi területeket is, mint a Metz-Luxembourg-Saarbrücken vagy a Lille-Courtrai régió. A nagyvárosi terület jellegű, határokon átnyúló régiók száma az egész Unióban nő.

7.4 Annak ellenére, hogy a vita néhány éve mind intenzívebbé válik, az EGSZB megállapítja, hogy ezek az új struktúrák még gyerekcipőben járnak.

7.5 A városok és nagyvárosi területek nagy többsége, amelyek európai és globális szinten fel kívánják hívni a figyelmet jelentőségükre, nemzeti vagy regionális adatokkal szemlélteti saját helyzetét, gyakran úgy, hogy nincs pontosan tisztában az érintett terület tényleges dimenzióival. Ez az egyik következménye annak, hogy a nagyvárosi területek, illetve azon közigazgatási régió(k), amely(ek)hez tartoznak, határai nem esnek egybe.

7.6 Az EGSZB megállapítja, hogy az eltérő nemzeti és regionális megközelítések és struktúrák ellenére nyilvánvaló konvergencia mutatkozik a problémák tekintetében. A legtöbb vita egyebek között az alábbiakról folyik:

- a nagyvárosi területek, city region-ök, illetve város- és településhálózatok kritikus tömege;
- a nagyvárosi területeket alkotó városi és vidéki térségek közötti egyensúly;

- a nagyvárosi területek funkciói;
- az oktatás és képzés;
- a kreativitás, a kutatás és az innováció;
- a klaszterek és a vállalkozások versenyképessége a nemzetközi piacokon;
- a nemzetközi befektetések vonzása és fogadása;
- a nagy infrastruktúrák, finanszírozásuk és a köz- és magán-szféra partnersége;
- a nagy kiterjedésű nagyvárosi területeket összekötő közlekedési és távközlési hálózatok Európában és a világban;
- a kulturális kisugárzás;
- a multikulturális társadalom (a bevándorlás) és a szegénységgel és a kirekesztéssel kapcsolatos kihívások;
- a munkaerő felhasználhatósága és a munkahelyteremtés;
- a gyáripar és a nagy hozzáadott értéket képviselő szolgáltatói tevékenységek;
- az éghajlatváltozás, az energiatakarékosság, a káros hatások csökkentése és a hulladékgazdálkodás;
- a használaton kívüli ipari területek szennyezésmentesítése és rendezése a termelőtevékenységek szerkezetátalakításával összefüggésben;
- a rossz közbiztonság, a bűnözés és a nemzetközi terrorizmus veszélyének csökkentése;
- a régión belüli területek közötti egyenlőtlenségek csökkentése, valamint partneri kapcsolat a központ és a külső területek között;
- a kormányzás kényes problémája.

7.7 A lakosság nincs mindig tudatában annak, hogy egy nagyvárosi területhez tartozik. Az európai nagyvárosi területeknek nincsen politikai legitimitásuk. A múltbeli közigazgatási struktúrák már nem elegendőek – régebbi korszakokból származnak, – de a nemzeti kormányok nagyon tekintettel vannak az érintett felek, különösen a területi közigazgatási testületek ellenállására. A nagyvárosi területek azonban hatalmas kihívások előtt állnak. Ezek leküzdéséhez és a változások megfelelő kezeléséhez – átfogó stratégia kidolgozása érdekében – majdnem mindenhol a kormányzás új szervezeti formáira van szükség.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ A szerte a világon városokban élők száma ma már meghaladja a 3 milliárdot. 400 nagyvárosi terület lakossága haladja meg az 1 milliót egy évszázaddal ezelőtt ez a szám még csak 16 volt.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Területfejlesztési menetrend”

(2007/C 168/03)

2006. november 7-én a Szövetségi Közlekedési, Építési és Városfejlesztési Minisztérium a leendő német elnökség nevében vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban: „Területfejlesztési menetrend”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2007. március 20-án elfogadta (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésen (a 2007. április 25-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB köszönetet mond a német elnökségnek, és gratulál előkészítő munkájáért, valamint a területfejlesztési menetrenddel kapcsolatos átláthatóság és konzultációk érdekében tett erőfeszítéseit.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint elérkezett annak az ideje, hogy a Tanácson belüli informális koordináció jelenlegi szabályaitól átlépjünk egy új szakaszba, amelyet szorosabb politikai együttműködés jellemez. A már elvégzett munka alapján és az ESPON által tervezett új hozzájárulásokkal újabb lépést kellene tenni az integráció felé vezető úton, egyértelmű megbízást adva az Európai Bizottságnak kezdeményezési joga gyakorlására.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint a Tanácson belül a területfejlesztési menetrendről folyó vitákból konkrét politikai döntéseknek kell születniük. Ehhez az Európai Bizottság fokozottabb bevonása szükséges, hiszen az Európai Bizottság a legalkalmasabb annak biztosítására, hogy az Európai Unió területi kohéziójára vonatkozó különböző megközelítések következtetések és egymással összeegyeztethetőek legyenek.

1.4 Az uniós szintű területi kohézió céljának elérése érdekében az Európai Bizottságnak egy jól működő, külön egységet kell létrehoznia, amely elemzi, értékeli és ismerteti a területi kohézióra vonatkozó európai megközelítés hozzáadott értékét megerősítő politikai javaslatokat.

1.5 Az EGSZB javasolja, hogy biztosítsák a folytonosságot az után is, hogy a német elnökség megbízatása véget ér. Az Európai Bizottságnak egy, a tagállamok és a régiók területrendezési politikáinak hatásköreit tiszteletben tartó cselekvési program segítségével tanulmányoznia, összegeznie, majd alkalmaznia kellene a területfejlesztési menetrendet.

1.6 Az Európai Bizottság jelenleg készülő negyedik kohéziós jelentésének meg kellene vizsgálnia a közösségi alapok területi hatását, és kapcsolódási pontokat kellene megállapítania a területfejlesztési menetrend célkitűzései és a kohéziós politika között. Az EGSZB véleménye szerint olyan programokat kell kidolgozni, amelyek a határokon átnyúló együttműködést szolgálják.

1.7 A területfejlesztési menetrend kormányzatába kiegyensúlyozott módon be kell vonni különböző, a területfejlesztésben részt vevő helyi, regionális, állami és európai szintű közigazgatásokat, valamint a szervezett civil társadalmat, amellyel előzetesen konzultálni kellene.

1.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy a Miniszterek Tanácsa pontos iránymutatások alkalmazásával a nyílt koordinációs módszert használja a területfejlesztési menetrendre, első lépésként abban az irányban, hogy az alkotmányserződés hatályba lépése után ezek a kérdések átkerüljenek a közösségi módszer alkalmazási szférájába.

1.9 Az EGSZB reméli, hogy az EU hamarosan ratifikálja az alkotmányserződést, amelyben a területi kohézióra vonatkozó cél is rögzítve van, és javasolja, hogy tekintettel a területfejlesztési menetrenddel kapcsolatos valódi konszenzusra, az Informális Lipcsei Tanács következtetései a menetrend fokozatos bevezetését ajánlják, és ne azt hangsúlyozzák, hogy az nem kötelező érvényű.

1.10 Ennek értelmében az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy javasolja a Miniszterek Tanácsának a területfejlesztési menetrend alkalmazásának a jelenlegi jogalap alapján történő felgyorsítását.

2. A német elnökség felkérése

2.1 2006. november 7-én a Szövetségi Közlekedési, Építési és Városfejlesztési Minisztérium a leendő német elnökség nevében **feltáró vélemény** kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a **Területfejlesztési menetrend** tárgyban:

2.2 A területi kohézióról és a városfejlesztésről 2007. május 24-25-én Lipcsében tartandó informális ülésükön az európai miniszterek **„Az EU területfejlesztési menetrendje”** ⁽¹⁾, címmel politikai vitadokumentumot fogadnak el, amely „Az EU területi helyzete és kilátásai” ⁽²⁾ című jelentésre épül. Ez a jelentés az EU területfejlesztési politikájával kapcsolatos fő kihívásokat vizsgálja meg, és példákkal illusztrálja, hogyan lehetne jobban kihasználni az Európa területi sokféleségében rejlő lehetőségeket a fenntartható gazdasági növekedés ösztönzése érdekében. Az EU területfejlesztési menetrendje az EU területi sokféleségének nagyobb figyelembevételére irányuló **ajánlásokból** és a területfejlesztési politikával kapcsolatos cselekvési programra vonatkozó **javaslatokból** áll.

⁽¹⁾ <http://www.bmvbs.de/territorial-agenda>.

⁽²⁾ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_978555/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union-Dokument.pdf.

2.3 Az EGSZB 1995 óta az európai területfejlesztési politika terén a megerősített együttműködés mellett foglal állást:

- „Európa 2000+ – együttműködés az európai területrendezésért” – HL C 133., 1995.5.31., 4. o.
- „Területrendezés és régiók közötti együttműködés a Földközi-tenger térségében” – HL C 133., 1995.5.31., 32. o. + Melléklet (CES 629/94 fin)
- „Európa 2000+ – együttműködés a területrendezésért” – HL C 301., 1995.11.13., 10. o.

Más, újabb keletű vélemények is támogatják az európai integráció területi dimenziójának nagyobb mértékű bevonását és figyelembevételét:

- a „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” – HL C 302., 2004.12.7., 101. o.
- „A városi környezetre vonatkozó tematikus stratégia” – HL C 318., 2006.12.23., 86. o.
- „A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára” – CESE 84/2007
- „Lakhatás és regionális politika” – CESE 42/2007

3. A területfejlesztési menetrend: a vitáktól a cselekvésig

3.1 A területrendezésért és általában a területi politikákért felelős miniszterek első informális találkozóját 1989-ben, Nantes-ban tartották.

3.2 Ilyen jellegű ülésre a soros uniós elnökségek kezdeményezésére kerül sor. Az 1993-as liège-i ülés úgy döntött, hogy **Európai Területfejlesztési Perspektívát (ESDP)** ⁽³⁾ dolgoz ki. E stratégia, amelyet 1999-ben, Potsdamban fogadtak el, **közös referenciakeretet** nyújt a területrendezésért és területi politikákért felelős miniszterek informális találkozóihoz.

3.3 A területi kohézióról 2004 novemberében Rotterdamban rendezett informális miniszteri találkozón a miniszterek megállapodtak abban, hogy 2007-ig kialakított politikai napirendjükbe beépítik „**Az EU területfejlesztési menetrendje**” című összefoglaló dokumentum elkészítését, amelyre a területfejlesztési menetrend épül.

3.4 A **Területfejlesztési menetrend** olyan **stratégiai keret**, amely meghatározza az Európai Unió területfejlesztési prioritásait. A területi kohézió erősítésével – e kohézió úgy határozható meg, mint a kohéziós politika alkalmazkodása a földrajzi kihívások és lehetőségek specifikus szükségleteihez és jellemzőihez – hozzájárul a gazdasági növekedéshez és a fenntartható fejlődéshez a kiegyensúlyozott és fenntartható területfejlesztés elérése érdekében.

3.5 A **területi kohézióra vonatkozó célkitűzés** – a gazdasági és társadalmi kohézió harmadik dimenziójaként – szerepelt a 2003. júniusi alkotmánytervezet III-116. cikkében.

⁽³⁾ <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/g24401.htm>.

A Harmadik jelentés a kohézióról, amelyet 2005-ben tett közzé az Európai Bizottság, ugyancsak megvizsgálja a közösségi politikák területi dimenzióját. A kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokban, amelyeket 2006-ban fogadtak el, szintén szerepel a kohéziónak ez az új területi dimenziója.

3.6 A 2005 májusában Luxemburgban tartott informális miniszteri ülésen a miniszterek a **Területfejlesztési menetrend következő témáit és prioritásait** hagyták jóvá:

- a városfejlesztés policentrikus modell szerinti ösztönzése,
- a város-vidék közti együttműködés erősítése,
- versenyképes, innovatív transznacionális klaszterek ösztönzése,
- a transzeurópai technológiai hálózatok erősítése,
- a transzeurópai kockázatkezelés ösztönzése,
- az ökoszisztémák és a kulturális források védelme.

3.7 A **legfontosabb intézkedések** többek között a következők:

- területi szempontból következetesebb közösségi politikákat ösztönző intézkedések,
- a területi kohézióhoz európai eszközöket biztosító intézkedések,
- a területi kohéziót erősítő intézkedések a tagállamokban,
- a miniszterek közös intézkedései.

4. Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP)

4.1 Az ESDP a területfejlesztéssel és -rendezéssel foglalkozó különböző érintettek (EU, tagállamok, régiók és más helyi testületek) **közös referenciakerete**, amely egy policentrikus Európa területi dimenzióját és az uniós ágazati politikák területi szintre történő, szükséges lebontását támogatja. Kormányközi kezdeményezés, amelyet az 1999. évi potsdami miniszteri ülés fogadott el, és nem kötelező érvényű. A gyakorlatban az ESDP-t eddig csak az Európai Területrendezési Megfigyelő Hálózat (ESPON ⁽⁴⁾) létrehozásával kapcsolatban alkalmazták, valamint közvetetten, a három INTERREG-programon keresztül.

4.2 Az ESDP **céljai** a következők:

- a területi intézkedések alapelveinek uniós szintű meghatározása az európai terület fenntartható, kiegyensúlyozott fejlődésének biztosítása érdekében,
- hozzájárulás a gazdasági és társadalmi kohézióhoz, amely a területen ölt formát, és válik valósággá,
- Európa természeti kincseinek és kulturális örökségének megőrzése,
- az európai terület kiegyensúlyozottabb versenyképességének elérése.

⁽⁴⁾ <http://www.espon.eu>.

4.3 Az alábbi négy **kulcsfontosságú folyamat** kölcsönhatásban áll egymással, és számottevő nyomást gyakorol a területi fejlődésre:

- a városi területek fejlődése. Az európai lakosság több mint háromnegyede városokban él,
- az európai terület mintegy háromnegyedét kitevő vidéki és hegyvidéki övezetek fejlődése,
- a közlekedés és az infrastruktúrák megoszlása az európai területen,
- Európa természeti és kulturális örökségének megőrzése.

4.4 Az említett tényezők alapján az ESDP a következő **iránymutatásokat** fogalmazta meg:

- policentrikus területfejlesztés,
- a vidék-város partneri együttműködés megerősítése,
- egyenlő hozzáférés a közlekedési és távközlési infrastruktúrákhoz és ismeretekhez,
- Európa természeti és kulturális örökségének körültekintő kezelése.

4.5 A tervekben szereplő néhány **konkrét intézkedés**:

- az ESDP politikai iránymutatásainak figyelembevétele minden tagállamban a strukturális alapok és a területtervezési politika alkalmazása során,
- kísérletezés a határokon átnyúló, transznacionális és interregionális együttműködéssel az INTERREG keretében,
- más ágazati politikák – például a közlekedés – területi hatásának figyelembevétele,
- az európai együttműködés erősítése a várospolitikai területén,
- az ESPON – Európai Területrendezési Megfigyelő Hálózat – elindítása.

4.6 ESPON – Európai Területrendezési Megfigyelő Hálózat

4.6.1 Az Európai Területi Tervezési Megfigyelő Hálózat (ESPON) alkalmazott kutatási program a területfejlesztés területén, amelyet az INTERREG és a tagállamok finanszíroznak. A programnak az a célja, hogy a nemzeti és regionális európai politikák kidolgozóit rendszeres, friss ismeretanyaggal lássa el a területi tendenciákkal és az európai régiókat és területeket érintő politikák hatásaival kapcsolatban, olyan információkkal, amelyek közvetlenül hozzájárulhatnak a politikák kidolgozásához és alkalmazásához.

4.6.2 Az ESPON program összes alkalmazott kutatása 29 európai ország – a 27 uniós tagállam, valamint Norvégia és Svájc – területére terjed ki.

4.6.3 A költségvetést várhatóan jelentősen növelik a 2000-2006-os időszakra előirányzott 7 millió euróhoz képest: az új ESPON 2013-as program (a 2007-2013-as időszakra) 34 millió euróval számolhat, és a tagállami hozzájárulásokkal ez az összeg a 45 millió eurót is elérheti.

5. Megjegyzések

5.1 Jögalap és a közösségi módszer

5.1.1 Egy közös európai megközelítés hozzáadott értéke a területfejlesztéssel kapcsolatos összes kérdésben döntő jelentőségű. Tekintettel az elmúlt évtizedekben felhalmozódott tapasztalatokra és az európai integrációval kapcsolatos területi dimenzió figyelembevételének szükségességére, az általános európai területi megközelítést érintő politikákat fokozatosan „közösségesíteni” kellene.

5.1.2 Az Európai Unió számos területi hatású közösségi politikát folytat. Ilyen a versenypolitika, a transzeurópai közlekedési, távközlési és energiahálózatok, a környezetvédelmi politika, az agrárpolitika, a kutatási és technológiai fejlesztési politika, a regionális politika, az EBB beruházásai stb. Az EU azonban nem alakított ki közös megközelítést, amely magában foglalná, értékelné és koordinálná e politikáknak Európa területére gyakorolt hatásait.

5.1.3 A közös európai területi megközelítéshez közös európai célkitűzésekre és iránymutatásokra van szükség. Az olyan európai területfejlesztési iránymutatások esetében, amelyek célja a környezetvédelem, a policentrikus és fenntartható városfejlesztés, a transzeurópai hálózatok, valamint a természeti, technológiai és az éghajlatváltozással összefüggő katasztrófák EU-s szintű tervezetek keretében történő megelőzése, nyilvánvaló az európai hozzáadott érték.

5.1.4 Az úgynevezett „közösségi módszer” ⁽⁵⁾ azt jelenti, hogy az Európai Bizottság – saját vagy más közösségi szervek kezdeményezésére – konkrét javaslatokat dolgoz ki, amelyeket a Miniszterek Tanácsa fogadhat el, adott esetben az Európai Parlamenttel közös együttdöntési eljárás keretében.

5.1.5 Bizonyos politikák esetében a Tanács az úgynevezett „nyílt koordinációs módszert” alkalmazza, amely a közösségi módszernél kevésbé intenzív és pontos politikai eljárás. Az EGSZB úgy véli, hogy a területfejlesztési menetrenddel kapcsolatos kérdések esetében a nyílt koordinációs módszer első lépésként lehet hasznos, a közösségi módszer alkalmazása előtt. Az alkotmányszerződés elfogadásáig – amely lehetővé teszi majd a közösségi módszer alkalmazását – a nyílt koordinációs módszer alkalmazható.

5.1.6 Más európai politikákkal kapcsolatos tapasztalatok tanúsága szerint azonban ez a rendszer csak akkor hasznos, ha az Európai Bizottság nagyon aktív szerepet vállal, és ha egészen konkrét célokat és útmutatásokat állapítanak meg.

5.1.7 Függetlenül attól, milyen sors vár az európai alkotmányszerződés-tervezetre, amely a III. szakasz címében – ehhez az EGSZB támogatását is élvezve – szerepelteti a „területi kohézió” szókapcsolatot, a közös európai területi megközelítés kidolgozásához a jelenleg hatályos Szerződés (EKSz) alábbi cikkeinek kellene jögalapul szolgálniuk, feltéve, hogy e megközelítés az Európai Unió hatáskörében marad:

- a 2. cikk kimondja, hogy „A Közösség feladata, hogy ... a Közösség egész területén előmozdítsa a gazdasági tevékenységek harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését, ...”

⁽⁵⁾ MEMO/02/102 – <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>.

- a 16. cikk az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatban említi a társadalmi és területi kohéziót,
- a 71. cikk a közös közlekedési politikával kapcsolatban,
- a 158. cikk kimondja, hogy „Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében a Közösség úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését eredményezze”,
- a 175. cikk (2) pontjának b) pontja szerint a Tanács az Európai Bizottság javaslata alapján fogadja el a területrendezést érintő intézkedéseket.

5.2 Regionális politika

5.2.1 A közösségi regionális politika kulcsfontosságú eszköz a gazdasági és társadalmi kohézió, a gazdasági konvergencia és általában véve az európai integrációs folyamat elősegítéséhez.

5.2.2 Az EGSZB mindig is támogatta ezt a politikát, amely az európai régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentésére törekszik – sikerrel.

5.2.3 Tekintettel a bővítési folyamat következtében kialakult új egyenlőtlenségekre, ezt a regionális politikát, amely a legsikeresebb közösségi politikák közé tartozik, továbbra is alkalmazni kell.

5.2.4 E regionális politika nem összeegyeztethetetlen – éppen ellenkezőleg – az új, 2007-2013-as időszakra vonatkozó területfejlesztési menetrendben javasolt hatékony területi kohéziós politikával.

5.3 Bővítés

5.3.1 A két legutóbbi bővítés új kihívások elé állította az európai térséget: 2004 óta az uniós tagállamok száma 15-ről 27-re emelkedett, a lakosság száma 28 %-kal (382 millióról 490 millióra), a terület pedig 34 %-kal (3,2-ről 4,3 millió km²-re) nőtt. Az új dimenzió és az EU területi jellemzőinek sokszínűvé válása következtében sürgősen át kell tekinteni ezt a területi és földrajzi helyzetet, valamint ezek lehetséges változásait.

5.3.2 A két legutóbbi bővítés jelentős területi kihívást jelent, amelyet az Európai Bizottságnak alaposan meg kell vizsgálnia.

5.3.3 Lényegesen nőtt a belső és külső határok mentén fekvő régiók száma. A határ menti régiók kihívást, egyszersmind valódi lehetőséget is jelentenek ahhoz, hogy az integrációs folyamat tényleges változáshoz vezessen.

5.4 Az európai terület

5.4.1 Az Európa területét érintő kihívásokkal és kockázatokkal európai megközelítéssel kell foglalkozni. Az európai területre vonatkozó közös koncepció hozzáadott értéke

kétségbevonhatatlan, és ezt a közös koncepciót kulcsfontosságú stratégiai szükségletnek kellene tekinteni.

5.4.2 Érdemes kiemelni e terület néhány jellemzőjét:

- **folyamatos:** nincsenek határai,
- **véges:** nem újítható meg,
- **többféle:** nem egységes,
- **stabil:** nem változik meg hirtelen,
- **sérülékeny:** nem mentes kockázatoktól és katasztrófáktól,
- **visszafordíthatatlan:** felhasználása nem változtatható meg könnyen.

Fizikai és földrajzi egységként tehát a terület alapvető stratégiai jelentőségű. Az Európai Bizottság által végzett hatásvizsgálatok során tekintettel kell lenni erre a területi megközelítésmódra is, ami szükségessé teszi az EPSON (Európai Területrendezési Megfigyelő Hálózat) közreműködését.

5.5 Kormányzási rendszer

5.5.1 Az EU-nak megfelelő kormányzási rendszerrel kellene rendelkeznie, amelyben kellő egyensúly alakul ki a területi kormányzás különböző szintjei között, ugyanis az európai területen belül a helyi, regionális, nemzeti és uniós szintű kormányzatoknak egyaránt megvan a szerepük. A szubszidiaritás elvét a koherencia, valamint a közös, holisztikus megközelítés garantálása mellett tiszteletben kell tartani.

5.5.2 Arra is szükség van, hogy a társadalmi és polgári párbeszéddel kapcsolatos strukturált eljárások révén a civil társadalom is részt vegyen a különböző szintek munkájában. Számos tagállamban és európai régióban gazdasági és szociális tanácsok (vagy hasonló testületek) működnek, amelyeket mozgósítani kellene annak érdekében, hogy – a szociális partnerekkel és más civil szervezetekkel közösen – aktív szerepet játsszanak a területi ügyekkel kapcsolatos konzultációs és kormányzási rendszerekben.

6. A területfejlesztési menetrend: az Európai Unió területi helyzete és kilátásai

6.1 A területfejlesztési menetrend Az Európai Unió területi helyzete és kilátásai című dokumentumon alapul, amely nem összegző dokumentum, hanem olyan szöveg, amelyhez az Unió soros elnökségei egymás után hozzáfűzték észrevételeiket. A dokumentum 197 pontban mutatja be a terület előtt álló valamennyi kihívást, így rendkívül hasznos útmutató, amelyre alapozva az Európai Bizottságnak cselekvési tervet kellene javasolnia.

6.2 A területfejlesztési menetrendnek magában kellene foglalnia a tagállamok területi stratégiáit, figyelembe kellene vennie a többi közösségi politika területi dimenzióját, továbbá fel kellene kutatnia a komplementaritás és a szinergia területeit az európai szintézis kialakítása érdekében, az uniós területi stratégiára vonatkozó, a 8. pontban javasolt iránymutatások segítségével.

6.3 Az EU területfejlesztési menetrendjének kialakítása során a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi fenntarthatóságon alapuló megközelítést kellene alkalmazni.

7. A területfejlesztési menetrend célkitűzései

7.1 Területi kohézió

7.1.1 A területi kohézió olyan európai területi megközelítés bevezetésére törekszik, amely keretet biztosít a tagállamok és a régiók által kidolgozott és alkalmazott területi stratégiákhoz, és összeegyeztethetővé teszi őket egymással.

7.1.2 A területi kohézió elsősorban a területrendezést, másodsorban pedig a város- és regionális tervezést érintő kérdésekre kellene összpontosítania. Amint a CEMAT ⁽⁶⁾ 1994-ben megállapította, a területrendezés a területi szintű fenntartható fejlődés elérésének ideális eszköze.

7.1.3 Ezért erőfeszítéseket kell tenni a területrendezés fogalmi, módszertani és terminológiai tisztázására. A területrendezés interdiszciplináris megközelítés és átfogó prioritás, amely számos kérdést érint; mindenekelőtt a környezetet, a közlekedést és a távközlést, a lakásügyet, a településeket és ipartelegeket.

7.2 Gazdasági és társadalmi kohézió

7.2.1 A lisszaboni stratégiával összhangban az EGSZB azt javasolja, hogy az EU területén kiegyensúlyozottabb gazdasági fejlődésre törekedjenek annak érdekében, hogy minden polgár és valamennyi terület haszonélvezője lehessen a fejlődésnek, ideértve az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiókat is ⁽⁷⁾.

7.2.2 A társadalmi kohézió kialakulását valamennyi európai politikának elő kell segítenie. Az EGSZB azt javasolja, hogy a területfejlesztési menetrend célkitűzései között a társadalmi kohézióra vonatkozó célkitűzések is szerepeljenek, hiszen az európai terület az a hely, ahol az emberek élnek, ahol lehetőségekhez jutnak, és problémákkal szembesülnek.

7.2.3 A városok és nagyvárosi térségek policentrikus fejlődése, továbbá az ilyen övezetek, illetve a legkülső és vidéki területek közötti konstruktív kapcsolat kialakulása elősegítheti, hogy Európában nagyobb gazdasági és társadalmi egyensúly alakuljon ki. A területi megközelítés alapvető céljai között a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemnek, a bevándorlók beilleszkedésének ⁽⁸⁾, a lakáspolitiká ösztönzésének, az esélyegyenlőségnek és a jó minőségű közszolgáltatások kialakításának is szerepelnie kell.

7.3 Éghajlatváltozás és természeti kockázatok

7.3.1 Az éghajlatváltozásról szóló legfrissebb jelentések mind felhívják a figyelmet a probléma súlyosságára. Nyilvánvaló, hogy a globális felmelegedés tény, nem pedig csak állítás. Az európai terület kezdti érezni az éghajlatváltozás számos hatását. A

területrendezésnek szembe kell néznie ezzel az új kihívással, hogy megpróbálja mérsékelni és kiküszöbölni azon hatások némelyikét, amelyeket az éghajlatváltozás okoz a területen.

7.3.2 A kockázatok és természeti katasztrófák leküzdésére európai tervet kell kidolgozni. Nem science-fictionról van szó. Az angol kormány által felkért Sir Nicholas Stern közelmúltban készült jelentéséből ⁽⁹⁾ világosan kiderül, milyen nagy a tét a Föld számára: a globális GDP legalább 1 %-át az éghajlatváltozás elleni küzdelemre kellene fordítani, mert különben az éghajlatváltozással összefüggő összes költségek és kockázatok a globális GDP 5 %-os csökkenéséhez vezetnek, sőt, ha a felmelegedés legkárosabb hatásai a jelenlegi ütemben bontakoznak ki, akkor az előző szám akár a 20 %-ot is elérheti.

7.3.3 Az ENSZ szakértői csoportja által az éghajlatváltozásról a közelmúltban készített jelentés, amelyet 2007. február 2-án, Párizsban ismertettek, megerősíti, hogy az éghajlatváltozás az eddig előrejelzett időpontoknál már korábban károsan hathat a kohézióra és a versenyképességre, az élet minőségére és a fenntartható fejlődésre. Az EGSZB azt javasolja, hogy területrendezési kérdések esetén vegyék figyelembe az éghajlatváltozás hatásait.

7.3.4 Azokat a kockázatok is tekintetbe kell venni, amelyeket balesetek vagy terroristatámadások által előidézett technológiai katasztrófák (radioaktív, vegyi vagy bakteriológiai válságok) okoznak, és ezenfelül már jó előre gondolni kell az esetleges tömeges népességáramlásokra is.

7.4 Transzeurópai hálózatok

7.4.1 A transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) ötletét először a nyolcvanas évek végén, az egységes piaccal kapcsolatban vetették fel. Egységes piacról és szabad mozgásról addig nincs értelme beszélni, amíg a különböző tagállami és regionális közlekedési hálózatokat egy modern, hatékony, egész Európára kiterjedő infrastruktúra-rendszer segítségével össze nem kapcsolják egymással.

7.4.2 1992 óta a Szerződés XV. címe (154., 155. és 156. cikk) a transzeurópai hálózatokkal foglalkozik. Az elmúlt 15 év mérlege kiábrándító, sőt, aggasztó. A negatív mérleg részben finanszírozási nehézségeknek és a politikai akarat hiányának tulajdonítható. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy politikai értelemben elfeledték, feladták és eltemették a 2003-as Növekedési Kezdeményezést ⁽¹⁰⁾, amely többek között jelentős transzeurópai hálózatok létrehozásáról szólt. Az EGSZB kérdése: Az európai területre és annak infrastruktúrára vonatkozó átfogó koncepció hiánya vajon milyen mértékben felelős a transzeurópai közlekedési, távközlési és energiahálózatok nem kielégítő mérlegéért?

7.4.3 Az egyik fő célként az EGSZB azt kívánja kiemelni, hogy – a kisvárosokhoz, vidéki területekhez és szigetekhez megfelelően kapcsolódó kiegyensúlyozott páneurópai hálózat révén – valamennyi polgár és régió kellőképpen hozzáférjen és csatlakozzon a közlekedési hálózatokhoz.

⁽⁶⁾ Európa Tanács, a területrendezésért felelős miniszterek európai konferenciája.

⁽⁷⁾ „Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?” című EGSZB-vélemény – HL C 221., 2005.9.8., 141. o.

⁽⁸⁾ „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése” című EGSZB-vélemény – HL C 318., 2006.12.23., 128. o.

⁽⁹⁾ STERN-jelentés – Sir Nicholas Stern – 2006. december 30. – *Stern Review executive summary* – New Economics Foundation.

⁽¹⁰⁾ A Tanács 2003. december 12-i brüsszeli ülésének következtetései (2., 3., 4., és 5. pont).

7.4.4 Európa jelenleg nem rendelkezik megfelelő energiahálózattal (áram, kőolaj, földgáz). E hálózat hiánya megbéníthatja a gazdasági tevékenységet, ezenkívül azon régiók és területek esetében, amelyek jelenleg nem férnek hozzá ezekhez a hálózatokhoz, sérül az esélyegyenlőség elve.

7.4.5 Az európai energiapolitikának mind a természeti erőforrások védelme, mind a társadalmi és területi kohézió biztosítása érdekében alkalmaznia kell a területi megközelítést.

7.4.6 A liszaboni stratégia megvalósításához arra is szükség van, hogy valamennyi terület és valamennyi polgár hozzáférjen az információs társadalomhoz, annak hálózataihoz, a tudás szabad áramlásához és a képzéshez. Az EU területfejlesztési menetrendjének kiemelten kellene kezelnie ezt a megközelítést.

7.5 Környezetvédelem

7.5.1 Az európai fizikai és természeti környezet és a biodiverzitás védelmére vonatkozó cél csak akkor érhető el, ha az egész területen közös politikai megközelítést alkalmaznak. Ebből a szempontból döntő fontosságú az európai hozzáadott érték.

7.5.2 A területfejlesztési menetrend egy új, hatékonyabb környezetvédelmi és a biodiverzitás megőrzését⁽¹⁾ szolgáló politika alapja kellene hogy legyen.

7.6 Kulturális örökség

7.6.1 Európa rendkívül jelentős kulturális örökséggel büszkélkedhet, amelyet az EU-nak védelmeznie kell. Az európai régiók nagy kulturális változatosságot mutatnak, ami meghatározó jelentőségű az európaiak történelmének és identitásának szempontjából.

7.6.2 A területfejlesztési menetrendnek ösztönöznie kell ennek a gazdag, változatos kulturális örökségnek a megőrzését,

amely a gazdasági fejlődésnek és a társadalmi kohézióknak is endogén tényezője kell hogy legyen.

8. Iránymutatások az EU területi stratégiájához

8.1 Az EU területi stratégiájára vonatkozó iránymutatásoknak – a szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett – maximális gazdasági hatékonyság, társadalmi kohézió és környezeti fenntarthatóság elérésére kellene törekedniük.

8.2 A közösségi területre vonatkozó fenntartható területi stratégiával kapcsolatos iránymutatások – anélkül, hogy beavatkozást jelentenének a tagállamok és a régiók területrendezési politikáinak hatáskörébe – olyan referenciakeretet adnak az európai területre vonatkozóan, amelynek tartalommal és jelentéssel kell megtöltenie a területi kohéziót.

8.3 A területi stratégiára vonatkozó, gazdasági, társadalmi és területi kohézió elérését célzó iránymutatásoknak kiemelten kell foglalkozniuk az alábbiakkal:

- a közlekedési és távközlési infrastruktúrákkal kapcsolatos európai megközelítés, amely lehetővé teszi a transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) kialakítását,
- az energiapolitikára és különösen a transzeurópai energiahálózatokra (TEN-E) vonatkozó európai megközelítés,
- a fizikai és természeti környezet védelmére és megőrzésére irányuló európai megközelítés, amely kiemelt figyelmet fordít a biodiverzitásra és a kulturális gazdagságra,
- az éghajlatváltozás káros hatásai, valamint – közös politika révén – az európai területet fenyegető lehetséges kockázatok és katasztrófák elleni küzdelem,
- a terület- és várostervezés policentrikus és fenntartható megközelítése.

Brüsszel, 2007. április 25.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ „A Bizottság közleménye: A biológiai sokféleség csökkenésének megállítása 2010-ig – és azon túl – Az ökoszisztéma-szolgáltatások fenntartása az emberi jólét érdekében” COM(2006) 216 final című EGSZB-vélemény – HL C ...

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság jelentése – 2005. évi jelentés a versenypolitikáról”

SEC(2006) 761 final

(2007/C 168/04)

2006. június 15-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 jelentése – 2005. évi jelentés a versenypolitikáról”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. március 27-én elfogadta. (Előadó: GARAI István)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 115 szavazattal 40 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Ez a vélemény nem foglalkozhatott a Versenypolitikai Főigazgatóság valamennyi tevékenységi körével ⁽¹⁾. Néhány kiválasztott kérdéskört érinthetett csupán, egyáltalán nem érintve az antitörzsttel, fúziókkal/összefonódásokkal és állami támogatásokkal kapcsolatos ügyekre vonatkozó bírósági határozatokat, hiszen ezek tárgyalása egy mélyreható külön tanulmányt igényelt volna a részletes piaci magatartásról és annak hatósági megítéléséről. Ugyanakkor a jelentésből az is kiderül, hogy azt a hozzáállást, amit az ügyek kezelésénél a Versenypolitikai Főigazgatóság tanúsít az eljárások végigvitelével, az állhatatosság jellemzi, valamint az arra való figyelés, hogy megfelelő és a gyakorlatban alkalmazható megoldásokat találjanak a felmerült problémákra. Ha valamit bíráltni kellene, akkor talán néhány olyan választott témakört lehet említeni, amelyek esetében a Lisszaboni Programban és az ahhoz csatlakozó dokumentumokban felvázolt nemzetközi versenyképességi követelmények kielégítéséhez az ágazat jelentősége nem indokolja az Európai Bizottság által ráfordított figyelmet. Az EGSZB számára ennek egyik példája a „2005. évi jelentés: szakmai szolgáltatások – több reform lehetősége” című utókövető dokumentum, illetve az Európai Bizottság munkadokumentuma, amelynek címe: „A tagállamok előrehaladása a szakmai szolgáltatások területén az indokolatlan korlátozások felülvizsgálatában és megszüntetésében”. Az EGSZB véleménye szerint a szolgáltatásoknak a Lisszaboni Program szellemében említett liberalizálása elsősorban a nemzetközileg fontos szolgáltatásokra (infrastruktúra, távközlés, szállítás stb.) értendő, és sokkal kisebb mértékben az ún. szabad foglalkozásokra (ideértve az építészeket, ügyvédeket, orvosokat, mérnököket, könyvelőket és gyógyszerészeket); ezek legtöbbször helyi jelentőségű mikrovállalkozások, és a szubszidiaritás értelmében tagállami kompetencia vonatkozik rájuk (l. a Cipolla-Macrino-esetet, C-94/04 és C-202/04 egyesített ügyek ⁽²⁾). Senki sem tagadhatja, hogy bizonyos megköötöttségek szükségesek a magas szakmai színvonal, a tapasztalat és a bizalom társadalmi elvárásainak való megfeleléshez. Az EGSZB üdvözli a szabadfoglalkozásoknak a tagországok különböző, eltérő érintett piacaira vonatkozó olyan részletes elemzéseit, amelyek felméri a fennálló korlátozások kiterjedését és fokát. Ugyanakkor azonban hangsúlyozandó, hogy nem csupán a versenyszférát meghatározó gazdasági hatások, hanem a javasolt liberalizációknak a társadalom szövetében valószínűleg bekövetkező hatásai is képezzék vizsgálat tárgyát. Ez a tény nem

zárja ki az NVH-k által lefolytatandó antitörzstteljárásokat, amelyek elsősorban a szakmai szervezetek árrögzítő törekvései ellen irányulnak.

1.2 Az EGSZB azt a javaslatot kapta, hogy támaszkodjon nagyobb mértékben a saját berkeiben képviselt szövetségek és civil szervezetek hatalmas szakmai tapasztalatára és szakértelmére abból a célból, hogy figyelemmel kísérje a Versenypolitikai Főigazgatóság tevékenységét és – időről időre – még vizsgálatokat is kezdeményezzen az antitörzsttel és az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárások megindítására. A Versenypolitikai Főigazgatóság ehhez annyiban tudna hozzájárulni, hogy rendszeres tájékoztatást nyújt politikaalakítási célkitűzéseiről, sőt akár ügyekkel kapcsolatos tevékenységéről is, a bizalmas ügykezelés keretein belül.

1.3 Be kellene vezetni az EGSZB képviselői és a Versenypolitikai Főigazgatóság fogyasztói kapcsolattartója közötti rendszeres találkozókat. A kölcsönös információcsere ösztönözheti a fogyasztóvédelmi szervezetekkel folytatott folyamatos párbeszédet. Amikor a Versenypolitikai Főigazgatóság által az energiára (gáz és villamos áram), illetve a pénzügyi szolgáltatásokra (lakossági banki szolgáltatások és üzleti biztosítás) vonatkozóan végzett ágazati vizsgálatok ⁽³⁾ összefoglalására majd sor kerül, a vizsgálatok eredményeit hozzáférhetővé kellene tenni az EGSZB képviselői számára, hogy tanulmányozhassák és észrevételezhessék azokat (amennyiben lehetséges, munkacsoport formájában).

1.4 Az EGSZB szükségesnek látja nézetei összegzését arról, hogy a Bizottság küldetésében megfogalmazott gazdasági és társadalmi értékeket hogyan befolyásolja a versenypolitika. Ezen cél érdekében a közeljövőben olyan tanulmány kidolgozását kell megkezdenie, amely a lisszaboni program szellemében kifejti a verseny és versenyképesség fogalmát és tényleges tartalmát, valamint a tagországok társadalmaira várhatólag gyakorolt hatásait.

1.5 Amikor a Versenypolitikai Főigazgatóság vitát kezdeményezett az EKSz. 82. cikkének alkalmazásáról (ez az erőfölénnyel való visszaélés), közzétett egy tanulmányt a versenytársakra és magára a versenyre nézve káros, kizárólagos típusú magatartásról, amelyet széles körben megvitattak. Az Európai Bizottság megígérte a kizsákmányoló típusú magatartásról szóló folytatást, amely a fogyasztók és a piacon erőfölénnyel rendelkező

⁽¹⁾ Érdemes megemlíteni ebben az összefüggésben nemzetközi tevékenységet, mivel az számos területen és tárgykörben az EU „alkalmazott gazdasági diplomáciáját” jelenti.

⁽²⁾ HL C 94., 2004.4.17., HL C 179., 2004.7.10.

⁽³⁾ Lásd a jelentés 35. cikkét (23. oldal), illetve 115. cikkét (44. oldal).

vállalatok beszállítóinak (a kvv-knak) szemszögéből még érzékenyebb terület. Az EGSZB azon a véleményen van, hogy az Európai Bizottságnak most össze kellene állítania a 82. szakasz szerinti kizsákmányoló típusú magatartásokról szóló vitaanyagot, arról le kellene folytatni a vitát, és az erőfölénnyel való visszaélés szabályainak értelmezéséhez egy egységes irányelvben kellene levonni a következtetéseket akkor, amikor már elegendő közös jellemzőt sikerült lefektetni mindkét – tehát a kizárólagos és a kizsákmányoló – típusú visszaélő magatartásra vonatkozólag.

2. Bevezetés

2.1 A szabad piac nem vezet mindig a lehető legjobb eredményhez. A versenytorzulások egyaránt sújtják a munkavállalókat és a fogyasztókat, valamint a vállalkozásokat és általában véve a gazdaságot. A versenypolitika és a versenyjog olyan kormányzati eszköz, amely arra szolgál, hogy a közigazgatási jog anyagi és eljárási szabályainak révén meghatározza és érvényesítse a tisztességes piaci magatartást.

2.2 A jelentésről szóló EGSZB-velemény ismertetése során érdemes megemlíteni, hogy a modern, piacorientált, demokratikus államoknak két fontos eszközfajta is rendelkezésükre áll a gazdaság befolyásolására.

- Az *iparpolitika*, amely a piaci szereplőknek adókönyvtételekkel, szubvenciókkal és egyéb támogatásokkal történő olyan befolyásolása, amely közvetlen beavatkozást jelent a gazdaságba.
- A (szűkebb értelemben vett) *versenypolitika*, amely nemcsak azt határozza meg, hogy melyik az a magatartásforma, amelyik nemkívánatosként értelmezendő, hanem a tisztességes piaci viszonyok érvényesülése érdekében hozzáférést is biztosít a jogi eljárásokhoz, ideértve a jogérvényesítést is, ami szankciókat foglal magában.

2.2.1 A Versenypolitikai Főigazgatóság abban a helyzetben van, hogy mindkét politikát alkalmazza: az EK Szerződés 81., 82. és 86. cikkének alkalmazása ⁽⁴⁾ egy versenyhatóság tipikus tevékenységeinek felel meg.

2.3 Egy másik fontos megfontolás az a széles körben elfogadott nézet, hogy valószínűleg a piaci szereplők közötti tisztességes, torzításmentes és megvalósítható verseny nyújtja a legjobb garanciát a fogyasztók részére arra nézve, hogy az áruk minősége és választéka megfelelően elvárásainak. Ugyanakkor azt sem szabad elfelejteni, hogy sok más tényező is befolyással bír az ún. fogyasztói érdekre: többek között a társadalom általános helyzete vagy az anyagi és szellemi-erkölcsi tényezők helyzete, illetve hiánya. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (a továbbiakban „EGSZB” vagy „bizottság”) a Versenypolitikai Főigazgatóság jelentését átfogó keretbe állítja és az EGSZB küldetésében rögzített értéke szemszögéből vizsgálja.

3. Az EKSz. 81. és 82. cikkeinek alkalmazása

3.1 Amikor az Európai Bizottság a Római Szerződés antitrösztéről (versenykorlátozásokról) szóló 81. és 82. cikkeire

⁽⁴⁾ A 86. cikket (EK-Szerződés) az Európai Bizottság a tagállamokra és nem vállalkozásokra alkalmazza.

vonatkozólag jogalkalmazói hatáskörét gyakorolja, ez a tagállamokban működő *vállalkozások* ⁽⁵⁾ felé irányul, és így egyfajta *kvázi bírósági hatáskör* gyakorlásához hasonlítható, mivel a vállalatok piaci magatartását utólag ítéli meg, a versenyjogi szabályoknak megfelelően. Ez a tevékenység, amelyet az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága (DG COMP) a hatvanas évek elejétől folytat, az Európai Bizottság határozataiban jut érvényre. Az Európai Bizottság, az Elsőfokú Bíróság és az Európai Bíróság (fellebbezésekkel kapcsolatban hozott) ítéleteivel együtt az elmúlt 45 év alatt mérvadó precedens-esetekre támaszkodó jogi rendszert épített fel. A különféle piaci helyzetekre vonatkozó ítéletek által így felhalmozott esetjog az *acquis communautaire* egyik legértékesebb vívmánya.

3.2 A 2005-ös jelentésből kiderül, hogy a DG COMP nagyon is tisztában van az EU-n belüli és kívüli gazdasági verseny minden lényeges mozzanatával és e verseny jogi védelme biztosításának feladataival. Ez annál inkább is így van, mivel a közösségi *anyagi esetjogot* a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok is alkalmazhatják, és így e szabályok folyamatosan alakítják az EU és az egyes nemzetek joggyakorlatát.

2005-tel kapcsolatban az EGSZB-nek a következő kezdeményezésekhez, javaslatokhoz és intézkedésekhez van hozzáfűznivalója:

3.2.1 Az antitröszt- és fúziós ügyekben az Európai Bizottság irataiba való betekintésről szóló rendelet: Ez az eljárások során mindig kényes kérdés, amely részleteinek finomításán az Európai Bizottság folyamatosan dolgozik. Az Európai Bizottság fontosnak tartja annak biztosítását, hogy anyagaiba – tehát mind az iratokba, mind pedig azok elektronikus változatába – az antitröszt- és fúziós ügyekben érdekelt vállalkozások betekintést nyerhessenek. Az új rendelet az 1997-ben elfogadott régi szöveg helyébe lép.

3.2.2 A lehetséges panaszosok információszolgáltatásra való felhívása a versenyszabályok hatékony érvényesítésének elősegítése érdekében: Érdekes módon ezt a felhívást a jelen vélemény tárgyat képező jelentésben tették közzé. A felhívás rávilágít a piacok figyelemmel kísérése során a versenyhatóságok előtt álló nehézségekre, és arra hívja fel a civil szervezeteket és szakmai szövetségeket, hogy vállaljanak aktív szerepet a jelentős versenyjogsértésekre irányuló vizsgálatok kezdeményezésében, illetve azok lefolytatásában (pl. bizonyítékgyűjtés által).

3.2.3 Vitaanyag az EKSz. 82. cikke alkalmazásáról (erőfölénnyel való visszaélés): A Versenypolitikai Főigazgatóság számolna az volt, hogy szakmai vitát kezdeményezzen az olyan társaságok kizárólagos versenykorlátozó magatartásáról, amelyek elegendő piaci erővel rendelkeznek ahhoz, hogy egyoldalú előnyök megszerzése céljából befolyásolják versenytársaik magatartását. A vitaanyaghoz (amely jövőbeli irányelvek alapját képezi) több mint száz hozzászólás érkezett. Ezek többsége az érintett piacok és szereplők gazdasági elemzésének szükségességét hangsúlyozza. E megfigyelés indokoltsága tagadhatatlan.

⁽⁵⁾ Nem feltétel, hogy a vállalkozás valamelyik tagállam területén legyen. Az európai versenyjog egyik hatalmas előnye, hogy pusztán a versenykorlátozó magatartás vagy megállapodás hatása alapján is szankcionálható.

Ugyanakkor számos hozzászólás azon elismerésének fontosságát emeli ki, hogy ne akadályozzák a hatékonyan működő vállalatokat piaci stratégiáik végrehajtása közben. Ez az jelenti, hogy e divatos elmélet a tisztességtelen piaci magatartás szigorú tilalmazása helyett elnézőbb magatartásra (rule of reason, „a józan mérlegelés” elve vagy szabálya) buzdít a sikeres, bár agresszív üzleti stratégiákkal kapcsolatban. Ez azonban az európai esetjog értelmében ⁽⁶⁾ ütközik azzal az Európában uralkodó felfogással, amely nem tűri a nemkívánatos versenytársak kiszorítására irányuló tisztességtelen piaci magatartást ⁽⁷⁾. Kétségtelenül ez a dilemma áll a versenypolitikák középpontjában: hol vannak azok a határok, amelyeket a meghatározó piaci szereplők nem léphetnek át? Mivel az EGSZB meg kívánja védeni a civil társadalom (a kvk-k ⁽⁸⁾), a munkavállalók, a fogyasztók stb. érdekeit, nagy érdeklődéssel várja a vita kimenetelét.

3.2.4 A hatásértékelési irányelv előirányozza az Európai Bizottság éves munkaprogramjában szereplő valamennyi jogalkotási és politikai kezdeményezés átvilágítását a versenyre esetlegesen gyakorolt pozitív és negatív hatások szempontjából. Ez a kezdeményezés arra szolgál, hogy már az EU jogalkotási szakaszában elkerüljék „a verseny szűkségtelen vagy aránytalan korlátozásait”. A piacokra (melyekre?) gyakorolt lehetséges hatások mérlegelése bizonyítéka annak, hogy az „élénk” – vagy „tökéletes” (azaz tisztességes és torzításmentes) verseny fogalma milyen mélyen berögzült az Európai Bizottság gondolkodásmódjába. Az EGSZB úgy véli, hogy a „verseny” fogalmát sokkal tágabban kellene értelmezni, és különösen a fogyasztók, a munkavállalók valamint a kis- és középvállalkozások esetében a hosszú távú érdekek jelentősen eltérhetnek a „tökéletes” versenyviszonyok pillanatnyi érdekeitől ⁽⁹⁾.

3.2.5 Zöld könyv az EK antitröszt szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről: Az EGSZB legutóbbi, 2006. október 26-i véleménye egyetértő volt ebben az ügyben. A Bizottság „Zöld könyv az EK antitröszt szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről” című előterjesztése jó fogadtatást kapott, és széles körű vitát indított meg azon igény miatt, hogy a versenyellenes üzleti gyakorlatok kárvallottjai visszakövetelhesék veszteségeiket. A legutóbbi, INT/306 sz. véleményben az EGSZB többek között kijelenti, hogy a cél az európai belső piacon működő összes érintett védelme. Az áruk szabad mozgásából következőleg minden országban szükség van egy bizonyos fokú egyöntetűsítésre a szerződésekből következő jogok és kötelezettségek tekintetében. Az államhatárokat átlépő kereskedelemre vonatkozólag pedig elő kell segíteni a különböző országok jogalkotásainak bizonyos fokú harmonizációját.

⁽⁶⁾ Ld. a Compagnie Générale Maritime és mások kontra EU Bizottság ügyben az Elsőfokú Bíróság 3. sz. tanácsa által 2002.2.28-án hozott ítélet 341. sz. pontját, ECR 2002 PII_01011.

⁽⁷⁾ Lásd az AKZO-ügyet. HL L 374/1., 1985.12.31., 74-79. pont.

⁽⁸⁾ Amelyek nagyon gyakran válnak piaci erőfölénnyel rendelkező társaságok korlátozatlan manővereinek aldozatává.

⁽⁹⁾ Lásd a Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen F.V. Berlin (Ipari Szövetségi Csoportok Központi Szövetsége F.V., Berlin) véleményét a következő tárgyban: „Stellungnahme zum Diskussionspapier der Kommission zur Anwendung von Art 82 EG auf Behinderungsmissbrauche” (Vélemény a következő tárgyban: Az Európai Bizottság vitairata az EKSz. 82. cikkének az akadályozással való visszaélésekre történő alkalmazásáról), 2006.3.21.

3.2.5.1 Másodszor: figyelembe veendő az európai és nemzeti versenyhatóságok (NVH-k), amelyek feladata meghatározni a tiltott üzleti gyakorlatokat, és azokra olyan szankciókat alkalmazni, amelyek sújtják a jogszabályokat sértő vállalkozásokat.

3.2.6 Ágazati vizsgálatok kezdeményezése a nemrégiben liberalizált gáz- és villamosáram-piacokra vonatkozólag: Ezek a vizsgálatok bizonyosan hozzájárulnak a valós helyzet tisztázásához ezekben a nagyon fontos és kiterjedt ágazatokban, amelyekben a liberalizációt hosszú ideje egyfajta csodaszerként emlegették. Legfőbb ideje annak, hogy a helyi, nemzeti és a még ennél is kiterjedtebb piacokat elfogulatlan vizsgálatnak vessék alá annak érdekében, hogy fény derüljön jó néhány, a fogyasztókat, a munkavállalókat és vállalkozásokat károsító monopóliumhelyzetre.

3.2.7 Elektronikus kommunikáció: Növekvő elégedetlenség jellemzi az elektronikus kommunikáció egyre nagyobb mértékben integrált európai piacait. A mobilhálózat-szolgáltatók nemzetközi roaming (barangolási) szolgáltatásokért nagykereskedelmi szinten felszámított díjai túl magasak. Ezért a Versenypolitikai Főigazgatóság kifogásközlésekkel vizsgálatokat kezdeményezett a szolgáltató társaságoknál. A vizsgálat előzetes következtetései szerint három vezető német társaság közül kettő visszaélt erőfölényével, amikor „tisztességtelen és túlzó árakat” számított fel.

3.2.7.1 Az EGSZB szeretné megragadni ezt az alkalmat annak tényszerű megállapítására, hogy a „túlzó árak” kifejezés és fogalom fokozatosan szivárgott be az EKSz. 82. cikkének ⁽¹⁰⁾, értelmezésébe, hiszen a Szerződés szövegezése csak „tisztességtelen árak kikötéséről”, más szóval igazságtalan vagy indokolatlan árakról szól. Annak oka, hogy az Európai Bizottság eddig elutasította az erőfölényes vállalkozások kizsákmányoló típusú áremelést jelentő piaci magatartásainak vizsgálatát és elmarasztalását, az volt, hogy nem kívánt megállapítani „jó” és „rossz” árakat ⁽¹¹⁾ (ezek főleg a különböző országokban értékesített szolgáltatásokra vonatkoztak). Ugyanakkor a mobiltelefon-szolgáltatók egyre növekvő nemzetközi kapcsolási (barangolási) igényeket elégítenek ki, és a fogyasztók hozzáállása egyre költségérzékenyebbé válik. Joggal érezhetik úgy, hogy már egy csekély mértékű áremelkedés is „tisztességtelen” lehet anélkül, hogy „túlzó” lenne. Az EGSZB érdeklődéssel várja az Európai Bizottság megállapításait és határozatait a jelen, illetve egyéb hasonló eseteket illetően is.

3.2.8 Az AstraZenec-vel szemben a szabályozói rendszerrel való visszaélés miatti bírság kiszabására vonatkozó határozat: Az Európai Bizottság újszerű megközelítést alkalmazott az EKSz. 82. cikke értelmezését illetően, amikor az AstraZeneca AB-t és az AstraZeneca Plc-t („AZ”) 60 millió euróra bírságolta az EKSz. 82. cikkének (és az EGT 54. cikkének) megsértése miatt. A visszaélés lényege az volt, hogy az egymással összefonódott társaságok – azon szellemi tulajdonjog védelmének megőrzése érdekében, amely számos piacon magas termékár fenntartását tette lehetővé számukra – egy tanácsi rendelet alapján visszaéltek a hivatalos eljárásokkal azáltal, hogy a Lossec nevű (gyomorfehér ellen használatos) termékük szabadalmához kiegészítő oltalmi tanúsítványt szereztek. A visszaélést azáltal

⁽¹⁰⁾ Lásd az EKSz. 82. cikkét.

⁽¹¹⁾ Lásd: „Bizottsági gyakorlat a telekommunikációban előforduló túlzó árakról” – Versenypolitikai Hírlevél, 1998. 2. szám – június, 36. o.

kövétték el, hogy az adott döntéshozó hatóságok és szervek részére félrevezető információt szolgáltatottak. Ez a szabadság kiterjesztéséhez vezetett. Ebből következően a Losecre vonatkozó szabadság érvényességét nem lehetett lejártnak tekinteni. Ez azt eredményezte, hogy Losec nem vált generikus terméké, ami a forgalomba hozatalra képes kisebb cégeket megakadályozta abban, hogy a gyomorfekély ellen használatos terméket az AstraZeneca cégekénél jóval alacsonyabb áron állítsák elő. A szabadság lejártának késleltetése által kiváltott hatás így tehát közvetetten ártott a fogyasztóknak.

3.2.8.1 Az említett antitruszteljárás újdonságát az jelentette, hogy az Európai Bizottság határozatában úgy találta, hogy még akkor is, ha a szabadság kiterjesztési eljárásának keretében a versenytársak számára nyitva állt a jogorvoslatok lehetősége, ez nem zárta ki a EKSz. 82. cikkének alkalmazását. Az AstraZeneca cégek erőfölényben voltak az adott európai (és egyéb) piacokon, és a visszaélést család módon indított eljárások útján kövétték el.

3.2.8.2 Az EGSZB szeretné megragadni az alkalmat annak hangsúlyozására, hogy ez a fajta piaci magatartás sokkal jobban illene az ún. tisztességtelen piaci magatartások⁽¹²⁾ kategóriájába, amely jelenleg még nem tartozik a Versenypolitikai Főigazgatóság hatáskörébe. A fent említett esetben a visszaélést erőfölényes helyzetből kényszerítették ki, azonban sok más esetben vállalkozások – piaci erőviszonyaiktól függetlenül – hasonlóképp járnak el és maradnak büntetlenül. Ha integrált közösségi piacokban gondolkodunk, a fogyasztók és versenytársak – sok esetben kkv-k – hatékonyabb védelméről is gondoskodnunk kell. Az Európai Bizottság AstraZeneca-ügyben hozott határozata előhírnöke az e téren várható haladásnak.

3.2.9 A végrehajtást ellenőrző megbízott vonatkozásában elfogadott határozat az egykori Microsoft-ügyben: Ennek a híres ügynek komoly utóhatásai és tanulságai voltak az egyesült államokbeli vállalatokra nézve, melyek megértették, hogy az európai jogrendszer „örzökutya” szerepét még az Unió kívüli lehatalmasabb piaci szereplőkkel szemben is érvényesíti. Ez a legutóbbi döntés mutatja, hogy az Európai Bizottság milyen rugalmasan keres és dolgoz ki kölcsönösen elfogadható megoldásokat úgy, hogy az EU-jogszabályt megsértő vállalkozás visszatérhessen a normális versenykeretek közé. Egy olyan megbízott kinevezése⁽¹³⁾, aki figyelemmel kíséri az információs ipari óriásnak a határozat által előírt jogorvoslatok megfelelő végrehajtására irányuló törekvéseit, tulajdonképpen a vállalati összefonódások ellenőrzésének gyakorlatából kölcsönzött eszköz, amely tükrözi a Versenypolitikai Főigazgatóság jó szándékát a vita rendezésére irányuló együttműködés során.

3.2.10 Vizsgálatok indítása a pénzügyi szolgáltatási szektorban: Az EGSZB helyesli a bankkártyák, a lakossági banki szolgáltatások, (folyószámla-vezetés, valamint a kis- és középvállalkozások finanszírozása, illetve az üzleti biztosítás) egyik speciális jelenségének vonatkozásában indított vizsgálatokat (lásd a 2.2.10.2 pontot).

3.2.10.1 A fent említett banki szolgáltatásokkal kapcsolatban a versenyt a piaci lépési akadályok, a valódi választék hiánya és – vélhetőleg – a létező erőfölényes pozíciók is hátráltatják.

⁽¹²⁾ L. az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, (8) szakasz.

⁽¹³⁾ Teljes egyetértésben a Microsofttal a végrehajtást ellenőrző megbízott személyét illetően, és még a költségeket is a vállalat állja.

3.2.10.2 Az üzleti biztosításokat illetően az ágazati vizsgálat „különösen a biztosítók és biztosítótársaságok közötti együttműködés szintjét fogja vizsgálni olyan területeken, mint például a szabványos kötvényfeltételek megállapítása⁽¹⁴⁾”. Míg sok esetben az ilyen együttműködés hatékonyságot eredményez, az együttműködés lehetséges torzító hatásai korlátozhatják a keresleti oldal lehetőségeit a fedezeti feltételek megtárgyalásakor, illetve korlátozhatják a piacon a versenyt és az innovációt.”

3.2.11 A közúti, vasúti és belvízi utasszállítás közszolgálati követelményeiről és szerződéseiről szóló európai bizottsági javaslat: Az utasszállítás közszolgálati követelményeiről és szerződéseiről szóló átdolgozott javaslat ösztönözheti az e téren aktív kkv-k bevonását, ezáltal jobb helyzetbe hozhatja őket a helyi közlekedésben való részvétel tekintetében.

3.2.12 A kőkemény kartellek elleni küzdelemre szakosodott Kartelligazgatóság felállítása: Az EGSZB teljes mértékben támogatja a kartellügyek professzionális kezelésében elért haladást.

3.2.13 2004. május 1. óta az antitruszteljárásokról szóló 1/2003 és 773/2004 sz. rendeletek új rendszert vezettek be a piaci szereplők között létrejövő megállapodások lehetséges versenyellenes szándékainak, illetve hatásainak feltérképezésére. A tervezett közös vállalkozási, valamint (horizontális és vertikális) együttműködési szerződéseket – a versenyhatóság arra vonatkozó előzetes álláspontjának megszerzése érdekében, hogy a tervezett megállapodás esetleg nem versenyellenes-e – nem lehet többé bejelenteni sem az Európai Bizottsághoz, sem pedig a nemzeti versenyhatóságokhoz. Ez azt jelenti, hogy a Versenypolitikai Főigazgatóság által 2004. május 1. előtt kiállított egyedi mentesítés, „megerősítő levél” vagy „nemleges megállapítás” helyett a vállalkozásoknak maguknak kell a tervezett megállapodás valamennyi szempontját arra nézve megvizsgálniuk, hogy az EKSz. 81. cikke (3) bekezdésének értelmében a szerződés eleget tesz-e az adott érintett piacokon előidézett pozitív hatások bármelyik (vagy összes) ott megfogalmazott követelményének⁽¹⁵⁾. A feltételek egyike az, hogy amennyiben egy ilyen (legtöbbször közös vállalkozási) megállapodást kötnek egy bizonyos piacon, amely előnyös a résztvevőkre nézve, az előnyökből részt kell kapniuk a fogyasztóknak is.

3.2.13.1 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a fenti pont utolsó mondatában megfogalmazott feltétel nem teljesítése ok kell, hogy legyen egy adott magatartás versenyellenessé minősítéséhez. A 81. cikk (1) bekezdését sértő megállapodások értékelésekor az Európai Bizottságnak minden olyan bizonyítékot, amely bizonyítja, hogy a magatartás arra irányult, hogy szándékosan kárt okozzon a fogyasztóknak, súlyosbító körülményként kellene értékelnie.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ 81. cikk (3) bekezdés: „Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor – a vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapodások csoportja, – a vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy döntések csoportja, – az összehangolt magatartás vagy összehangolt magatartások csoportja hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő haszonból anélkül, hogy: (a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek; (b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses termékek jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.”

4. Összefonódások ellenőrzése

4.1 Az Európai Bizottság egyik fontos szerepe az összefonódások által előre meghatározható piaci struktúra és erőfölény vizsgálata, amelyeket a nagyobb piaci erő és a jobb piaci pozíciók megszerzése érdekében a fejlesztő, gyártó és piaci kapacitáikat összpontosítani kívánó cégek hoznak létre. Nem csak a cégek közötti fúziók, de a vállalkozások között létrejövő közös vállalkozások is összefonódásnak tekinthetők, amennyiben a végrehajtó hatáskörök egy egységes irányító szintre összpontosulnak, és a különböző résztvevők tevékenységei egyetlen piaci szereplő tevékenységi körének felelnek meg az adott piacon. Az összefonódások értelme többek között a fokozott hatékonyság, a termékfejlesztés felgyorsítása, a költségek csökkentése és az irányító szinten jelentkező előnyök. Ugyanakkor versenypolitikai szempontból az összefonódások ártalmasak lehetnek, mivel a piaci erők összpontosulása nagyon gyakran vezet erőfölény kialakulásához, ez pedig a visszaélés magas kockázatával jár. Néha az összefonódások negatív hatással járnak. Több tanulmányban kimutatták, hogy a fúziók nem mindig segítik elő a hatékonyságot vagy a növekedést. Hosszú távon képesek még a nyereségesseget és a vállalat értékét is negatív módon befolyásolni. Egyidejűleg számos munkahely is megszűnhet. Ezért fontos, hogy az összefonódások értékelésénél a foglalkoztatási és szociálpolitikai kérdésekre (pl. munkahelyek) is figyelemmel legyenek. A legjobb tesztet annak felmérésére, hogy a kívánt összefonódásnak lehet-e versenytorzító hatása, a tervezett fúzió feltételeinek az EKSz. 81. cikke (3) bekezdésének rendelkezései (I. a 12. sz. lábjegyzetet) alapján történő vizsgálata jelenti. Amennyiben pozitív a válasz a fúzióban érintett vállalkozások piaci struktúrájára és piaci erejére vonatkozó, ott hivatkozott feltételekre, az összefonódás elfogadható. Ez egy fontos kapcsolódási pont az összefonódások ellenőrzése (amely lényegében iparpolitikai eszköz) és az antitörzsszabályok között, amelyek a szoros értelemben vett versenypolitika alkalmazásában segítik a hatóságokat.

4.1.1 Az EU-ban és/vagy világszerte értékesített éves árumennyiség egy bizonyos küszöbértéke felett a vállalkozásoknak bejelentést kell tenniük az Európai Bizottságnál együttes piaci erő (koncentráció) létrehozására vonatkozó komoly szándékukról, a Versenypolitikai Főigazgatóság pedig beindítja az I. és esetenként a II. szakaszhoz tartozó eljárásokat. A piaci erő nem feltétele a bejelentési kötelezettségnek, azt a Bizottság fogja vizsgálni, hogy az adott összefonódás jelentős mértékben csökkenti-e a versenyt, pl. erőfölény létrehozásán vagy megerősítésén keresztül.

4.2 Az összefonódások ellenőrzésének egyik fontos célja (illetve elvárt eredménye) az európai gyártók és forgalmazók nemzetközi versenyképességének ösztönzése⁽¹⁶⁾. Az EU-gyakorlat belső, velejáró problémája az, hogy az összefonódással a vállalkozások gyakran olyan mértékben erős piaci pozícióhoz jutnak, amely versenykorlátozásra csábíthatja őket a közös piacon belül. Megfigyelhető, hogy az Európai Bizottság erőfeszítéseket tesz a veszély csökkentése érdekében azzal, hogy a jóváhagyást számos olyan feltételhez köti (ezek az ún. jogvédelmi intézkedések), mint a tulajdonértékesítéshez való hozzájárulás, a szellemi tulajdonjogok eladása, a forgalmazás bizonyos országokban történő beszüntetése stb. Akárhogy is legyen, az összefonódásra vonatkozó meggyőző statisztikák tanulmányozása arra enged következtetni,

hogy ezekből az erőfeszítésekből nem vezethető le, hogy:

- a küszöbértékeket elérő, ténylegesen megvalósult összefonódások mindegyikét vagy nagyobbik részét lefedik-e a vállalatok részéről tett bejelentések vagy sem;
- ki tudja-e mutatni a Versenypolitikai Főigazgatóság, hogy a jóváhagyott összefonódásokat az elmúlt években megvalósító vállalatok visszaéltek-e megnövekedett piaci erejükkel vagy sem.

4.3 A Versenypolitikai Főigazgatóság 2005 októberében tanulmányt tett közzé az összefonódási ügyekben tett kötelezettségvállalásokról, amely a feltételezett versenyellenes hatások csökkentése céljából az Európai Bizottság által a vállalatok számára a jóváhagyás előfeltételeként előírt kötelezettségvállalásokat, valamint a részletes utólagos (*ex post*) értékeléseket tartalmazza. Az elfogadott esetek több mint 40 százalékában megoldatlan komoly kérdések (az eladott üzleti vállalkozások nem teljes átruházása, az eszközök helytelen felosztása stb.) kerültek felszínre. Ez figyelmeztetésként szolgálhat arra, mennyire szükséges, hogy a jóváhagyott összefonódások esetében a megnövekedett piaci erő fényében vizsgálják a 82. cikk szerint lehetséges versenykorlátozó magatartásokat.

5. Állami támogatások

5.1 A Versenypolitikai Főigazgatóság egyik fő feladata a tagállamok arra vonatkozó tevékenységének figyelemmel kísérése, hogy mely üzleti vállalkozásoknak és milyen alapon nyújtanak pénzügyi támogatást. Mivel az Európai Unió egyenlő feltételeket igyekszik biztosítani minden, a belső piacon tevékenykedő vállalat számára, az „állami támogatás” fogalmát igen gondosan határozták meg és következetesen értelmezték az állami iparpolitikák vonatkozásában. Nemcsak a közvetlen pénzügyi beavatkozások képezik vizsgálat tárgyát, hanem az adópreferenciák és bármilyen egyéb olyanfajta előny is, amelyhez az üzleti vállalkozások szelektív alapon jutottak hozzá; ezek elfogadhatatlannak tűnhetnek az Európai Bizottság szemében, ha torzítják a versenyt.

5.2 2005-ben a Versenypolitikai Főigazgatóság tevékenysége során megpróbálta jobban elmagyarázni a tagállamokban folyósított állami támogatások elosztásának célját és szabályait annak érdekében, hogy a lisszaboni menetrend sikerének ösztönzése érdekében a támogatásokat úgy használják fel, hogy az az EU egész gazdaságának versenyképességét szolgálja. Az érdekelt felek (állami szervek, vállalkozások és szervezeteik) közötti koordináció javítása céljából és annak érdekében, hogy az állami pénzeszközöket olyan ágazatokba irányítsák, ahol azokat hatékonyan lehet felhasználni, a Versenypolitikai Főigazgatóság elindította az állami támogatások cselekvési tervét⁽¹⁷⁾. A terv iránymutató elvei nem szakítanak a meglévő gyakorlattal, hanem olyan jobb gyakorlatok kialakítására törekszenek, amelyekhez a tagállamok igazodhatnak. Néhány észrevétel:

5.2.1 A jelentés által felvázolt „jó” és „rossz” példák tükrözik azoknak az okoknak a sokféleségét, amelyek kapcsán pénzügyi támogatás igényelhető: Azt a célkitűzést, hogy „a közpénzeket hatékonyan, az EU-polgárok javára használják fel, a jobb gazdasági hatékonyság, a nagyobb növekedés, a fenntartható munkahelyek, a társadalmi és regionális kohézió, az általános gazdasági érdekű

⁽¹⁶⁾ A fúziókontroll célja elsősorban annak biztosítása, hogy az összefonódás nem eredményezi a verseny csökkenését a közös piac jelentős részén. Így például a közösségi versenyjog alapján nem engedélyezhető egy, az EU-n belül versenytorzító fúzió arra hivatkozással, hogy ettől majd a globális piacon versenyképesebb lesz az adott cég.

⁽¹⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/.

szolgáltatások javulása, valamint a fenntartható kulturális változottság jegyében”,⁽¹⁸⁾ az EGSZB természetesen teljes mértékben támogatja. Azonban figyelembe véve a gyengén fejlett infrastruktúrák rossz feltételeit, a kis- és középvállalkozásokra nézve kedvezőtlen üzleti légkört, valamint a különösen az új tagállamokban jelentkező egyéb hátrányokat is, az EGSZB nem tudja támogatni a kevesebb állami támogatás elosztására irányuló célkitűzést.

5.2.2 Úgy tűnik, hogy a krízishelyzetben lévő hagyományos vállalatok számára pénzügyileg kedvező feltételek megteremtése a megmentésükre vagy átalakításukra fordított támogatások nyújtása révén különböző tagállamokban még mindig nagyon fontos kérdés. A foglalkoztatás szempontjából az EGSZB ezt nem bírálja. Ugyanakkor az Európai Bizottság számos esetben hangot adott kételyeinek az olyan támogatások életképességével kapcsolatban, melyek arra szolgálnak, hogy visszaállítsák a megmentett vállalatok kiegyensúlyozott gazdasági pozícióit.

5.2.3 A júliusban újtára indított, az állami támogatások akcióprogramjával összehangolt jogi intézkedések csomagjának értelmében „vállalatok állami támogatást kaphatnak valamennyi költségük és ésszerű hasznuk fedezésére, amennyiben olyan közszolgálati kötelezettségeket végeznek, amit hatóságok határoznak meg és ruháznak rájuk.” Azáltal, hogy segítséget nyújtanak a pénzügyi nehézségek áthidalásában (a legnagyobb valószínűséggel helyi jelentőségű kvk-k számára), ezek a lehetőségek jó példák lehetnek arra, hogyan lehet közpénzeket hatékonyan az EU-polgárok és vállalkozások javára fordítani.

6. Az Európai Versenyhivatalok Hálózatának (EVH) működése

6.1 2005 volt az első olyan teljes naptári év, amelyben az 1/2003/EK tanácsi rendelet által az antitröszteljárásokra bevezetett változások hatályba léptek. Ez az jelenti, hogy

- amennyiben érintve van a tagállamok közötti kereskedelem, akkor a vállalkozásokra közvetlenül alkalmazható közösségi antitröszt vonatkozó anyagi jogát (a 81. és 82. cikket) és az esetjogot kell alkalmazniuk a versenyhatóságoknak és a tagállamok bíróságainak.
- Ezzel egyidejűleg az Európai Bizottság arra törekedett, hogy folyamatos és szoros kapcsolatokat építsen ki valamennyi nemzeti versenyhatósággal és viszont, valamint hogy ezt az NVH-k egymás között is megtegyék annak érdekében, hogy ezáltal megfelelő fórum jöjjön létre az általános politikai kérdések számára, és megfelelő eszközök álljanak rendelkezésre a konkrét ügyek kezelésében történő együttműködéshez.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

6.2 A jelen vélemény tárgyát képező jelentésből világosan kiderül, hogy a nemzeti bíróságok bevonása a közösségi versenyjog érvényesítésébe csak ritkán fordul elő, és nem várható az sem, hogy ez a közeljövőben problémamentessé válik. Ennek egyik fő oka az lehet, hogy a versenyjogi elsőfokú döntési hatáskörök országról országra különbözőek. Egy másik ok az, hogy mostanáig csak a nemzeti versenyjog állt rendelkezésre, habár – annak ellenére, hogy a jogharmonizáció nagyon mélyre hatolt a tagállamok jogrendszerében – még mindig akadnak különbségek a közösségi jog és számos tagállam nemzeti jogszabályai között. Egyszerűen úgy tűnik, hogy még az egymással pereskedő felek sem szívesen indítanak kereseteket a nemzeti bíróságoknál⁽¹⁹⁾.

6.3 Egy rejtett ok az, hogy az európai esetjog, amely valószínűleg a versenyjog egyik valóságos forrása, nem igazán hozzáférhető a tagállamok számára. Ami az eljárási jogot illeti, a különböző eljárási helyzetek precedens-eseteire való hivatkozással kísért rövidített összefoglalók rendelkezésre állnak, ám az anyagi jog vonatkozásában⁽²⁰⁾ az Európai Bizottság vagy az Európai Bíróság mind ez ideig még nem állított össze hasonló kézikönyveket. Az első lépés abba az irányba, hogy a tagállamok bíróságai nagyobb mértékben alkalmazzák a jelenlegi közösségi antitröszt-előírásokat, a legfontosabb (és leggyakrabban idézett) *mintaesetek* kézikönyv formájában történő összegyűjtése lenne, kiegészítve a fogalmak és meghatározások magyarázataival, valamint az Elsőfokú Bíróság és az Európai Bíróság ítéleteiben található megállapításokkal és következtetésekkel. Ezt a gyűjteményt persze valamennyi nemzeti nyelvre le kellene fordítani, majd utána rendszeresen aktualizálni. Az EGSZB meggyőződése, hogy az esetjogi gyűjteményeknek a tagállamokban használatos összes nyelven történő szerkesztett összeállítása és kiadása hiányában, valamint anélkül, hogy ne szerveznének az összes érdekelt nemzeti bíró, ügyvéd és szakértő részére képzést a közösségi versenyjog terén, a közösségi versenyszabályok megfelelő alkalmazása nem fog teret nyerni a tagállamokban.

6.4 A nemzeti versenyhatóságokkal történő kommunikációt és együttműködést szolgáló hálózat létrehozását illetően az Európai Bizottságnak (és persze különösképpen a Versenypolitikai Főigazgatóságnak) sikerült az Európai Versenyhivatalok Hálózatát (EVH) viszonylag rövid idő alatt szilárd alapokra helyeznie. A jelentésben tárgyalt fórumok és munkacsoportok egy olyan jól működő együttműködési rendszer valódi láncszemei, amelynek keretében NVH-k gyakran létesítenek közvetlen kapcsolatokat más NVH-kkal (még az ügyintézői szinten is) anélkül, hogy szükség volna Brüsszel közvetítői szerepére. Az igazsághoz azonban az is hozzátartozik, hogy az integráció az EU hivatalos szervezetének egyetlen más szegletében sem jutott ilyen magas fokra.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Ha a peres felek különböző tagállamokban vannak bejegyezve, és az adott piaci magatartásmegnyilvánulás gyakorlására több különböző országban került sor, már az is vita tárgyát képezheti, hogy melyik országnak van eljárási kompetenciája.

⁽²⁰⁾ A vezető ügyvédi irodák már szerkesztettek hasonló szövegeket, de ezek persze saját használatra készültek.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

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

3.2.10.1. pont

A pont törlendő.

~~„3.2.10.1 A fent említett banki szolgáltatásokkal kapcsolatban a versenyt a piacra lépési akadályok, a valódi választék hiánya és – véltetőleg – a létező erőfölényes pozíciók is hátráltatják.”~~

José SARTORIUS indokolása:

A pont megfogalmazása nem világos, mivel nem derül ki, hogy milyen akadályokról, valódi választékról, illetve erőfölényes pozíciókról van szó. Általánosításoktól mentes, részletes magyarázat hiányában ez félreértésekhez vezethet.

Kétségtelen, hogy a bankszektor azon európai gazdasági ágazatok egyike, amelyekben a legélesebb a verseny. Ennek a versenyhelyzetnek a fogyasztók és a szektor a haszonélvezői.

A lakossági bankszektor (retail banking) nagyobb, Európán belüli integrációját illetően a fő akadályok a fogyasztóvédelmi és az adórendszerekre vonatkozó szabályozások harmonizációjának hiányából adódnak. Jobban kell hangsúlyozni ezt a harmonizációt. Jelentős előrelépést jelent majd a SEPA (Single Euro Payments Area) beindítása, amely alapvető változást hoz a hitelkártyák és a határokon átnyúló fizetések terén.

Krzysztof PATER indokolása:

A pont a következő okokból törlendő:

- A szöveg homályos, és azt a benyomást keltheti, hogy az EGSZB ellenzi a banki szolgáltatások piacára való belépés természetes akadályait, amelyek célja a megfelelő szintű védelem biztosítása.
- Nem világos, mire vonatkozik a valódi választék hiányára történő utalás, hiszen a banki szolgáltatások a versenynek legjobban kitett európai gazdasági ágazatok közé tartoznak.
- Ha valóban léteznének ebben az ágazatban (az ügyfeleket megkárosító) „erőfölényes pozíciók”, akkor a véleményben több mint 20 helyen megdicsért Versenypolitikai Főigazgatóság nyilván haladéktalanul megtenné a szükséges lépéseket a negatív hatások kiküszöbölésére.
- A pont eltér a véleményben kifejtett érvelés fősodrától, így elhagyása nemhogy nem teszi a szöveget még bonyolultabbá, hanem egyenesen egyszerűsíti és tömörebbé teszi azt.

Umberto BURANI indokolása:

A banki szolgáltatások terén jellemző verseny „hátráltatására” vonatkozó kijelentés egyszerűen nem felel meg a tényeknek, ahogy arról bárki könnyen meggyőződhet. A szöveg nem adja meg pontosan, mely, illetve milyen jellegű „piacra lépési akadályok”-ra utal. Ilyenek valójában nincsenek (ha pedig lennének, jelezni kellene őket). A „választás szabadsága” tekintetében elmondható, hogy bankok ezrei léteznek az Unió egész területén, és ezek kíméletlen versenyt folytatnak mind a szolgáltatások, mind az árak terén. Ami az „erőfölényes pozíciók”-at illeti, a fogyasztó mindig választhat a legkülönbözőbb fajtájú és méretű bankok között, a nagy nemzetközi pénzintézetektől a magánbankokig és a helyi takarékszövetkezetekig. Ha léteznének ilyen pozíciók, akkor a nemzeti és az európai szintű versenyhatóságoknak már jó ideje be kellett volna avatkozniuk: erre eddig nem került sor. A pont teljes szövege – anélkül, hogy állításai igazolására bizonyítékokat vagy példákat hozna fel – csak közhelyeket sorol fel a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 66

Ellene: 71

Tartózkodott: 25

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a talajvédelem kereteinek meghatározásáról, valamint a 2004/35/EK irányelv módosításáról”

COM(2006) 232 final – 2006/0086 (COD)

(2007/C 168/05)

2006. november 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2007. március 21-én elfogadta véleményét. (Előadó: Staffan NILSSON.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 118 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglaló

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözlözi az EU-szintű talajvédelmi stratégiát, és alapvetően támogatja egy keretirányelv kidolgozását.

1.2 Az EU-stratégiának azokra a területekre kell összpontosítania, ahol a megművelhető talajt a legnagyobb veszély fenyegeti: a megváltozott talajhasználat (mezőgazdasági területek beépítése, ezeken történő útépités stb.), környezetkárosító ipari területek és talajtömörödés esetén. Ennek során az EU-stratégiának figyelembe kell vennie a szubszidiaritás elvét.

1.3 A talaj károsodásából eredő költségeket az arányosság elvének megfelelően a kár okozójának és nem feltétlenül a földterület használójának kell vállalnia.

1.4 Ha a keretirányelv célja az, hogy megteremtse a talajvédelem közös alapját, akkor a verseny torzulásának elkerülése érdekében a tagállami szerepvállalásoknak is hasonlóknak kell lenniük.

1.5 Az olyan mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, amely jó mezőgazdasági szokásokat tart szem előtt, hozzájárul a talajminőség megőrzéséhez, illetve javításához.

1.6 Az élelmiszer-termelésre szolgáló agrárterület a hivatalos meghatározása szerint olyan természetes területet jelent, amelynek igénybevétele során bizonyos beavatkozások elkerülhetetlenek.

1.7 Az EGSZB erősen bírálja az Európai Bizottságot, amiért az még nem nyújtotta be az új, módosított szennyvíziszap-irányelvre tett átdolgozott javaslatot. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot a fenti hiányosság haladéktalan pótlására, mivel ez a mezőgazdaságilag hasznosított talajok védelmének és a káros anyagok által kiváltott szennyezések visszaszorításának egyik legfontosabb eleme.

1.8 A károsodott talajok helyreállítását az 1. cikk („Tárgy és hatály”) értelmében mindig az adott helyzet függvényében, esetenként kell megvizsgálni.

1.9 A 3. cikkben megfogalmazott, tagállami hatáskörben levő, egyéb politikaterületekre vonatkozó rendelkezések kidolgo-

zása során ügyelni kell arra, hogy ne torzuljon a tagállamok közötti verseny.

1.10 A tagállamok szabta, 4. cikk szerinti kötelezettségeknek arányosnak kell lenniük.

1.11 A 12. cikket, amely révén a lehetséges vásárlók bizonyos esetekben a talaj állapotára vonatkozó helyzetjelentésre kötelezhetők, máshog kell megfogalmazni.

1.12 A 22. cikk értelmében kiszabható büntetéseknek is arányban kell lenniük a keletkezett kárral. Az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy egy és ugyanazon kár különböző büntetéseket vonjon maga után.

1.13 Azok a helyreállítási intézkedések, amelyeket a 23. cikk szerint a gazdasági szereplőktől igényelhetnek, csak akkor tekinthetők jogosnak, ha a kár keletkezése nekik is felróható.

1.14 A talajvédelmi stratégia végrehajtását megkönnyíthetné egy olyan független szakértői bizottság felállítása, amelynek tagjai a közsféra és a magángazdaság szakértői közül kerülnek ki.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 A talaj nem megújuló természeti erőforrás. Az EU-ban sok helyen gyorsan romlik a talaj minősége az emberi tevékenység – bizonyos mezőgazdasági és erdőkitermelési gyakorlatok, ipari tevékenység, turizmus, városfejlesztés és közlekedési infrastruktúra – következtében.

2.2 A talaj olyan erőforrás, amelynek védelme az EU közös érdeke; az EU-szintű védelem hiánya veszélyezteti a fenntarthatóságot és Európa hosszú távú versenyképességét. A különböző EU-politikák tartalmazznak ugyan talajvédelemre vonatkozó előírásokat, de koherens politika még nincs ezen a területen. Mindössze kilenc tagállam rendelkezik specifikus talajvédelmi jogszabályokkal, ezek gyakran olyan speciális problémákra vonatkoznak, mint a talajszennyezés. A talajok leromlása befolyással van olyan egyéb, közös EU-érdekszférába eső területekre is, mint a vízminőség, az emberi egészség, az éghajlatváltozás, a természet és biodiverzitás védelme vagy az élelmiszer-biztonság.

2.3 Az Európai Bizottság ezek ismeretében javasolja az európai talajvédelmi stratégiát. A stratégiát tartalmazó európai bizottsági közlemény mellett az Európai Bizottság javaslatot tesz egy keretirányelvre és megjelentet egy hatástanulmányt is. A keretirányelv határozza meg a közös alapelveket, célokat és intézkedéseket. Eszerint a tagállamoknak következetes megközelítést kell alkalmazniuk a talajok leromlásának meghatározásakor és az ellene való küzdelem, valamint a megelőző intézkedések meghozatala során, továbbá a talajvédelmet be kell építeniük a többi politikába is. A keretirányelv ugyanakkor rugalmas: megengedi, hogy a tagállamok határozzák meg az elérni kívánt védelmi szintet, a konkrét célokat és az ezek eléréséhez szükséges eszközöket. Ez azért szükséges, mert a talajpusztulás rendkívül változatos képet mutat Európában, ahol 320 fő talajtípust azonosítottak.

2.4 A tagállamoknak meg kell jelölniük azokat a területeket, ahol a következő problémák veszélye áll fenn: erózió, a szerves anyagok mennyiségének csökkenése, talajtömörödés, szikesedés vagy földomlás. Ezen területekre vonatkozóan a tagállamoknak kockázatsökkentési célokat és az elérésükhöz szükséges intézkedési programokat kell meghatározniuk. A tagállamok kötelesek lesznek továbbá megelőzni a további talajszennyezést, leltározni a területükön lévő szennyezett helyeket, valamint nemzeti helyreállítási stratégiát kidolgozni. Ha olyan terület kerül eladásra, ahol a talajt potenciálisan szennyező tevékenységet folytattak vagy folytatnak, az eladónak vagy a vevőnek az illetékes hatóság, illetve a másik fél részére jelentést kell küldenie a talaj állapotáról. Végül a tagállamoknak korlátozniuk vagy enyhíteniük kell a talajok lefedésének hatásait, például a felhagyott ipari területek rehabilitációja révén.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözlöi az Európai Bizottság „Talajvédelmi stratégia” című, a korábbi, 2002-es közlemény⁽¹⁾ követő intézkedésének tekinthető közleményét, valamint „A talajvédelemről szóló keretirányelv”-re tett javaslatot. Az EGSZB már egy 2000-ben készült, a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználásáról szóló saját kezdeményezésű véleményében⁽²⁾ szükségesnek tartotta, hogy az Európai Bizottság kezdeményezze a talajvédelmet érintő közösségi szintű minimálkövetelmények kidolgozását.

3.2 Majdnem négy évig tartott, míg az Európai Bizottság egy nyitott és átfogó folyamat keretében kidolgozta a talajvédelmi stratégiát. Ennek folyamán sor került tanácskozássokra és különböző konzultációkra is. Az EGSZB is részese volt ennek a folyamatnak. Az ebben a felkérésre készült véleményben foglalt megjegyzések elsősorban az Európai Bizottság által javasolt keretirányelvet, de emellett az európai bizottsági közleményt is érintik.

3.3 A talaj és annak funkciói felbecsülhetetlen értékű erőforrást jelentenek a természet, a természetes körforgás és az emberi élet szempontjából. Az emberi tevékenységek különböző módon hatnak a talaj funkcióira és a talajhasználatra. Az EU-stratégiának azokra a területekre kell összpontosítania, ahol a mezőgazdaságilag művelhető területeket a legnagyobb veszély fenyegeti. Ilyenek a megváltozott talajhasználat, a környezetkárosító ipari területek, a talajok lefedése és az erózió.

3.4 A talaj és a talajfunkciók témája több olyan egyéb politikaterületet is érint, amelyeket közösségi és tagállami jogszabályok – így többek között a vízügyi és a nitrátrányelv, a kémiai anyagokra vonatkozó jogszabályok – szabályoznak. Néhány országban már jogi előírások és intézkedések vannak érvényben a talajok állapotának és szennyezettségének rögzítésére és nyomon követésére. Ennélfogva nem szabad, hogy az európai bizottsági javaslat visszalépést eredményezzen ezen a téren, hanem elegendő rugalmasságot kellene biztosítania ezen országok számára.

3.5 Az Európai Bizottság utal arra, hogy a talajminőség romlásából eredő költségek nem a földterület használóit, hanem a társadalmat és az egyéb szereplőket terhelik. Az EGSZB rámutat, hogy a károkkért a felelősséget a károkozónak kell vállalnia, aki nem feltétlenül maga a terület használója. A földterület használói sok esetben a légszennyezés, illetve más területekről érkező ipari emissziók, szennyező anyagokkal történő elöntés vagy egyéb károsanyag-kibocsátás következményeinek részesei. Olyan káros hatások szenvedő alanyai tehát, amelyekért semmiképp nem terheli őket felelősség.

3.6 Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság folyamatosan arra utal, hogy a védőintézkedéseket már a probléma gyökerének szintjén kell meghozni. Az EGSZB helyesli ezt a módszert, amellyel megfelelően szabályozható a felelősség kérdése is. Ez a megközelítés más olyan jogi területekre is hatással van, amelyek nem kifejezetten a talaj tematikáját érintik.

3.7 Az EGSZB támogatja egy önálló talajvédelmi stratégia lefektetését és annak egy specifikus keretirányelv alapján történő megvalósítását. Ezáltal megteremthetők a közös szabályokon alapuló egységes védelem feltételei, olyan problémák kezelésére, amelyek jellegükönél fogva határokon átnyúlóak is lehetnek. A hatékonyabb talajvédelem biztosításához azonban ezt a területet a többi jogszabályba is be kell építeni.

3.8 Az Európai Bizottság kijelenti továbbá, hogy a költség és a haszon az elkötelezettség mértékének és azon lehetőségek kihasználtságának függvénye, amelyeket például a közös agrárpolitikára érvényes környezeti normák kínálnak. Az EGSZB észrevételezi, hogy továbbra sem világos, hogy a tagállamoknak hogyan kell helyesen és egységesen értelmezniük és alkalmazniuk az „egyéb kötelezettségek betartását” [cross-compliance]. Ezt a fogalmat annak idején követelményként beépítették a közös agrárpolitikába. Ha a keretirányelvnek az a célja, hogy megteremtse a talajvédelem közös alapját, és hogy többek között elkerülje, hogy az érintettek teljesen eltérő pénzügyi kötelezettségek vonatkozzanak, akkor a verseny torzulásának elkerülése érdekében a tagállami szerepvállalásnak is hasonlóan kell lennie.

3.9 Az Európai Bizottság első példaként említi, hogy többek között a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban alkalmazott nem megfelelő munkamódszerek is hozzájárulhatnak a talajminőség romlásához. Az olyan mezőgazdaság és erdőgazdálkodás viszont, amely jó mezőgazdasági szokásokat tart szem előtt, hozzájárul a talajminőség megtartásához, illetve javításához. Az agrárterületekre az átlagosnál nagyobb veszélyt jelentenek a talajművelés változásai, az ipari területek kibővítése, a közlekedési útvonalak, a levegőszennyezés, a talajközeli ózon és egyéb szennyezések. Ha nem is az EU, hanem a tagállamok felelősek a területrendezésért (várostervezésért), ennek a tematikának akkor is különös figyelmet kell szentelni.

⁽¹⁾ COM(2002) 179 final.

⁽²⁾ CESE 1199/2000, HL C 14., 2001.1.16., 141-150. o. (magyarul nem elérhető).

3.10 A piaci erők és a jelenlegi mezőgazdasági politika is hozzájárult a strukturális fejlődéshez és a szakosodáshoz, és oda vezetett, hogy a növénytermesztés és az állattartás nagymértékben elkülönül egymástól, aminek a következményeként valószínűleg kevesebb szerves anyag kerül a talajba. Az új közös mezőgazdasági politika szétválasztott támogatási rendszere tovább erősíti ezt a tendenciát.

3.11 Az Európai Bizottság azon a véleményen van, hogy a mezőgazdaság kedvező hatással lehet a talajminőségre, akár ökológiai szempontok szerint, extenzíven gazdálkodnak, akár integrált talajgazdálkodást folytatnak. Ez egy meglehetősen sarkított megközelítési mód. Minden attól függ, hogy milyen szakmai ismeretek és műszaki eszközök felhasználásával művelik meg a talajt. Az élelmiszergyártásra szolgáló agrárterület meghatározásánál fogva olyan természetes területet jelent, amelyet művelési célból vesznek használatba. Ez viszont azt jelenti, hogy bizonyos beavatkozások elkerülhetetlenek, ezeket az élelmiszer-termelés érdekében el kell fogadni. A mezőgazdasági hasznosítás alatt álló területekre gyakorolt hatások az évről évre változó meteorológiai és klimatikus tényezőktől és magától az éghajlattól függenek, ami azonban nem jelenti azt, hogy el kell fogadni az anyaglerakódásokat, az eróziót, a humuszréteg elvékonyodását stb. A mai ismeretek birtokában a megfelelő mezőgazdasági tevékenység inkább a talajminőség megőrzését vagy javítását idézi elő. Kevés olyan vállalkozás van, amely olyan hosszú távra tekint előre, mind a befektetéseket, mind a talajgazdálkodást illetően, mint a mezőgazdasági termelők és az erdészek. A mezőgazdasági termelőknek ezt a talajvédelmet illető nagyfokú tudatosságát tanácsadási rendszerek, valamint önkéntes intézkedések és ösztönzők révén kell kiteljesíteni és támogatni.

3.12 Az Európai Bizottság kijelenti továbbá, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv⁽³⁾ a környezetvédelem erősítését szolgálja. Az EGSZB egyetért ezzel. Egyúttal fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a helyes jogértelmezéssel nem egyeztethető össze, hogy – mint ahogy ez ma történik – egy kár akár három különböző szankciót is maga után vonjon: a kifizetések visszakövetelését, büntetőjogi felelősséget és közigazgatási illetékeket.

3.13 Az EGSZB támogatja, hogy a fenntartható talajgazdálkodást egy átfogó, EU-s szintű talajvédelmi stratégia biztosítsa.

3.14 A stratégia hatékonyabb végrehajtása érdekében létre lehetne hozni egy olyan, talajvédelmi kérdésekkel foglalkozó független szakértői bizottságot, amelynek tagjai a közszféra illetékesei és a magángazdaság szereplői közül kerülnének ki.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB erősen bírálja az Európai Bizottságot, amiért az még nem nyújtotta be azt a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználásáról és a nehézfémek megengedett koncentrációjáról szóló módosított irányelvre tett javaslatot, amelyen már évek óta dolgozik. A talajvédelemről szóló közlemény annak a szándéknak ad hangot, hogy 2007-ben végre beterjesztenek egy irányelvjavaslatot ebben a témában. A talajvédelem tematikus stratégiájáról szóló 2002-es első közlemény szerint az átdolgozást a talajstratégia keretében kell elvégezni. Ezáltal a jobb talajvédelmet és a biztonságos élelmiszer-termelést szolgáló

legfontosabb rendelkezések egyike jelentős késedelmet szenvedett. Ezért ezt a szennyvíziszap felhasználásáról szóló, módosított irányelvet feltétlenül a talajvédelmi stratégia elfogadásával egy időben kell közzétenni.

4.1.1 A jelenlegi szennyvíziszap-irányelv⁽⁴⁾ a nehézfémek és egyéb káros anyagok továbbra is nagy koncentrációját hagyja jóvá a mezőgazdasági földterületeken szétteríthető iszapban. Az EGSZB emlékeztet arra a 2000-ben elfogadott „A szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználásáról szóló tanácsi irányelv módosítása” című saját kezdeményezései véleményére, amelyben szigorúbb normákat tartott szükségesnek a nehézfém-koncentrációra vonatkozóan. A többi káros vegyi anyagról, a művelés alatt álló területekre kerülésük esetén ezek kölcsönhatásáról, illetve a talajra és az élelmiszer-biztonságra gyakorolt hatásáról meglévő ismeretek nem kielégítőek.

4.1.2 Az EGSZB nagyon komolyan veszi mindezt és arra a tanulmányra hívja fel a figyelmet, amelyet két kutató jelentetett meg 2006 novemberében a „The Lancet” című orvosi szaklapban. Igaz, hogy csak egyetlen tanulmányról van szó, mégis bizonyítást nyer, hogy ismert környezeti mérgeknek eddig figyelmen kívül hagyott hatásai vannak magzatok és kisgyermekek agyára. A kutatók véleménye szerint elképzelhető, hogy mindez összefüggésben van bizonyos súlyos megbetegedésekkel, mint például az autizmussal, a figyelemhiányos hiperaktivitással (ADHD) vagy egyes fejlődési rendellenességekkel. A háztartásban használatos termékek is sok ilyen vegyi anyagot tartalmaznak. A környezeti mérgek különböző módon eljutnak a csatornahálózatba, és nem áll még rendelkezésre megfelelő információ arról, hogy milyen hatással vannak azokra a mezőgazdasági területekre, amelyeken a szennyvíziszapot trágyázásra használják.

4.1.3 Az EGSZB örömmel állapítja meg, hogy az Európai Bizottság nyilvánvalóan változtatott eddigi álláspontján, miszerint környezettechnikai szempontból az a legjobb, ha a szennyvíziszapot az agrárterületeken terítik szét. A hulladékstratégiáról⁽⁵⁾ szóló közleményben foglalt megfogalmazások mindenestre látszólag erre utalnak. E dokumentumban az Európai Bizottság megerősíti azt a szándékát, hogy a talajvédelmi stratégia elfogadása után beterjeszt egy javaslatot az iszapirányelv módosításáról. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak nem kellett volna mindezt megvárnia, hanem már sokkal korábban elő kellett volna terjesztenie egy jelentősen módosított irányelvet a szennyvíziszapban levő nehézfémek és egyéb káros anyagok megengedett koncentrációjáról, különösen mivel azt írja az irányelvjavaslatban, hogy a veszélyes anyagok talajba kerülésének korlátozásához ez elengedhetetlen.

4.1.4 A talajvédelem és élelmiszer-biztonság témakörében az egyik legfontosabb kérdés a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása és annak károsanyag-tartalma. Ennek alapján felvetődik az a kérdés is, hogy a földhasználók és az iszapot termelők, azaz a városok és települések tartoznak-e felelősséggel az esetleges talajkárokért. A felelősség körét és kérdését egy módosított iszapirányelvben kell tisztázni.

⁽³⁾ 2004/35/EK irányelv.

⁽⁴⁾ 86/278/EGK.

⁽⁵⁾ COM(2005) 666 final.

4.1.5 A vegyi anyagokra vonatkozó új és biztonságosabb jogszabályok fontosak a talajvédelem szempontjából, különösen a tekintetben, hogy mennyiben kezeli a társadalom a szennyvíz-iszapot mint hulladékot a földeken történő szétterítéssel. A megfelelő talajvédelem biztosítása érdekében a veszélyes vegyi anyagokat mindenképpen kevésbé veszélyes anyagokkal kell helyettesíteni.

4.1.6 Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy haladéktalanul dolgozza ki a módosított irányelvre vonatkozó javaslatát, emellett több anyagnak végezze el a kockázatelemzését, mint amennyit a jelenlegi irányelv magában foglal. A még nagyobb mértékű szennyezés elkerülése és a magas fokú élelmszer-biztonság biztosítása érdekében ez kell, hogy legyen a talajvédelem egyik legfontosabb alkotóeleme.

4.2 A talajvédelmi irányelv 1. cikke szerint „ezen intézkedések között szerepel [...] a megromlott állapotú talajoknak legalább az aktuális és tervezett használattal konzisztens működőképesség szintjére való helyreállítása”. Bár az EGSZB egyetért ezzel az elvvel, megkérdőjelezi a keretirányelv szövegében a „legalább” szót. Minden esetet az adott helyzet függvényében, egyenként kellene megvizsgálni.

4.3 Az EGSZB véleménye szerint a 3. cikk jelenlegi megfogalmazása lehetővé teszi, hogy a tagállamok más politikaterületeken olyan rendeleteket dolgozzanak ki, amelyek a verseny torzulását eredményezik. A cikknek csupán egy elemzésre kellene szorítkoznia; a lehetséges intézkedéseknek azonban összhangban kellene lenniük a működőképes belső piac feltételeivel, a közös előírásokkal és a tisztességes versenyfeltételekkel.

4.4 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a 4. cikk szinte korlátlan mozgásteret biztosít. A mezőgazdasági területek vonatkozásában az EGSZB előjáróban már kifejtette, hogy a mezőgazdaságilag hasznosított területek olyan különböző tényezők

hatásainak vannak kitéve, amelyeket a földek művelői nem képesek befolyásolni. Ilyenek például az évről évre változó meteorológiai és klimatikus hatások és maga az éghajlat. A tagállami kötelezettségeket ennek megfelelően kell alakítani. A tagállami intézkedéseknek is messzemenően összhangban kell lenniük egymással. Mindez megfelel a 9. cikk rendelkezéseinek is, amely a talajfunkciók fenntartására alkalmas intézkedésekről szól.

4.5 A 12. cikk értelmében a talajtulajdonosok és a lehetséges vevők bizonyos esetekben kötelesek bemutatni egy, a talaj állapotról szóló jelentést. Az EGSZB elhibáztattnak tartja, hogy a potenciális vevőket ezzel terheli. Amennyiben a tagállami jogszabályok eltérő volta miatt rugalmasságra van szükség, ezt más megfogalmazás révén kell lehetővé tenni.

4.6 A 17. cikk szerint az Európai Bizottságnak szándékában áll egy önkéntes platform felállítása. Az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell róla, hogy a platform révén valóban létrejöjjön az egységes módszerek cseréje, hogy ezáltal biztosítva legyen az egységes koncepció és a semleges versenyfeltételek. Mivel az információcsere önkéntes alapú, szükség van az Európai Bizottság aktív közreműködésére is.

4.7 A 22. cikk értelmében a tagállamok szankciókat határoznak meg. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogbiztonság szempontjából fontos, hogy a szankciók megfelelő arányban álljanak a keletkezett kárral. Az is elfogadhatatlan, hogy egy és ugyanazon kár különböző büntetéseket vonjon maga után.

4.8 A 23. cikk javaslatot tesz a 2004/35/EK irányelv módosítására, akképpen, hogy az illetékes hatóságnak helyreállítási intézkedéseket kell követelnie a gazdasági szereplőtől. Az EGSZB véleménye szerint ez csak akkor jogszerű, ha a kár keletkezéséhez a gazdasági szereplő is hozzájárult. Ez azonban nem derül ki egyértelműen a szövegből.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

az EGSZB véleményéhez

A következő módosító indítványt a Közgyűlés elutasította, ám a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat több mint egynegyede volt:

1.1. pont

A szöveg a következőképpen módosítandó:

„Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli az EU-szintű talajvédelmi stratégiát, és támogatja egy keretirányelv kidolgozását az Európai Bizottság javaslata mögött rejlő célt, azaz a talaj védelmét és fenntartható használatát. Az EGSZB azt szeretné, hogy a javasolt keretirányelv kellően vegye figyelembe a szubszidiaritás és az arányosság elvét.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 47

Ellene: 54

Tartózkodás: 13

A szekcióvélemény itt következő szakaszának törlésére vonatkozó módosító indítványt a Közgyűlés elfogadta, ám a szavazók több mint egynegyede a szövegrész megtartása mellett voksolt:

1.15. pont:

„Az EGSZB a talajvédelemmel kapcsolatos hatályos jogszabályok rendszeres értékelésére sürgeti a nemzeti és regionális jogalkotókat és az Európai Bizottságot.”

Eredmény:

74 szavazat a pont törlése mellett, 33 ellene; 15-en tartózkodtak.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy:

- „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszer-adalékanyagok, az élelmiszeripari enzimek és az élelmiszer-aromaanyagok egységes engedélyezési eljárásának létrehozásáról”
- „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszeripari enzimekről, valamint a 83/417/EGK tanácsi irányelv, az 1493/1999/EK tanácsi rendelet, a 2000/13/EK irányelv és a 2001/112/EK tanácsi irányelv módosításáról”
- „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerekben és azok felületén használható aromaanyagokról és egyes, ízesítő tulajdonságokkal rendelkező élelmiszer-összetevőkről, valamint az 1576/89/EGK tanácsi rendelet, az 1601/91/EGK tanácsi rendelet, a 2232/96/EK rendelet és a 2000/13/EK irányelv módosításáról”
- „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszer-adalékanyagokról”

COM(2006) 423 final – 2006/0143 (COD)

COM(2006) 425 final – 2006/0144 (COD)

COM(2006) 427 final – 2006/0147 (COD)

COM(2006) 428 final – 2006/0145 (COD)

(2007/C 168/06)

2006. szeptember 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. és 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyról.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. március 21-én elfogadta. (Előadó: Antonello PEZZINI)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 127 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB kedvezően fogadja az adalékanyagokkal, enzimekkel és aromaanyagokkal, valamint a közös engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos javaslatcsomagot, mivel ennek révén hatékony és versenyképes belső piac hozható létre, ami biztosítja az élet, valamint az emberi egészség védelmének magas szintjét.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint a biztonság értékelésének végrehajtási módozatairól szóló világos és összehangolt szabályok (amelyek biztos és előre látható határidőket, valamint mérsékelt költségeket irányoznak elő) garanciát jelentenek a fogyasztók és a (különösen a kisebb) gyártók számára egyaránt.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság egyszerűsítési célkitűzésével, amely az adalékanyagok, az aromák és az enzimek ágazatának összehangolására, valamint e terület koherenciájának növelésére irányul. Ennek eszköze az ezen anyagok engedélyezéséhez kialakított egységes, közös eljárás elfogadása.

1.4 Az EGSZB szerint az EU teljes területén érvényes egységes engedélyezés létrehozásának lehetősége közép- és hosszú távon nagy előnyt jelenthet az egységes piac számára. Mindenesetre figyelembe kell venni az új szabályozások hatásait az importált termékekre.

1.4.1 Európa folytonos versenyben van a világpiacra a kivitel és a behozatal tekintetében egyaránt, az előírt jogszabályok pedig gyakran nagyobb terhekkel járnak, mint a Codex

Alimentariusban foglaltak; mindez az európai vállalkozásokat – különösen a kisvállalkozásokat – sújtó versenytorzulásokhoz vezethet.

1.5 Az EGSZB kedvezően ítéli meg a javasolt eljárást, azaz a közösségi listán eszközölt módosítások komitológiai eljárás keretében való megvitatását, amennyiben továbbra is garantálják a szigorú átláthatósági kritériumokat, a gyártókkal és a fogyasztókkal folytatandó állandó párbeszédet, valamint az innovációra és a termékfejlesztésre irányuló gyors mechanizmusokat.

1.6 Az EGSZB támogatja az EFSA (Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság) tevékenységének erősítését, az átlátható, tudományos adatokon és a fogyasztók biztonságát szolgáló objektív érveken alapuló kockázatértékelés érdekében.

1.7 Az EGSZB javasolja az EFSA eljárásainak, valamint emberi és pénzügyi erőforrásainak megerősítését, hogy ily módon biztosítható legyen az értékelések magas minősége, átláthatósága és függetlensége, a bizalmas kezelés kritériumainak teljes betartásával.

1.8 Az EGSZB hasonlóan ésszerűnek tartja az adalékanyagok, az enzimek és az aromák fogyasztása és használata tagállamok általi nyomon követésének megerősítését, amelyet az iparág által szolgáltatott adatokat is felhasználó, hatékony módszerekkel kell lefolytatni.

1.9 Az EGSZB kedvezően ítéli meg az adalékanyagok, az enzimek és az aromák pozitív listájának rendszeres felülvizsgálatát, feltéve, ha ez a fogyasztókkal és a gyártókkal folytatandó állandó, strukturált párbeszédre alapul, és nem jár többletterhekkel sem a költségek, sem az időráfordítás tekintetében.

2. Indokolás

2.1 A tudomány és a technológia terén elért előrehaladás lehetővé teszi a jobb minőségű élelmiszerek előállítását, többek között a kis mennyiségű élelmiszeripari enzim, élelmiszer-aromaanyag és -adalékanyag felhasználásának köszönhetően. A tudomány és a technológia fejlődése ugyanakkor azt is lehetővé teszi, hogy elkerüljük ezen anyagok nem megfelelő felhasználását.

2.2 A közösségi jogszabályoknak „a szántóföldtől a konyhaasztalig” elv alapján történő javítására tett erőfeszítések keretében az élelmiszerbiztonságról szóló fehér könyvben – amellyel kapcsolatban az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már kifejtette véleményét ⁽¹⁾ – az Európai Bizottság bejelentette az adalékanyagokra és az aromaanyagokra vonatkozó hatályos jogszabályok naprakészre tételére és kiegészítésére, valamint az élelmiszeripari enzimekre vonatkozó különös rendelkezések megállapítására irányuló szándékát (a fehér könyv 11. és 13. fellépése).

2.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság mindig is egyetértett azzal a célkitűzéssel, hogy biztosítani kell a belső piac megfelelő működését, ugyanakkor gondoskodni kell az élet és az emberi egészség magas szintű védelméről. Ismételten felhívta a figyelmet arra, hogy az EU-ban az élelmiszerbiztonságot illetően átfogó és integrált megközelítésre van szükség.

2.4 Az EGSZB szerint a jogszabályoknak le kell fedniük a teljes európai élelmiszeripari láncot, a szántóföldtől a konyhaasztalig. Minden egyes láncszemnek egyformán erősnek kell lennie, az Európai Bizottságnak pedig garantálnia kell a közösségi jogszabályok tényleges alkalmazását ⁽²⁾.

2.5 Az enzimek, aromák és adalékanyagok engedélyezésére irányuló közös eljárás elfogadása az Európai Bizottság által benyújtott javaslatcsomag egyik legfontosabb, innovatív eleme. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért egyetért az Európai Bizottság egyszerűsítésre irányuló célkitűzésével, amely ezen ágazatok harmonizálását célozza. Mindez lehetővé teszi, hogy az egyes tagállamoknak ne kelljen külön-külön engedélyezési eljárást lefolytatni. Ezáltal megszüntethetők a kettős engedélyezési rendszerek, és jelentősen csökkenthetők a közigazgatási és ügyintézési költségek.

2.6 Ami az **adalékanyagokat** illeti, már megtörtént az élelmiszeripari adalékanyagokra vonatkozó szabályozás európai szintű harmonizációja. E szabályozás szerint jelenleg körülbelül 330 engedélyezett élelmiszeripari adalékanyag van; folyamatosan kerülnek benyújtásra engedélyezési kérelmek új adalékanyagokra vagy a már engedélyezett új felhasználásmódjaira vonatkozóan.

2.6.1 E kérelmek elbírálásához kellően részletes adatokkal kell rendelkezni ezen anyagok felhasználásával és jellemzőivel kapcsolatban, különösen a kockázatkezelésre vonatkozó döntések esetében.

2.7 Az aromaanyagokra és az enzimekre vonatkozó tervezett harmonizációnak köszönhetően egyszerűsödnek az új engedélyezési eljárások, és csökkennek mind a technikai adatlapok frissítéséhez, mind a címkézés módosításaihoz kapcsolódó költségek.

2.8 Ami az **enzimeket** illeti, a nemzeti szabályozások eltérései által előidézett jelenlegi jogbizonytalanság azzal a kockázattal jár, hogy torzulásokat eredményez az élelmiszeripari enzimek piacán, valamint közigazgatási és pénzügyi többletkiadásokat okoz a különböző tagállamokban. Ezenkívül a harmonizációra irányuló beavatkozás hiányában továbbra is különböző védelmi fokozatok maradnának érvényben, mivel az egyes tagállamokban eltér az élelmiszeripari enzimekhez kapcsolódó kockázatok megítélése, a biztonsági értékelés és e terület szabályozása.

2.8.1 Fel kell hívnunk azonban a figyelmet arra, hogy míg egyrészt a közösségi szinten harmonizált jogszabályok hiánya akadályozhatja az érintett termékek szabad mozgását és a kereskedelmet a gyártó ágazat számára, másrészt a harmonizáció – akár a biztonsági értékelés, akár az élelmiszeripari enzimek használatára vonatkozó engedélyezések vonatkozásában – jelentős beruházásokkal járhat, főként az engedélyezési költségek miatt, amelyek a becslések szerint enzimenként 150-250 000 ⁽³⁾ euróra rúgnak.

2.8.2 Az élelmiszeripari enzimipar egyébként folyamatosan fejleszti a technológiákat és a folyamatokat, hogy megújítsa és javítsa az élelmiszeripari termelést; azonban nem becsülheti alá a kémiai jellegű kockázatokat – például az allergiákat, a toxicitást és a maradék mikrobiológiai aktivitást. Ezek az esetleges kockázatok szükségessé teszik a fogyasztói biztonság folyamatos értékelését, különösen a géntechnológiailag módosított szervezetekből származó enzimek tekintetében.

2.9 Ami az élelmiszerekben és azok felületén használható **aromaanyagokra** és egyes, ízesítő tulajdonságokkal rendelkező élelmiszer-összetevőkre vonatkozó jogszabályt illeti, hatékonyabb engedélyezési eljárásra lenne szükség a körülbelül 2 600, az élelmiszerekben és azok felületén használható aromaanyagot tartalmazó „pozitív lista” kezeléséhez.

2.9.1 Nyilvánvaló, hogy az aromaanyagokról szóló jogszabályok összehangolása jobb helyzetbe hozhatja az Európai Uniót, amikor az aromaanyagok Codex Alimentarius-rendszerben történő feltüntetéséről tárgyal a harmadik országokkal; ezáltal kiküszöbölhetők az európai vállalkozásokat, főként a kkv-ket sújtó hátrányok is.

2.9.2 Az EU egységes és integrált aromaanyag-piacának létrehozásával az európai ipar képes lesz megtartani vezető helyét az aromaanyagok előállításában és kifejlesztésében.

2.9.3 Nem szabad azonban alábecsülni azt a többletmunkát, amelyet az aromaanyagok címkézése terén bevezetendő új jogszabályoknak való megfelelés tesz majd szükségessé.

2.10 Az EGSZB szerint az élelmiszer-adalékanyagok, az élelmiszeripari enzimek és az aromaanyagok biztonságára irányuló független, átlátható és jó minőségű értékeléshez szükséges, hogy az Európai Élelmiszerbiztonsági Ügynökséget ellássuk a megfelelő forrásokkal és eszközökkel, valamint új eljárások kerüljenek kialakításra.

⁽¹⁾ Lásd a CESE 585/2000. sz., 2001. május 26-i véleményét (előadó: Ataíde Ferreira). HL C 204., 2000.7.18.

⁽²⁾ Lásd a 1. lábjegyzetet.

⁽³⁾ Vö. SEC(2006) 1044 3.3. pont.

2.11 Az Európai Parlamenttel való együttdöntésre alapuló döntéshozatali folyamatokról a komitológiai eljárásokra való áttéréshez – amelynél az engedélyezések érdekében a bizottságokhoz kell fordulni – a fogyasztókat érintő előnyök biztonságos voltát értékelő, világos és átlátható kritériumok szükségessé válnak.

2.12 Ahogyan az EGSZB ezt már korábbi véleményeiben (*) is kifejtette, értékelési kritériumok – például a fogyasztói bizalom növekedése/csökkenése, az esetleges élelmiszerbiztonságok kezelése, az érdekeltetközök közötti szorosabb együttműködés stb. – szükségesek az élelmiszerbiztonság területén elért előrelépések értékeléséhez, valamint annak megítéléséhez, hogy az új rendszer megfelel-e a várakozásoknak.

3. Az európai bizottsági javaslat

3.1 Az Európai Bizottság által bemutatott javaslatcsomag az élelmiszer-adalékanyagokkal és az -aromaanyagokkal kapcsolatos jelenlegi jogszabályok pontosítására irányul, és új jogszabályokat vezet be az élelmiszeripari enzimekkel kapcsolatosan, azon a javaslaton túl, amely az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) által kiadott tudományos véleményeken alapuló közös engedélyezési eljárások bevezetését célozza mindhárom szektorban.

3.2 **Élelmiszer-adalékanyagok.** Az új jogszabályok az élelmiszer-adalékanyagok engedélyezési rendszerének egyszerűsítésére és „karcsúsítására” irányulnak, amit jelenleg a 89/107/EGK irányelv szabályoz. Az adalékanyagok új pozitív listájára való felvételhez szükséges engedélyezések az EFSA élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos kockázatértékelési keretén alapulnak, a 178/2002/EK rendeletben foglaltaknak megfelelően. Javasolják ezenkívül a jelenlegi engedélyezési rendszer technikai szempontjainak felülvizsgálatát, és új, harmonizált közösségi rendelkezéseket jelölnek meg a más adalékanyagokban használt adalékanyagokra vonatkozóan.

3.3 **Enzimek.** A javaslatban szerepel az élelmiszeripari enzimek értékelésére, jóváhagyására és ellenőrzésére irányuló új szabályozási keret, valamint az élelmiszerekben technológiai céllal használt valamennyi enzim pozitív listájának létrehozása az EFSA kedvező tudományos véleménye alapján. Hasonlóképpen előirányozták a technológiai segédanyagként használatosaktól eltérő élelmiszeripari enzimek címkézésére vonatkozó rendelkezéseket is.

3.4 **Aromák.** A javaslat tartalmazza a 88/388/EGK irányelvben meghatározott általános szabályok felülvizsgálatát annak érdekében, hogy a jogszabályokat a technológiai és tudományos haladáshoz lehessen igazítani. Ehhez új rendelet elfogadására van szükség, amely világosabb szabályokat határoz meg az alábbiakra vonatkozóan:

- bizonyos anyagoknak az EFSA véleményeiben engedélyezett maximális szintjei,
- azon aromaanyagok és alapanyagok „közösségi listája”, amelyek élelmiszerekben és azok felületén való felhasználása engedélyezett,
- az aromaanyagok és az ízesítő tulajdonságokkal rendelkező élelmiszer-összetevők használatára vonatkozó szigorúbb feltételek,
- világos és egységes címkézési szabályok.

(*) Lásd a CESE 404/2001. sz., 2001. március 28-i véleményét (előadó: VERHAEGHE), HL C 155., 2001.5.29.

3.5 **Közös engedélyezési eljárás.** A javaslat egységes, közös eljárás bevezetésére irányul az élelmiszer-adalékanyagok, -aromaanyagok és az élelmiszeripari enzimek engedélyezése tekintetében, a biztonság EFSA részéről történő értékelésével, valamint a kockázatkezeléssel. A jóváhagyás tervezett szakaszaiban a tagállamok és az Európai Bizottság szabályozási bizottsági eljárás keretében tevékenykednek. A javaslat azzal a feladattal bízta meg az Európai Bizottságot, hogy az EFSA tudományos értékelései alapján az érintett anyagok minden egyes kategóriájára nézve állítson fel pozitív listát, amelyet naprakészé kell tennie. Amennyiben egy anyagot felvesznek e listák egyike, az azt jelenti, hogy felhasználása a közösségi piacon valamennyi gazdasági szereplő számára általánosan engedélyezett.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB kedvezően fogadja az adalékanyagokkal, enzimekkel és aromaanyagokkal, valamint a közös engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos javaslatcsomagot, mivel ennek révén hatékony, valóban egységes és az import-export szempontjából is versenyképes belső piac hozható létre, ami biztosítja az élet, valamint az emberi egészség védelmének magas szintjét.

4.2 Az EGSZB véleménye szerint a javasolt jogi eszköz – a rendelet – garanciát jelent az irányelv révén való szabályozás átültetése során lehetséges különböző értelmezésekkel szemben.

4.3 Az Európai Unió teljes területén érvényes egységes engedélyezés lehetősége az EGSZB véleménye szerint közép-, illetve hosszú távon nagy előnyt jelent az egységes piac szempontjából.

4.3.1 Figyelemmel kell azonban lenni arra, hogy milyen hatással lesznek az új szabályozások az importált termékekre, valamint arra a tényre, hogy Európa a világpiacra versenyben lévő nagy importőr – a közösségi jogszabályok viszont nagyobb terhet jelentenek, mint a Codex Alimentarius által jelenleg előírtak. Ez utóbbit tehát módosítani kellene, hogy az európai vállalkozások ne kerüljenek hátrányos helyzetbe.

4.4 Az Európai Bizottság által elfogadott lehetőség, azaz, hogy a közösségi lista a komitológiai eljárás keretében módosulhasson, egy lépést jelenthet a jó irányba, akár az ipar, akár a civil társadalom szempontjából. Ennek feltétele, hogy megőrződjenek a magas szintű átláthatósági kritériumok, ugyanakkor lépést lehessen tartani az innovációval, valamint az új és jobb termékek kifejlesztésével, az allergiák kialakulása elleni küzdelem tekintetében is.

4.5 Az EGSZB véleménye szerint az EFSA tevékenységének pozitívuma, hogy tudományos adatokra és objektív érvekre támaszkodó, átlátható kockázatértékelési eljárásokon alapul.

4.6 Az EGSZB véleménye szerint az EFSA-ra ruházott új feladatokkal párhuzamosan erősíteni kellene eljárásait, valamint emberi és pénzügyi erőforrásait, hogy ily módon biztosítható legyen az értékelések magas minősége, átláthatósága és függetlensége, a bizalmas kezelés kritériumainak teljes körű betartásával.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Közös engedélyezési eljárás

5.1.1 Az EGSZB szerint az EFSA véleményének tartalmaznia kell a végrehajtási intézkedéseket – beleértve a kérelem tartalmát, elkészítését és bemutatását, a kérelmek érvényességének ellenőrzésével kapcsolatos megállapodásokat, valamint a 9. cikkben foglalt információk típusát.

5.1.2 A közösségi lista naprakésszé tételét illetően az engedélyezési rendszer által előírt határidőket rövidebbre kellene szabni, ily módon az Európai Bizottság szabályozási javaslatára rendelkezésre álló időt kilencről három hónapra lehetne csökkenteni. Ez lehetővé tenné az engedélyezési vizsgálat teljes ciklusának 12 hónap alatt való lefolytatását.

5.1.3 Hasonlóképpen az EFSA vagy az Európai Bizottság általi értékelés időtartamának a 10. cikkben meghatározott különleges esetekben való kiterjesztésénél mindenképpen szükség lenne egy maximális időtartam kijelölésére a rendeletben.

5.1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a közös engedélyezési eljárásba be kellene foglalni a listák rendszeres felülvizsgálatára és naprakésszé tételére vonatkozó rendelkezést, az ehhez kapcsolódó költségek és terhek korlátozásával. Mindez a gyártókkal, valamint a fogyasztókkal folytatott állandó és strukturált párbeszéd alapján történjen.

5.1.5 A közösségi engedélyezési rendszert semmi esetre sem lenne szabad a külkereskedelmet gátló technikai akadályok létrehozásának igazolására felhasználni. Az import-exportban ki kell tehát zárni a költséges tesztek és tanúsítványokat.

5.2 Adalékanyagok

5.2.1 Az „ésszerű technológiai igények”, valamint a „fogyasztók számára nyújtott előnyök” meghatározásának 5. cikkben foglalt kritériumait pontosítani kellene.

5.2.2 A címkézés 20. cikkben foglalt szabályaival kapcsolatban a nagyközönség által világosan érthető és azonosítható, valamint az egész Közösségben egységes információkra lenne szükség.

5.3 Enzimek

5.3.1 Az EGSZB kedvezően értékeli, hogy valamennyi technológiai szerepű élelmiszeripari enzim tartozzon a rendelet alkalmazási körébe, és váljon engedélykötelessé a közösségi pozitív listára való felvétel céljából.

5.3.2 Az EGSZB szerint az enzimek vonatkozásában is – hasonlóan az adalékanyagokhoz – ésszerű az értékelési kritériumok közé felvenni a „fogyasztó számára nyújtott előnyöket”.

5.3.3 A címkézést illetően az EGSZB kiemeli: mind a gyártók, mind a fogyasztók számára szükséges az átláthatóság, valamint a közösségi szinten egységes és a felesleges bonyolultságot nélkülöző követelmények.

5.3.4 Az EGSZB szerint el kellene kerülni a vertikális jogalkotásban a pozitív listák megőrzését, hiszen ez az enzimek kettős engedélyezési rendszerének kialakulásához vezetne. A korábbi irányelveket és rendeleteket a lehető leghamarabb módosítani kellene, hogy a javasolt új szabályozás hivatkozási alapja egységes legyen.

5.4 Aromanyagok

5.4.1 Az EGSZB szerint ésszerű lenne az értékelési kritériumok hozzáigazítása az élelmiszer-adalékanyagok vonatkozásában alkalmazott kritériumokhoz. A kritériumok között szerepelnie kellene a „fogyasztó számára nyújtott előnyöknek”.

5.4.2 Az EGSZB véleménye szerint a fogyasztóknak a 14. cikkben foglaltaknak megfelelően világosabb tájékoztatást kell kapniuk az élelmiszerekben használt aromanyagok természetével és származásával kapcsolatban.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EU halászatában a fenntarthatóság elvének a legnagyobb fenntartható hozamon keresztül történő végrehajtásáról”

COM(2006) 360 final

(2007/C 168/07)

2006. július 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 fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. március 21-én elfogadta. (Előadó: Gabriel Sarró IPARRAGUIRRE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (a 2007. április 25-i ülésnapon) 131 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy bár a legnagyobb fenntartható hozamon alapuló halászati gazdálkodást érvényesítő új politikai irányvonalnak hosszú távon jótékony hatása lesz, olyan gazdasági és társadalmi következményekkel járhat, amelyeket Európa halászati ágazata igen nehezen tudna elfogadni. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontból igen gondosan mérlegeljék ezen irányvonal bevezetésének pozitív és negatív oldalait.

1.2 Mivel a különböző halállományok legnagyobb fenntartható hozamát igen nehéz pontosan megbecsülni, az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy hosszú távú terveiben olyan ésszerű, fokozatos és rugalmas éves kiigazításokat irányozzon elő, amelyekkel valamennyi érintett szektor egyetért. A lehető leghamarabb ki kell kérni ezért a regionális tanácsadó testületek, az EU halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottságának (ACFA), valamint a tengeri halászat szociális párbeszéddel foglalkozó bizottságának véleményét, elegendő időt hagyva tagjaiknak, hogy megvitathassák az előterjesztett javaslatokban szereplő feltételeket.

1.3 Az EGSZB ezért azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy fordítson különös gondot az éves halpusztulási arány megállapítására, hogy a vegyes halászatban hosszú távon a lehető legmagasabb hozam legyen elérhető.

1.4 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottságnak azzal az érveléssel, hogy ez a halászati gazdálkodási politika javítani fogja a kereskedelmi mérleget, mivel azt a piaci ellátási hiányt, amelyet a Közösségen belüli vállalkozások hagynak, azonnal betölti majd az Unión kívülről származó import. Az EGSZB ezért különös éberségre inti az Európai Bizottságot az ilyen jellegű behozatal figyelése és nyomon követése terén.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak és az uniós tagállamoknak a jelen véleményben szereplő olyan „más környezeti tényezőkkel” is számolniuk kellene, amelyek ugyanakkor kihatnak a tengeri ökoszisztémák változásaira. Azt is javasolja, hogy rögzítsenek a halászati ágazatra kiszabni kívántnak megfelelő korlátozásokat az olyan gazdasági szereplők számára, akiknek a tevékenysége érinti a tengeri ökoszisztémákat.

1.6 A legnagyobb fenntartható hozam elérése érdekében kívánt kiigazítást illetően az EGSZB úgy véli, hogy az Európai

Bizottság által javasolt két megközelítés kiegészítheti egymást, mivel a tagállamoknak azokat az intézkedéseket kell végrehajtaniuk, amelyek a saját halászati ágazatukra gyakorolt gazdasági és társadalmi hatásokat szem előtt tartva a legmegfelelőbbek. Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy az Európai Halászati Alapnak nincs elegendő eszköze ahhoz, hogy kezelni tudja az új gazdálkodási rendszer végrehajtásának hatásait.

2. Indokolás

2.1 Az EU halászatában a fenntarthatóság elvének a legnagyobb fenntartható hozamon keresztül történő végrehajtásáról szóló európai bizottsági közlemény⁽¹⁾ – e vélemény tárgya – rögzíti az Európai Bizottság álláspontját a halászati ágazat gazdasági teljesítményének a közös halászati politikával összhangban történő javításáról.

2.2 Az Európai Bizottság ezt a gazdasági teljesítménybeli javulást úgy kívánja elérni, hogy fokozatosan megszünteti a túlhalászt, mivel azon az állásponton van, hogy ez költségcsökkenés, jobb fogás, a halászat nyereségességének javulása és a visszaengedett halállomány csökkenése formájában gazdasági előnyöket hozna a halászati ágazatnak.

2.3 Úgy véli, hogy e célok elérése érdekében ideje másként kezelni az európai halászatot: nem pusztán a hibák elkerülésére ügyelve, hanem aktívan törekedve a sikerre.

2.4 A közlemény új politikai irányvonalat határoz meg az EU halászati gazdálkodása számára, amely azon alapul, hogy a halpusztulásra vonatkozó hosszú távú arányszámok meghatározásával kívánják kinyerni a halállományokból a legnagyobb fenntartható hozamot.

2.5 Ez az új politikai irányvonal azon a nemzetközi politikai kötelezettségen alapul, amelyet az uniós tagállamok a fenntartható fejlődés témájában 2002-ben rendezett johannesburgi nemzetközi csúcstalálkozón vállaltak: „Az állományok olyan szinten való fenntartása vagy olyan szintre történő helyreállítása, ami a legnagyobb fenntartható hozamot eredményezi, azzal a céllal, hogy ezeket a kimerített állományokra vonatkozó célokat sürgősen és – amennyiben lehetséges – legkésőbb 2015-ig elérjék.”

⁽¹⁾ COM(2006) 360 final, 2006.7.4.

2.6 A cél tehát az, hogy olyan, hosszabb távra tekintő gazdálkodási rendszer felé mozduljunk el, amely arra összpontosít, hogy optimálisan használja ki Európa élő tengeri erőforrásainak termőképességét. Ez teljes mértékben összhangban van a közös halászati politika tágabb célkitűzésével, a fenntartható gazdasági, környezeti és társadalmi feltételek biztosításával.

2.7 A közlemény szerint a gazdasági előnyök csak úgy érhetők el, ha egy átmeneti időszakban fokozott mértékben korlátozzák a halászatot. A változás ütemének meghatározását célzó folyamatba minden érdekelt felet be kell vonni. Az átmeneti szakaszban fellépő kedvezőtlen társadalmi és gazdasági hatások mérséklését az Európai Halászati Alapra irányuló javaslatban szereplőhöz hasonló pénzügyi támogatással kell segíteni.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Bizottságot az vezette a legnagyobb fenntartható hozamon alapuló halászati gazdálkodás bevezetéséről szóló döntésében, hogy némely állomány termőképességéhez mérten egyszerűen túl nagy mérvű a halászat.

3.2 Tekintettel arra, hogy az elmúlt 30 évben az európai vizek halállománya jelentős mértékben csökkent, elsősorban a túlhalászás miatt, az EGSZB egyetért azzal, hogy át kellene térni a fenntarthatóbb szintű halászatra.

3.3 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a legnagyobb fenntartható hozamon alapuló halállomány-gazdálkodási rendszerek biztosítják majd, hogy az állományok ne omoljanak össze, emellett nagyobb halállományok kialakulását teszik lehetővé.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az elv helyes, mivel a halállományok legnagyobb fenntartható hozama az a biomassza-mennyiség (halmennyiség), amelyet ki lehet termelni anélkül, hogy az a jövőbeli termelést károsan befolyásolná. Ennélfogva teljes mértékben támogatja azt, hogy a halászati gazdálkodási politikák ezen az elven alapuljanak.

3.5 Mindazonáltal szeretné felhívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy a gazdálkodási rendszerek minden változtatása kockázatot rejt magában, ezért az előnyöket és hátrányokat nagyon gondosan mérlegelni kell.

3.6 A közlemény igen részletesen tárgyalja a legnagyobb fenntartható hozamon alapuló halállomány-gazdálkodási rendszer – mindenekelőtt környezeti – előnyeit, ám kevés szót ejt arról, hogy a halászati ágazat szempontjából a rendszernek milyen gazdasági és szociális előnyei, különösen pedig hátrányai vannak.

3.7 Az Európai Bizottság által kiemelt egyik előny, amellyel az EGSZB nem ért egyet, az az érv, hogy ez a halgazdálkodási politika javítja majd a kereskedelmi mérleget. Ez azért nem igaz, mert azt az űrt, amelyet a legnagyobb fenntartható hozam célszámainak betartása folytán az üzleti tevékenységet abba hagyó, Közösségen belüli vállalkozások maguk után hagynak, azonnal be fogják tölteni az Unión kívüli piaci szereplők, mivel a halászati termékek piacát a folyamatos ellátás igénye mozgatja.

3.8 A közlemény az új gazdálkodási rendszert általában véve úgy kezeli, hogy annak átfogó célja a halászattal előidézett halpusztulás csökkentése. Ahhoz, hogy a halak nagyobbra nőjenek, s így nagyobb értéket képviseljenek, és kifogásukkor nagyobb hozamot jelentsenek, csökkenteni kell a tengerből kifogott halak arányát.

3.9 A közlemény azonban azt is elismeri, hogy a halállományok nehezen mérhetők, és hogy bár a halászatnak (az általa előidézett halpusztulásnak) van a legnagyobb befolyása az állományok egészségére, más tényezők, például a környezetváltozások vagy a fiatal halak számának gyarapodása, ugyancsak szerepet játszanak.

3.10 A közlemény ezért hosszú távú stratégiát terjeszt elő a halállományok újbóli felduzzasztására, melynek alapja a halászati tevékenység és az állományok szaporodóképessége közötti egyensúly megtalálása, és azt javasolja, hogy ezt fokozatosan, a halászatot végző hajók számának vagy halászati tevékenységüknek a csökkentésével hajtsák végre.

3.11 Ahhoz, hogy ezt a stratégiát úgy lehessen végrehajtani, hogy a halászok kinyerhessék az állományból a legnagyobb fenntartható hozamot, az elérhető legjobb tudományos szakvélemények alapján először minden állományra meg kell határozni az előírt évi éves lehalászási és halpusztulási arányt. Arról is határozni kell, hogy e cél elérése érdekében milyen arányú éves kiigazításokat kell végrehajtani. Ahogy a közös halászati politikában is szerepel, e döntéseket hosszú távú tervek útján kell végrehajtani.

3.12 A Közösség halászati gazdálkodását jelenleg a biztonságra való törekvésnek és a halállományok óvatos kezelésének elve alapján végzik. Az éves TAC-k (teljes kifogható mennyiségek) és kifogási kvóták összehasonlító tudományos jelentéseken alapulnak, és némely, megritkult halállomány esetében a közös halászati politikához tartozó helyreállítási terveket hajtanak végre, hogy azok mennyiségét a fenntartható biológiai szintre állítsák vissza.

3.13 Az EGSZB úgy véli, hogy a gazdálkodási rendszer megváltoztatása fontos, mivel a jelenlegi gazdálkodási rendszerben érvényesülőnél ambiciózusabb biológiai jellegű célkitűzés elfogadását jelenti. Ez a változtatás viszont azt is jelenti, hogy a halpusztulás mértékét minden egyes éves kiigazítással jelentősen csökkenteni kell, ami kétségkívül a flotta és a halászati tevékenység csökkentését kívánja meg, így komoly áldozat a Közösség halászati vállalkozásai részéről. Az EGSZB aggodalmát szeretné kifejezni amiatt, hogy az Európai Halászati Alapnak nincsenek elegendő eszközei e jelentős áldozat kiegyenlítésére. Mindenesetre, ha a célokat elérik, a helyzet igen kedvező lehet azon halászati vállalkozások számára, amelyek folytatják működésüket.

3.14 E megközelítés alapján az EGSZB szeretné felhívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy nagyfokú bizonytalanság uralkodik a tekintetben, hogy a különböző halfajok állományainál mennyire becsülik a legnagyobb fenntartható hozamot. E bizonytalanság miatt az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy hosszú távú terveiben törekedjen az éves kiigazítások ésszerű alakítására.

3.15 A feladat tehát az, hogy megtaláljuk, miként lehet segíteni a halászattal foglalkozó közösségeknek és vállalkozásoknak abban, hogy megfelelően átvészeljék ezt a korrekciós időszakot. Az EGSZB úgy véli, hogy ehhez az Európai Bizottság által előterjesztetteknél bőkezűbb és kreatívabb támogatási intézkedésekre van szükség. Az ilyen jellegű intézkedések teljes mértékben indokoltak, mint a jövőbeli fenntarthatóbb halászati tevékenységre történő átállás biztosításának eszközei.

3.16 Az EGSZB mindenképpen úgy véli, hogy – miként az a közleményben is áll – minden érintettet be kell vonni a döntéshozatalba a hosszú távú terveket, végrehajtásuk ütemét és hatását illetően, így a regionális tanácsadó testületek véleményét is sűrűn ki kell kérni. Az EGSZB emellett úgy véli, hogy az EU halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottságát (ACFA) és a tengeri halászat terén a szociális párbeszédért felelős bizottságot is be kell vonni e vitákba.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Egy legnagyobb fenntartható hozamon alapuló halászati gazdálkodási rendszer bevezetése egy sor olyan, egyéb kérdés elemzését igényli (ez a közleményben szerepel is), amelynek közvetlen hatása van erre a fajta gazdálkodásra:

- környezeti hatások és kihatásuk a tengeri ökoszisztémák változásaira;
- a gazdálkodási rendszer alkalmazása vegyes halászatra;
- hosszú távú tervek kezelése.

4.2 Környezeti hatások és kihatásuk a tengeri ökoszisztémák változásaira

4.2.1 A közlemény elismeri, hogy igen bizonytalan, hogy a tengeri ökoszisztémák az éghajlat- és időjárás-változással összefüggésben miként alakulnak, valamint hogy ezek és más környezeti tényezők bizonyosan befolyásolhatják a halállományokat.

4.2.2 Az Európai Bizottság, bár valamennyi környezeti hatás eredményét nem tudja meghatározni, úgy véli, hogy gyakran maga a halászat a legjelentősebb befolyásoló tényező, és hogy a halállományok alacsonyabb fokú kiaknázása ellenállóbbá teszi majd az állományokat az ökológiai változásokkal szemben.

4.2.3 A közlemény ezért amellett száll síkra, hogy a halászatot stabil és fenntartható szintre kell csökkenteni, hogy amint csökken a halászattal előidézett halpusztulás mértéke, és amint az állományok újból pótlódnak, több ismeretre lehessen szert tenni az ökoszisztémákról és szaporodóképességükről, ami segít majd a hosszú távú gazdálkodási célok kiigazítási folyamatában.

4.2.4 Az EGSZB egyetért ezzel az elvvel, feltéve, hogy a halászattal előidézett halpusztulást valóban fokozatosan és fenntartható ütemben csökkentik azoknál a fajoknál, ahol erre szükség van. Az Európai Bizottság elismeri, hogy az, hogy a halbiomasszát megkísérik úgy kezelni, hogy fokozatosan elérjen egy megcélzott volumet, rövid távon elfogadhatatlan instabilitást okozhat az iparágban.

4.2.5 Az EGSZB mindemellett úgy gondolja, hogy azok a „más környezeti tényezők”, amelyeket a közlemény még csak nem is említ – például a ragadozók viselkedése, a szennyezés, az olaj- és gázlelőhelyek feltárása és kiaknázása, a part menti szél-

erőművek, a tengeri homok és aggregátumok kinyerése stb. –, szintén befolyásolják a tengeri ökoszisztémák változásait.

4.2.6 Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot és az EU tagállamait, hogy szabjanak a halászati ágazatban bevezetni kívántnak megfelelő korlátozásokat azon gazdasági szereplők számára, akik tevékenysége szintén befolyásolja a halállományok méretét és a tengeri ökoszisztémák változásait.

4.3 A gazdálkodási rendszer alkalmazása vegyes halászatra

4.3.1 A legnagyobb fenntartható hozamon alapuló gazdálkodási rendszer a vegyes halászat esetén alkalmazható a legnehezebben.

4.3.2 A közlemény elismeri ennek nehézségét, és nem foglalkozik részletesen a vegyes halászatra alkalmazandó gazdálkodási rendszerrel. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság, illetve a regionális tanácsadó testületek és az ACFA közötti kapcsolatokat az ilyenfajta halászat kérdésében erősíteni kell.

4.3.3 A közlemény kijelenti, hogy fontos a tengeri ökoszisztémákat egyensúlyban tartani, és az EGSZB ezzel teljes mértékben egyetért. Valamely faj egyedszámának csökkentése egy másik faj hozamának növelése érdekében igen kockázatos megközelítés.

4.3.4 A rendszer összetettsége abból ered, hogy – ahogyan az a közleményben is szerepel – egy ökoszisztémában meglévő valamennyi faj halászatának úgy kell történnie, hogy a halászsákmányok mértéke (megcélzott arány) megfeleljen annak, ami a hosszú távon fenntartható legnagyobb hozam elérése tekintetében szükséges. Ez azt jelenti, hogy a vegyes halászattal érintett ökoszisztémát alkotó különböző állományokra vonatkozó, a legnagyobb fenntartható hozamnak megfelelő arányok tekintetében a hosszú távú tervekben a maximális halászsákmányt az a faj határozza meg, amelyre a legalacsonyabb hosszú távú értéket rögzítették.

4.3.5 A közleményben az is szerepel, hogy egyes fajok járólékos halfogásként történő, nem szándékos túlhalászásának elkerülése érdekében egyes hosszú távú tervek összetevőiként olyan további intézkedéseket kell hozni, mint például a halászeszközök módosítása vagy tiltott területek és idények kijelölése.

4.3.6 Az EGSZB úgy látja, hogy – bár ez a gazdálkodási rendszer egybevág a közös halászati politika szélesebb céljával – az Európai Bizottságnak igen részletes értékelést kell végeznie a legnagyobb fenntartható hozam eléréséhez szükséges különböző halászati mértékekről, és ki kell kérnie a vegyes halászatban érintett valamennyi fél véleményét a hosszú távú tervek gazdasági és szociális hátrányairól.

4.4 Hosszú távú tervek kezelése

4.4.1 Hosszú távú tervek

4.4.1.1 A közlemény kijelenti, hogy ezeket az Európai Bizottság az érintett szektorokkal egyeztetve fogja elkészíteni, pártatlan tudományos szakvélemények alapján, és teljes mértékben figyelembe véve a javasolt intézkedések gazdasági, szociális és környezetvédelmi jellegű, hátrányos hatásait.

4.4.1.2 Ezek a tervek meg fognak határozni egy halászati célszámot, és azokat az eszközöket, amelyek ennek a fokozatos, az ökoszisztémára minimálisan káros hatással járó halászattal való eléréséhez szükségesek. A vegyes halászatra vonatkozó terveknek tartalmazniuk kell olyan műszaki intézkedéseket, amelyek biztosítják, hogy a különböző halállományokat a rájuk vonatkozó célszámokkal összhangban aknázzák ki, és azt a lehetőséget, hogy némely állományokat a legnagyobb fenntartható hozamnál kisebb mértékben aknázzanak ki annak érdekében, hogy más fajoknál a szaporodóképesség terén némi többletet lehessen elérni.

4.4.1.3 Ahol a tudományos szakvélemények nem segítenek a legnagyobb fenntartható hozam feltételeinek eléréséhez szükséges intézkedések számszerűsítésében, ott a hosszú távú tervekben óvatos megközelítést kell alkalmazni.

4.4.1.4 Végül pedig a terveket és célszámaikat rendszeresen felül kell vizsgálni.

4.4.1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a halászati gazdálkodásnak ez az új iránya, amelynek – ha már valamennyi halállománynál sikerült elérni a legnagyobb fenntartható hozamot – nyilvánvaló előnyei lehetnek, súlyos következményekkel járhat a halászati ágazatra nézve: a halászszákmányok kisebbek lesznek, ami rövid távon a hajóflotta csökkentéséhez és munkahelyek megszűnéséhez vezet, gyengítve ezzel a halászattal foglalkozó közösségek gazdasági helyzetét.

4.4.1.6 Az EGSZB ezért arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a konzultációk, amelyeket a halászati ágazat képviselőivel tartani szándékozik, kellően rugalmasak legyenek a hosszú távú tervek végrehajtásának ütemét illetően, hogy a halászoknak lehetőségük legyen fokozatosan alkalmazkodni az új gazdálkodási rendszerhez.

4.4.1.7 A vegyes halászatot illetően az EGSZB úgy véli, hogy a legnagyobb rugalmasságot ott kellene tanúsítani, ahol az állományokat teljesen ki lehet aknázni, mivel jó állapotban vannak.

4.4.2 A változások kezelése

4.4.2.1 Ha az állományok megfelelő célszámaikat kijelölő hosszú távú terveket már elkészítették és elfogadták, a tagállamoknak határozniuk kell arról, hogy e célok elérése érdekében milyen ütemben történjen a változtatás, és hogy miként kezeljék az átalakulást.

4.4.2.2 Az Európai Bizottság két szélesebb megközelítést terjeszt elő a változás kezelésére:

- A halászati kapacitás (halászszákmányok) csökkentése a legnagyobb fenntartható hozam eléréséhez feltétlenül szükséges szintre. Nagy általánosságban ez a megközelítés nagyobb gazdasági hatékonyságot követelne meg a továbbra

is aktív flottáktól, mivel csökkenteni kellene a halászhajók számát, és munkahelyek szűnnének meg.

- A flotta méretének fenntartása, de a hajók halászati lehetőségének korlátozása (pl. méretük, teljesítményük vagy halászfelszerelésük korlátozásával), és esetleg korlátozások bevezetése a tengeren tölthető napokra nézve. Ez a megközelítés fenntartaná a jelenlegi foglalkoztatási szintet, de csökkentené a gazdasági hatékonyságot.

4.4.2.3 Minden tagállam szabadon választhatja meg gazdasági megközelítését vagy stratégiáját, miközben a Közösség a túlhalászás fokozatos felszámolásának irányítási keretét nyújtja majd az Európai Halászati Alap által kínált pénzügyi eszköz révén.

4.4.2.4 A közleményből kiderül, hogy az Európai Bizottság egyértelműen a nemzeti hajófloták kapacitásának csökkentésével járó első megközelítést részesíti előnyben, mivel azt könnyebb volna nyomon követni, és mert a tapasztalat azt mutatja, hogy a hajókapacitás csökkentését a közvélemény könnyebben elfogadja, és azt kevésbé nehéz bevezetni, mint más megoldásokat.

4.4.2.5 Az EGSZB elismeri, hogy a hajókapacitás csökkentése a leghatékonyabb módja a túlhalászás fokozatos megszüntetésének. Az EGSZB mégis úgy gondolja, hogy a gazdasági és szociális hatások elemzése után minden tagállamnak magának kell kiválasztania azt a megközelítést, amely legjobban megfelel számára. Ne feledjük, hogy a két lehetőség párhuzamosan is alkalmazható, amíg a halállományok legnagyobb fenntartható hozamának célszámaikat el nem érjük.

4.4.2.6 Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy a változások gazdasági és szociális hatásait inkább regionális, és ne európai szinten vizsgálják, mivel az egyes flották sajátosságai igen eltérőek lehetnek az egyes tagállamokban.

4.4.2.7 A hosszú távú terveket halászterületek szerint kell kialakítani, együtt kezelve az együtt fogott halállományokat, és a stabil és zökkenőmentes átmenet érdekében olyan elemeket is be kell építeni, mint például a halászati lehetőségek éves változtatásának felső határa.

4.4.2.8 Végül pedig: a közlemény tekintetbe veszi, hogy időbe telik, amíg a legnagyobb fenntartható hozam elérését célzó hosszú távú tervek teljes sorát beindítják. A Közösségnek ezért 2007-es hatállyal olyan irányítási döntéseket kell elfogadnia, amelyek biztosítják, hogy egyetlen, már most túlhalászott állománynál se növekedjék a halászati arány. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak, mielőtt 2007-re nézve bármilyen döntést hozna, ki kellene kérnie a regionális tanácsadó testületeknek, az EU halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottságának (ACFA), valamint a tengeri halászat szociális párbeszéddel foglalkozó bizottságának véleményét.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a macska- és kutyaprém, valamint az ilyen prémet tartalmazó termékek forgalomba hozatalának, a Közösségbe történő behozatalának, illetve onnan történő kivitelének tilalmáról”

COM(2006) 684 final – 2006/0236 (COD)

(2007/C 168/08)

2006. december 4-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. és 133. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. március 21-én elfogadta. (Előadó: Daniel RETUREAU.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 128 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért a jogalappal (EK-Szerződés, 95. cikk) és az eszköz jellegével (rendelet).

1.2 Az Európai Bizottság nem hivatkozhat arra, hogy az EK-Szerződésből eredő illetékességi köre alapján felléphetne az állatokkal szemben – egyébként a területén kívül – elkövetett kegyetlenkedések ellen, és a problémával csupán a prémek kereskedelmével és belső piacával összefüggő illetékességének körében és a különböző nemzeti jogszabályok harmonizálásának szükségessége alapján foglalkozhat.

1.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon nézetét, amely szerint csak a teljes tilalom képes a ruha- és játékimportőröket visszatartani attól, hogy nagy mennyiségű macska- és kutyaprémet, valamint ezek felhasználásával készült tárgyat hozzanak be az Unió területére, és ezáltal gátolni a tiltott prémek nagymértékű kereskedelmét.

1.4 Az EGSZB szeretné, ha a „prém” fogalma jogilag explicit lenne, kifejezetten a szó szoros értelmében vett prémet és annak egyes alkotórészeit (szőr, bőr) jelölné, annak érdekében, hogy a macska- és kutyaprémek valamennyi lehetséges felhasználási módjára vonatkozzon a tilalom.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza az ellenőrzési módszerek hatékonyságának és a komitológiai eljárás alkalmazásának fontosságát a lehető legelfogadhatóbb ellenőrzési módozatok kialakítása érdekében.

2. Indokolás

2.1 Az EK-Szerződés (belső piacra vonatkozó) 95. cikkén alapuló rendeletjavaslatával az Európai Bizottság a macska- és kutyaprémek előállításának, behozatalának, kivitelének és értékesítésének az Európai Unió területén való tilalmára tesz javaslatot.

2.2 A javasolt rendelet megfelel a civil társadalom szereplői és az Európai Parlament igényeinek, és a német elnökség prioritásainak része.

2.3 Úgy tűnik, hogy – elsősorban Ázsiában – macskákat és kutyákat tenyésztenek és vágnak le siralmas körülmények között

abból a célból, hogy prémjüket ruhák, kiegészítők és játékok készítéséhez használják fel. Ilyen prémek az európai belső piacon is megjelentek.

2.4 A prémeket általában vegyi anyaggal és festékkel kezelik, és eredetüket elrejtő elnevezésekkel értékesítik. Az így kezelt prémek pontos állati eredetét nehéz tudományosan meghatározni akár a prémek kinézete, akár textúrája, akár DNS-elemzése alapján, mivel a kezelés szétrombolja a DNS-t. Úgy tűnik, egyedül a tömegspektrometria tenné lehetővé összehasonlító eljárással a vizsgált prém pontos állati eredetének meghatározását. Ez nagyon megnehezíthetné a vámvizsgálatot, és a tervezet 4. cikkében előírt eltéréseknek elsősorban ez az oka.

2.4.1 A 4. cikk előírja, hogy a tiltott prémeket tartalmazó ruhák vagy más tárgyak személyes használat céljából történő birtoklása megengedhető; az EGSZB véleménye szerint az ilyen jellegű személyes javak kis mennyiségben történő birtoklását és személyes felhasználását világosan ki kellene zárni a rendelet alkalmazási területéről a túlzott bürokratikus terhek elkerülése végett.

2.4.2 Esetlegesen komitológiai eljárás alá lehetne vetni a nem prémek előállítását célzó tenyésztésből származó, és olyanként felcímkézett bőrök esetleges használatát.

2.5 Az arányosság szempontjából a termelés, a behozatal és a kereskedelem teljes tilalma az egyetlen lehetséges intézkedés, mivel az ilyen behozatal illegális vagy nincs bejelentve, és a fogyasztókat megtéveszti az esetleg kutya- vagy macskaprémet tartalmazó ruhák és egyéb tárgyak nem valószínű címkézése.

2.6 Számos tagország és bizonyos harmadik országok is elfogadtak már – különböző jellegű és hatályú – tiltó jogszabályokat; a közösségi fellépést a belső piac harmonizációjának szükségessége indokolja.

2.7 Tájékoztatási és nyomon követési rendszert állítanak fel a tiltott prémek felderítése kapcsán. A komitológia révén lista állítható majd össze az ellenőrzések végrehajtásához megfelelő módszerekről.

2.8 A tagállamoknak arányos és elrettentő hatású szankciókat kell hozniuk.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB egyetért a rendelet jogalapjával és formájával; a haszonállatoknál figyelembe vett állatjólét ugyanis nem vonatkoztható a kutyák és a macskák esetére.

3.2 Társadalmi tény, hogy ezek az állatok Európában az ember társaivá váltak, ezért őket nem húsként vagy prémjükért, vagy pedig munkavégzés céljából tenyésztik, kivéve egyes kutya-fajtákat, amelyeket fogyatékkal élő személyek kísérésére és vezetésére alkalmaznak, vagy pedig eltűnt, romok vagy a hó alá temetett emberek felkutatására, valamint egyéb, az ember számára hasznos feladatok elvégzésére, és amelyeket a közvélemény ezért még kedvezőbben ítél meg.

3.3 Az Európai Bizottság nem hivatkozhat arra, hogy az EK-Szerződésből eredő illetékességi köre alapján felléphetne az állatokkal szemben – egyébként a területén kívül – elkövetett kegyetlenkedések ellen, és a problémával csupán a prémek kereskedelmével, a prémek belső piacán történő harmonizációval, valamint a prémek kereskedelme előtt álló akadályok elhárításával összefüggő illetékességének körében a különböző nemzeti jogszabályok harmonizálásának szükségessége alapján, a piac „töredezettségének” elkerülése érdekében foglalkozhat.

3.4 Tekintettel a feldolgozott kutya- és macskaprémek azonosításának jelentős technikai nehézségeire, a címkézési követelmé-

nyekre korlátozott javaslat a gyakorlatban hatástalan lett volna. Az EGSZB osztja tehát az Európai Bizottság azon nézetét, amely szerint csak a teljes tilalom képes a ruha- és játékimportőröket visszatartani attól, hogy nagy mennyiségű macska- és kutya-prémet, valamint ezek felhasználásával készült tárgyat hozzanak be az Unió területére, és ezáltal gátolni a tiltott prémek nagymértékű kereskedelmét.

3.5 A rendelet elfogadását követően ismertetni kellene a WTO-val a nem tarifa-jellegű korlátozások körében. A rendelet megfelel a nemzetközi kereskedelmi szabályoknak.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szeretné, ha a „prém” fogalma jogilag explicit lenne, kifejezetten a szó szoros értelmében vett prémet és annak egyes alkotórészeit (szőr, bőr) jelölné, annak érdekében, hogy a macska- és kutya-prémek valamennyi lehetséges felhasználási módjára vonatkozzon a tilalom.

4.2 Az EGSZB véleménye szerint ki kell mondani, hogy elkerülendők a természetes személyek olyan szigorúan személyes tárgyaira irányuló vámvizsgálatok, melyek kis mennyiségben birtokolhatók a belső határok átlépése, vagy egy harmadik országból való belépés során; és a ruhaneműk cseréjét, eladását, vagy jótékonyági szervezetnek adományozását sem szabad a rendelet alkalmazási területe alá eső kereskedelemnek tekinteni.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fémhigany kiviteli tilalmáról és biztonságos tárolásáról”

COM(2006) 636 final – 2006/0206 (COD)

(2007/C 168/09)

2006. november 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 133. cikke és 175. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. március 21-én elfogadta. (Előadó: Derek OSBORN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (a 2007. április 25-i ülésnapon) 126 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Unió aktív szerepvállalását az arra vonatkozó nemzetközi erőfeszítésekben, hogy világszerte korlátozzák a higany termelését és használatát, és gondoskodjanak tárolásának és ártalmatlanításának biztonságos módszereiről. Ezért fontos, hogy Európa jó példával járjon elő az Unión belüli higanyprobléma saját kezelésében, és világszerte támogassa a hatékonyabb ellenőrzési intézkedéseket.

1.2 Az EGSZB ezért támogatja a jelenlegi rendeletjavaslatban megfogalmazott specifikus európai bizottsági javaslat általános célkitűzését, amely megtiltja a higany Európából történő kivitelét, és megköveteli az Európán belüli higanyfelesleg biztonságos tárolását. Az EGSZB úgy véli, hogy a fémhigany Európából való kivitelének tilalma, valamint az ártalmatlanításra váró higany biztonságos tárolásának megkövetelése különösen fontos és időszerű a jelenlegi körülmények között, azaz a higanyalapú klóralkáli-folyamat Európában való fokozatos leállításának kontextusában.

1.3 Előre tekintve az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy minél előbb valósítsa meg higanyra vonatkozó stratégiájának egyéb elemeit is, illetve dolgozzon ki olyan intézkedéseket, melyek Európán belül tovább csökkentik a higany termelési folyamatokban és termékekben történő használatát, illetve biztosítják a hulladékáramokban található higany biztonságos ártalmatlanítását.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a jogi tilalomnak az ésszerűség határain belül a lehető legkorábbi időpontban kellene érvénybe lépnie, és addig az időpontig az Európai Bizottságot és az érintett vállalatokat arra kellene ösztönözni, hogy tegyenek meg mindent a kivitel minimálisra csökkentésének érdekében.

1.5 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által a rendeletben javasolt tárolási intézkedéseket, melyeknél jobb jelenleg nem állnak rendelkezésre. Valamennyi javasolt tároló berendezés illetékes hatóságainak biztonsági ellenőrzéseket kell végrehajtaniuk, és biztosítaniuk kell a már működő berendezések rendszeres ellenőrzését. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy kérje fel a tagállamokat az ebben a tárgykörben elért haladásról szóló jelentések kidolgozására. Amennyiben a tárolásra vonatkozó intézkedések elégtelennek bizonyulnak, további intézkedéseket kell hozni.

2. A vélemény háttere

2.1 A higany a föld természetes alkotóeleme, melynek átlagos előfordulása – jelentős helyi eltérésekkel – 0.05 mg/kg a földkéregben. A higany nagyon csekély mennyiségekben a bioszférában is megtalálható. Növények általi abszorpciója révén magyarázható jelenléte az olyan fosszilis tüzelőanyagokban, mint a szén, olaj vagy gáz.

2.2 A környezetben található higany szint jelentősen megnövekedett az ipari kor kezdete óta. A fosszilis tüzelőanyagok elégetése során jelentős mennyiségű higany szabadul fel. Ezenfelül a higanyt ásványokból (főképpen cinnabaritból) nyerik ki, és különféle ipari alkalmazásokban használják. Az ipari folyamatokból és hulladéktermékekből származó higany is bekerül a környezetbe. A múltban alkalmazott gyakorlatok a higanyszennyezés örökségét hagyták hátra a hulladéklerakókban, bányameddőkhöz, szennyezett ipari területeken, talajokban és üledékekben. Még az olyan, nem jelentős higanykibocsátású régiók, mint az Északi-sark is érintettek a higany transzkontinentális és globális szállítás révén.

2.3 A környezetbe kerülő higany makacsul tartja magát, különféle formákban cirkulálva a levegő, víz, üledékek, talaj és bióta között. Főképpen mikrobás metabolizmus révén formája metilhigannyá alakulhat, amelynek az a tulajdonsága, hogy felhalmozódik az élő szervezetekben (**bioakkumuláció**), illetve koncentrálódik a táplálékláncokban (**biomagnifikáció**), mégpedig elsősorban a vízi táplálékláncban (hal és vízi emlősök). A metilhigany a legnagyobb gondot okozó higany-típus. A halakban kimutatható higany majdnem kizárólag metilhigany típusú.

2.4 A higany jelenleg világszerte számos környezeti médiumban és táplálékfajtában (különösen a halakban) olyan szinten található meg, amely káros hatást gyakorol az emberekre és az élővilágra. A világ egyes részein, ideértve Európa egyes területeit is, a népesség jelentős hányada a biztonságosnál jóval nagyobb mértékben ki van téve a higany kockázatának. Széles körű a nemzetközi egyetértés azzal kapcsolatban, hogy a higany környezetbe történő kibocsátását a minimálisra kell csökkenteni, illetve fokozatosan meg kell szüntetni, ahol és amilyen gyorsan ez csak lehetséges.

2.5 A globális higanyfelhasználás csökkenése (a globális kereslet az 1980-as évek szintjének kevesebb, mint a fele) és az alacsony árak ellenére a higany bányászat útján történő kitermelése még mindig világszerte számos országban előfordul. Európában mára már megszűnt az elsődleges kitermelés, de a higany egyéb kinyerési folyamatok részeként történő elkülönítése még mindig előfordul.

2.6 Nagy mennyiségű higany kerül a globális piacra az olyan európai klóralkáli-ipari létesítmények átalakítása vagy bezárása révén is, melyek alkalmazták a higany előállításának folyamatát. Ezt a reziduális higanyt általában a spanyolországi Miñas de Almadénnek adják el alacsony áron, amely ezt aztán világ számos országában árusítja.

2.7 Legjobb szándéka ellenére sem az Euro Chlor, sem pedig az Almadén nem tudja szavatolni, hogy az ennek a megállapodásnak az értelmében az EU-ból exportált higany ne járuljon hozzá a globális szennyezéshez, mivel a higany felett megszűnik az ellenőrzés, amint az elhagyta az almadéni létesítmények területét. Ez tehát bátoríthatná a higany nem szabályozott folyamatokban és termékekben történő nagyobb mértékű használatát más országokban, és nagyobb mennyiségű higannyal szennyezett hulladékhhoz vagy nagyobb mértékű higanykibocsátáshoz vezethetne. Ezért kívánatos, hogy a beszüntetett higanyalapú klóralkáli-folyamatokból származó higanyfelesleg globális piacra történő jelentős mértékű beáramlásának gátat szabjunk.

3. Az európai bizottsági javaslat összefoglalása

3.1 2005. január 28-án a Bizottság a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek címzett közleményt fogadott el a higanyra vonatkozó közösségi stratégiáról (COM(2005)20 final). A stratégia húsz intézkedésre tesz javaslatot, melyek a higany életciklusának valamennyi vonatkozásával foglalkoznak. A stratégia keretében előterjesztett javaslatok közül kettő a higany kivitelét és tárolását érinti.

3.2 A fémhigany kivitelének tilalmáról és biztonságos tárolásáról szóló európai bizottsági rendeletjavaslat ezeket az intézkedéseket kívánja valóra váltani. A javaslat célja, hogy a higanyra vonatkozó közösségi stratégiában megjelölt 5. és 9. intézkedéssel összhangban megtiltsa a fémhigany Közösségből való kivitelét, és gondoskodjon arról, hogy ezt a fajta higanyt biztonságosan tárolják, és ne jelenhessen meg ismét a piacon. Az alapvető cél a világszerte már a környezetbe juttatott „higanykészletek” további növekedésének korlátozása.

3.3 A rendeletjavaslat 2011. július 1-jétől megtiltaná a higany EU-ból történő kivitelét. Ugyanezen időponttól fogva a klóralkáliiparban már nem használt higanyt, valamint a természetes gázok tisztítása során, illetve színesfémek előállítása során nyert higanyt biztonságos módon kellene tárolni.

3.4 Az Európai Bizottság javaslatával kapcsolatban széles körű konzultációkat folytatott, és a MAYASA, a spanyol kormány, valamint az európai klóralkáliipar – a legközvetlenebbül érintett érdekelt – megegyeztek a javasolt időponttól számított tilalmat illetően. Az Európai Bizottság figyelembe vette, hogy CEFIC, az európai vegyipari szervezet 2011. július 1-jétől önkéntes kötelezettséget vállalt a klóralkáliiparból származó higany biztonságos tárolásának biztosításáért.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB határozottan támogatja azt a célkitűzést, amely szerint Európát az olyan globális erőfeszítések fő kezdeményezőjévé kell tenni, melyek a higany termelése és felhasználása korlátozásának révén, illetve egyéb biztonságos anyagokkal,

folyamatokkal és termékekkel való helyettesítésének ösztönzése révén a higany környezetbe történő juttatásának és kibocsátásának csökkentésére irányulnak. Az EGSZB úgy véli, hogy a REACH-rendelet megkönnyítené ezeket az erőfeszítéseket.

4.2 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a higanytartalmú ércekből származó higany bányászata és kinyerése megszűnt az Európai Unióban. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak felülvizsgálati szinten továbbra is foglalkoznia kellene ezzel a kérdéssel, készen állva arra, hogy tilalmat rendeljen el, amennyiben a higany ilyen jellegű, kereskedelmi célból folytatott kinyerése újrafelvételének bármilyen jele mutatkozik Európán belül. Az EGSZB szintén ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy további intézkedéseket mérlegeljen az egyéb ásványok kinyerésének melléktermékeiként keletkező higany termelésének meggátolása érdekében, valamint hogy gondoskodjon a higanyfelesleg biztonságos tárolásáról és ártalmatlanításáról.

4.3 Az Európán kívüli kontextust tekintve, az EGSZB támogatja az Európai Unió aktív szerepvállalását az arra vonatkozó nemzetközi erőfeszítésekben, hogy világszerte korlátozzák a higany termelését és használatát, és gondoskodjanak tárolásának és ártalmatlanításának biztonságos módszereiről. Ezért fontos, hogy Európa jó példával járjon elő az Unión belüli higanyprobléma saját kezelésében, és világszerte támogassa a hatékonyabb ellenőrzési intézkedéseket.

4.4 Ebben az összefüggésben a higany Európából történő kivitelének tilalma és az ártalmatlanításra váró higany biztonságos tárolásának megkövetelése hasznos lépés. Ez különösen fontos és időszerű a jelenlegi körülmények között, amikor is a higanyalapú klóralkáli-folyamat fokozatos leállítása Európában egyébként nagy mennyiségű higanyfelesleget zúdított volna a világpiacra. Az EGSZB ezért támogatja a jelenlegi rendeletjavaslatban megfogalmazott specifikus európai bizottsági javaslat általános célkitűzését, amely megtiltja a fémhigany Európából történő kivitelét és megköveteli az Európán belüli higanyfelesleg biztonságos tárolását.

4.5 Ez azonban nem lehet a történet vége. Az EGSZB azt várja az Európai Bizottságtól, hogy további erőfeszítéseket tegyen az olyan intézkedések kidolgozása érdekében, melyek Európán belül tovább csökkentik a higany termelési folyamatokban és termékekben történő felhasználását, illetve biztosítják a hulladékamokban található higany biztonságos ártalmatlanítását. Az EGSZB szintén sürgeti az Európai Bizottságot, hogy mérlegelje, milyen egyéb lépéseket lehet tenni nemzetközi vonatkozásban azért, hogy világszerte ösztönözzük a higany hatékonyabb kezelését, ideértve az olyan megfelelő együttműködési intézkedésekről folytatott tárgyalásokat, melyek támogatják a higany helyettesítését szolgáló technológiák átadását és a higany felfogására és tárolására vonatkozó megoldásokat, illetve esetleg egy, a higany kezeléséről és ellenőrzéséről szóló nemzetközi egyezményt.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a jelenlegi javaslat kizárólag a fémhigany kivitelére vonatkozik (1. cikk). Az EGSZB úgy véli, sürgősen szükség van annak a lehetőségnek a további mérlegelésére is, hogy a tilalmat kiterjesszék a higanyvegyületekre, illetve a higanytartalmú termékekre is, az 5. cikkben foglaltak szerint. E felülvizsgálat céljából ütemterv felállítása lenne kívánatos. További olyan intézkedéseket is mérlegelni kellene, amelyek a higany kevésbé mérgező vagy szennyező anyagokkal történő helyettesítését követelik meg a termékek és termelési folyamatok vonatkozásában az Unión belül.

5.2 Az Európai Bizottság eredeti javaslata szerint a tilalomnak 2011-ben kellene hatályba lépnie. A Parlament ennek 2010-re történő előrehozatalát ajánlotta. A civil szervezetek továbbra is a tilalom korábbi hatálybalépését követelik. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogi tilalomnak az ésszerűség határain belül a lehető legkorábbi időpontban kellene érvénybe lépnie, és addig az időpontig az Európai Bizottságot és az érintett vállalatokat arra kellene ösztönözni, hogy tegyenek meg mindent a kivitel minimálisra csökkentésének érdekében.

5.3 Az Európai Bizottság azt javasolja (2. cikk), hogy a beszüntetett klóralkáli-folyamatokból származó higanyt, a földgáztisztítás során nyert higanyt és a színesfém-bányászati és olvasztási eljárásokban keletkező higanyt biztonságos módon kelljen tárolni. A 3.cikk rendelkezései szerint a higany tárolható föld alatti sóbányákban, illetve kifejezetten a fémhigany ideiglenes tárolására szánt létesítményekben. Az ilyen létesítményeknek meg kell felelniük az előírt biztonsági és kezelési gyakorlatoknak. A tagállamok felelőssége kellene, hogy legyen az ilyesfajta létesítmények létrehozása, illetve a más tagállamokkal való együttműködés, amennyiben azok kedvezőbb feltételekkel rendelkeznek az adott létesítmények létrehozásához. A kiviteli tilalommal egyetemben e rendelkezések célja a fő ipari folyamatokból származó higanyfelesleg piacról való maradéktalan eltávolítása és biztonságos tárolása.

5.4 Az EGSZB támogatja a tárolásra vonatkozó fenti intézkedéseket, melyeknél jobb jelenleg nem áll rendelkezésre. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy az EIA-irányelvet és a javasolt tároló létesítmények illetékes hatóságai általi biztonsági ellenőrzéseket alaposan és szigorúan hajtsák végre, és hogy a hatóságok biztosítsák a már működő berendezések rendszeres ellenőrzését. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy kérje fel a tagállamokat az ebben a tárgykorban elért haladásról szóló jelentések kidolgozására, és álljon készen további intézkedések javasolására, amennyiben a tárolásra vonatkozó intézkedések elégtelennek bizonyulnak.

5.5 Fontos, hogy a higanyt használó üzemeltetők viseljék a higany biztonságos tárolásának költségeit. Az EGSZB megjegyzi, hogy a beszüntetett klóralkáli-folyamatokból származó higanyfeleslegre vonatkozó tárolási intézkedéseket az érintett ipari vállalatokkal való együttműködésben és egyetértésben kell végrehaj-

tani, és hogy az Euro Chlor a rendelettel párhuzamosan egy olyan önkéntes megállapodást dolgoz ki, amely tagjait biztonságos tároló létesítmények használatára kötelezi. Az EGSZB üdvözlöi e felelősségteljes ipari csoportosulás fenti kezdeményezését. Amennyiben ezek az intézkedések az összes érintett vállalatra kiterjednek, és egy ellenőrzést is megengedő, átlátható módon biztosíthatók, az EGSZB egyetért azzal, hogy ez lesz a hatékony végrehajtás biztosításának legjobb útja. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg a fémhigany egyéb fontos ipari termelőivel – mint például az energiaiparral vagy a színesfém-bányászati és -olvasztó iparral – kötött hasonló megállapodások lehetőségét.

5.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az új intézkedések ellenőrzése és érvényre juttatása különös jelentőséggel bír majd. A higany tárolására és ártalmatlanítására vonatkozó követelmény lényegében a higanyt egy, a piacon értékesíthető aktívából a kezelőre költségeket róvó passzívává változtatja. Ilyen körülmények között a gátlástalan üzemeltetők számára nagy lesz a kísértés, hogy megpróbálják elkerülni a higany törvényes ártalmatlanítási útjait, és azt illegális hulladéklerakók felé tereljék. Szigorú nyilvántartásra és felügyeletre lesz szükség az ilyen nem kívánatos következmények elkerülése érdekében.

5.7 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy további intézkedéseket mérlegeljen a higanyra vonatkozó stratégia egyéb elemeinek mielőbbi végrehajtása érdekében. Az EGSZB különösen fontosnak tartja a világítással kapcsolatos termékekben, az ékszeriparban, fogászati és kozmetikai termékekben való higanyfelhasználás fokozatos leállításának ösztönzését, valamint az olyan intézkedések felgyorsítását, amelyek a nagy tüzelőberendezésekből, krematóriumokból és a levegő higanyszennyezésének egyéb jelentős forrásaiból származó higanykibocsátás csökkentésére, illetve megszüntetésére irányulnak. További intézkedésekre is szükség lehet annak biztosítása érdekében, hogy, amennyiben a higany jelentős mennyiségben mutatható ki a hulladékokban, azt tárolás és ártalmatlanítás céljából felfogják, ahelyett hogy hagynák szétterjedni, szennyezve tágabb környezetünket. Természetesen valamennyi ilyen további intézkedést teljes körűen ki kell értékelni a globális higanyproblémára vonatkozó tevékenységekhez való hozzájárulásának mértéke és a javasolt megoldások költségei és hatásai alapján.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról”

COM (2006) 815 final – 2006/0271 (CNS)

(2007/C 168/10)

2007. január 12-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. március 23-án elfogadta. (Előadó: Maureen O'NEILL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (a 2007. április 25-i ülésnapon) 129 szavazattal 4 ellenében, tartózkodás nélkül elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A Szerződés 128. cikkének (2) bekezdésével összhangban a jelenlegi foglalkoztatási iránymutatások 2007-re való fenntartása az Európai Parlamenttel, a Régiók Bizottságával és az EGSZB-vel folytatott konzultációt követően tanácsi határozat általi megerősítést igényel.

1.2 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a 2005-2007-es időszakra szóló foglalkoztatási iránymutatásokat 2007-ben is fenntartsák, szem előtt tartva a kiemelt területeket és az ajánlásokat.

1.3 Az EGSZB nyomatékosan javasolja, hogy az érdekelt széles köre számára kellő időben tegyék hozzáférhetővé az elfogadandó ütemtervet és folyamatot, hogy ezáltal az eljárás minél hasznosabb legyen, építeni lehessen a jó szándéokra, az érdekelt minél nagyobb számban részt vegyenek a folyamatban, és a kidolgozás időszakában uniós és országos szinten kellő idő álljon rendelkezésre a válaszádához.

1.4 Az EGSZB azt ajánlja, hogy specifikus célkitűzések révén és a szociálpolitikai követelmények nagyobb mértékű elismerésével fektessenek nagyobb hangsúlyt a speciális igényekkel bíró emberek témakörének az új foglalkoztatási iránymutatásokba történő bevonására. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a szociális partnereket és a civil társadalmat mielőbb bevonják az iránymutatások Európai Bizottság általi kidolgozásába, illetve kikérjék véleményüket a végső dokumentumról.

1.5 Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság mielőbb tegyen lépéseket annak érdekében, hogy a foglalkoztatási iránymutatások kidolgozására az EGSZB-vel együtt formálisan és informálisan alakítsanak ki megfelelő kapcsolatokat, elősegítve az elkövetkező három évre vonatkozó foglalkoztatási iránymutatások kidolgozásának proaktív megközelítését.

1.6 Az EGSZB uniós és tagállami szinten az új iránymutatásokban viszonyítási alappal rendelkező, nagyra törőbb és mérhető célok kitűzését, valamint az Európai Bizottság szélesebb végrehajtási hatáskörét tartja szükségesnek.

1.7 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az adatgyűjtés javítása, illetve a tagállami és európai bizottsági nyomon követés megkönnyítése érdekében valamennyi tagállamban megfelelő IKT-rendszerek álljanak rendelkezésre.

1.8 Az EGSZB továbbra is javasolja, hogy a nemzeti reformprogramok a meghatározott célok, időkeretek, az előirányzott költségek és költségvetések konkrétabb megfogalmazását tartsák magukban.

2. Az Európai Bizottság határozati javaslata

2.1 2007 elején az Európai Bizottság A tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó 2007-es iránymutatások véglegesítésére irányuló konzultációs folyamat keretében eljuttatta az EGSZB-hez javaslatát, amelyet a Tanácsnak határozatával még meg kell erősítenie.

2.2 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a 2005-2008-as időszakra ⁽¹⁾ a Szerződés 128. cikke alapján meghatározott foglalkoztatáspolitikai iránymutatások maradjanak fenn 2007-re, és a tagállamok foglalkoztatáspolitikáikban ezeket vegyék figyelembe ⁽²⁾.

2.3 Ezzel a határozati javaslattal az Európai Bizottság tekintetbe veszi a 2005-ös liszaboni stratégiát, amely a kormányzás új ciklusán alapszik, és a 2008-ig érvényes iránymutatások gazdasági, szociális és környezeti dimenziót egyaránt felölelő, integrált csomagját tartalmazza.

2.4 A tagállamoknak nemzeti reformprogramokat kellett készíteniük; ezeket az Európai Bizottság értékelte. Ez az éves értékelés rögzíti az irányelveknek való megfelelés terén elért haladást, és következtetéseket tartalmaz, amelyek alapján az iránymutatások további alkalmazására vonatkozó javaslat megszületett.

3. Az EGSZB korábbi észrevételei

Az EGSZB két korábbi véleményében fűzött megjegyzéseket az iránymutatásokhoz ⁽³⁾, konkrétan a következő területeken:

- Iránymutatások kidolgozásának és elfogadásának ütemezése igen szoros volt, ami nem tette lehetővé, hogy e fontos kérdésben valódi eszmecsere folyjon a különböző érintettekkel uniós és országos szinten, és ez a nemzeti programok kidolgozásával összefüggésben hátrányosan befolyásolta a demokratikus folyamatokat.

⁽¹⁾ COM(2005) 141 final: Integrált iránymutatások a növekedésről és a foglalkoztatásról (2005–2008).

⁽²⁾ COM(2006) 815 final: Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról.

⁽³⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: Javaslat tanácsi határozatra (az EK-Szerződés 128. cikkének alkalmazásaként) a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról (előadó: Henri Malosse), HL C 286., 2005.11.17. EGSZB-velemény a következő tárgyban: Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról (előadó: Wolfgang Greif), HL C 195., 2006.8.18.

- A jelenlegi iránymutatások arra helyezik a hangsúlyt, hogy a tagállamok maguk határozzák meg célkitűzéseiket, ami állandó aggodalomra ad okot abból a szempontból, hogy a foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket így már nem lehet konkrét és számszerűsíthető célokhoz mérni, ahogy az a korábbi programokban lehetséges volt. Így a nemzeti reformprogramok a foglalkoztatáspolitikai, illetve a munkavállalók jogai és kötelezettségei terén kevésbé ambíciózusak lettek.
- Sokkal nagyobb hangsúlyt kell helyezni a fiatalok munkaerőpiaci beilleszkedésére, bizonyos garanciát nyújtva olyan első munkahely megszerzésére, amely kilátásokat biztosít a jövőre nézve.
- Továbbra is kiemelt kérdésként kell kezelni a korral, fogyatékossággal vagy etnikai származással összefüggő hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelmet.
- A tudásalapú gazdaságra való áttérés sokkal szigorúbb és célzottabb megközelítést igényel a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás terén, az új technológiákhoz való alkalmazkodás, illetve az ipari bázis átalakítása érdekében, és azért, hogy az egyének másutt is használható ismereteket szerezhessenek.
- A gazdaság ösztönzése és új munkahelyek teremtése érdekében több összhangra lenne szükség a kutatási-fejlesztési és innovációs beruházások integrálása terén.
- Nem fordítottak kellő figyelmet a nemek közötti egyenlőségre, valamint a munka és a család összeegyeztethetősége iránti igényre.
- Több figyelmet kell fordítani a demográfiai változások hatásaira és a munkaképes népesség előregedésével járó problémákra.
- A bevándorlási politikák végrehajtása erősítésének és nyomon követésének szükségessége és a nemzeti munkaerő-tervezésre gyakorolt hatás.
- A megfelelő országos és uniós szintű nemzeti szintű finanszírozás fontossága a foglalkoztatáspolitikai intézkedések végrehajtásában.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB korábbi véleményeiben üdvözölte a 2005-2008-ra szóló integrált iránymutatások elfogadását, és továbbra is hangsúlyozza, hogy a siker attól függ, hogy a tagállamok komolyan veszik-e felelősségüket, és a megállapodás szerinti prioritásokat nemzeti szinten átültetik-e a gyakorlatba. Hangsúlyt kell helyezni arra, hogy valamennyi szociális partnert és a civil társadalmat is valóban bevonják a kidolgozás és végrehajtás minden szakaszába.

4.2 Az EGSZB elismeri, hogy történt előrelépés a 25 tagú EU gazdasági növekedése és a specifikus foglalkoztatási intézkedések⁽⁴⁾ terén, ám továbbra is aggódik amiatt, hogy ezentúl is fennáll majd az egyenlőtlenség a különböző intézkedések végrehajtása terén a tagállamokon belül és azok között is, és továbbra is úgy véli, hogy a lényeges változások előidézéséhez hiányzik az úgy sürgős és kiemelt kezelése.

4.3 Az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság jelentősebb szerepet játszana az európai és országos szintű célok kiala-

kításában, illetve a nyomon követés és értékelés folyamatában, ami növelné az egyes tagállamok nemzeti reformprogramjairól készült éves jelentések súlyát és értékét.

4.4 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy a strukturális, szociális és globalizációs alapokból juttassanak finanszírozást a foglalkoztatási iránymutatások végrehajtására. Az EGSZB továbbra is hangsúlyozza annak fontosságát, hogy európai és nemzeti szinten megfelelő finanszírozás álljon rendelkezésre a foglalkoztatási kezdeményezések kiemelt kezelésére.

4.5 Az EGSZB ismételten kifejezi aggodalmát az előrelépés hiánya miatt, és a 2008-2010-es időszakra szóló foglalkoztatási iránymutatásokban olyan intézkedéseket és módosításokat szeretne látni, amelyek tükrözik a korrekciók igényét.

5. Aggodalomra továbbra is okot adó területek

A növekedésről és foglalkoztatásról szóló 2005-ös iránymutatásokban konkrét területeket rögzítettek, ahol fejlesztésre van szükség. Az EGSZB-t továbbra is aggasztja, hogy számos célt továbbra sem sikerült elérni, illetve hogy nemzeti szinten hiányzik a prioritások meghatározása, és szeretné, ha a 2008-ban megjelenő új iránymutatások intézkedéseket tartalmaznának e hiányosságok orvoslására.

- Nem valószínű, hogy ezen az időszakon belül sikerül elérni azt az általános célt, hogy az összesített foglalkoztatottság elérje a 70 %-ot. Noha a nők foglalkoztatottsága el fogja érni a javasolt 60 %-os arányt, ez részmunkaidős és ideiglenes munkahelyekből, illetve rugalmas munkavégzésből tevődik össze.
- Az idősebb dolgozók (az Európai Bizottság meghatározása szerint ez a 45-65 év közötti korosztályt jelenti) foglalkoztatottsága, bár történt előrehaladás, szintén nem fogja elérni a javasolt 50 %-os célkitűzést.
- A fogyatékkal élő vagy speciális igényű emberekre vonatkozó stratégiák kidolgozása és a munkába való bevonásuk még mindig kívánnivalót hagy maga után.
- Folyamatos aggodalomra ad okot a fiatalok munkanélkülisége, amely továbbra is emelkedik, és az is, hogy a helyzet javítására megfelelő intézkedéseket tesznek-e.
- Fontos kérdés az alapoktatásnak a korszerű munkaerőpiachoz való viszonya, mivel az alap- és középszintű készségek oktatásában hiány tapasztalható, illetve a megszerzett ismeretek és képzettségek nem felelnek meg a munkaerőpiaci igényeknek.
- Továbbra is jelentős aggályok vannak azzal kapcsolatban, hogy a szakképzést és az egész életen át tartó tanulást szolgáló intézkedéseket hatékonyan hajtják-e végre, és hogy a magán-, illetve az állami szféra kellően elkötelezett-e a pénzügyi támogatás iránt.
- Továbbra sem irányul kellő figyelem a minden korosztályt érintő, egész életen át tartó tanulásra, különös tekintettel az idősebb munkavállalókra. Ez különösen fontos probléma a munkaerő alkalmazkodóképessége szempontjából.
- Továbbra is problémát jelent a más tagállamból érkező migráns munkavállalók beilleszkedése, akik jelentős munkaerőpiaci hiányokat töltenek be.

⁽⁴⁾ A növekedést és foglalkoztatást célzó, megújult lisszaboni stratégia végrehajtása – „Az eredmények éve”, COM(2006) 816 final.

- Miközben támogatja a munkavállalók tagállamok közötti mobilitását, az EGSZB-t aggasztja az a hatás, amelyet a szakmunkások egyik uniós tagországból a másikba történő átáramlása és a szakismeretek kivonása okoz a származási országban. Ezt nyomon kell követni, és lépéseket kell tenni, hogy a fenntarthatóság érdekében megmaradjon a képzett és képesítéssel rendelkező munkaerő megfelelő aránya.
- Meg kell vizsgálni a helyi foglalkoztatási lehetőségekre gyakorolt hatást azzal összefüggésben, hogy a munkanélküliek miért nem töltik be a helyi üres álláshelyeket.
- Fel kell ismerni, hogy a kutatáson és innováción alapuló tudásgazdaság megvalósítása terén még mindig lemaradásban vagyunk.
- Nem fordítanak kellő figyelmet a tagállamok integrált „életciklus”-megközelítésére. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a tagállamok továbbra is erőfeszítéseket tegyenek azért, hogy a munka és a családi élet összeegyeztethetővé váljon. Ez a társadalom egészének feladata. Különösen a gyermekek napközbeni elhelyezését biztosító intézmények segítik elő a családi és a munkahelyi kötelezettségek összeegyeztetését, és teszik lehetővé a nők számára, hogy kenyérkeresővé váljanak, illetve hogy rövid szünet után újra elhelyezkedjenek a munkaerőpiacon ⁽³⁾.
- A tagállamoknak fejleszteniük kell a dolgozók és vállalkozások alkalmazkodóképességének növelésére és különösen a „rugalmas biztonság” koncepciójában rejlő lehetőségekre vonatkozó stratégiákat ⁽⁴⁾.
- A „bejelentetlen munka” hatásával és az ehhez kapcsolódó kérdésekkel továbbra is foglalkozni kell, mivel azok a tagállamokat és az egyéneket érintik.
- A „Tisztességes munka”-menetrend ⁽⁵⁾ és a munkaminőségi alapelvek ⁽⁶⁾ elfogadása és végrehajtása még számos tagállamban nem történt meg.
- Az Egyesült Államok átlagával összevetve az európai termelékenységi adatok továbbra is alacsonyak, ami az emberekbe és elgondolásokba történő beruházások arányát és szintjét tükrözi.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

- Bár az EU-ban a közsféra beruházási szintje hasonló az egyesült államokbelihez, a magánszektor befektetései lényegesen lemaradnak amögött.

6. Az Európai Bizottság által tett lépések

6.1 Miután a tagállamoktól beérkeztek az éves jelentések, az Európai Bizottság áttekintette azokat, és ennek alapján elkészítette *A növekedést és foglalkoztatást célzó, megújult liszaboni stratégia megvalósítása – „Az eredmények éve”* című közleményt, amely összefoglalja az elért haladást. Ebben az évben szerepel az anyagban egy részletes melléklet is, amely rögzíti az egyes tagállamok által konkrétan igényelt, ajánlott tennivalókat. Ez igen fontos az iránymutatások általános hatásértékeléséhez, még hangsúlyosabbá teszi azonban az EGSZB azon aggályait, hogy az iránymutatások végrehajtását nem kezelik kellő sürgősséggel, illetve hogy a végrehajtásban eltérések mutatkoznak. Az Európai Bizottságnak nagyobb hatáskörrel kell rendelkeznie, hogy mérhető célokat tűzhessen ki, összehangolhassa a tevékenységeket, és előrelépéseket tudjon kieszközölni.

6.2 Az EGSZB üdvözli a javasolt hatásértékelést, amelyet az Európai Bizottság több hivatallal együtt fog elvégezni a hároméves programra nézve, hogy lemérje hatékonyságát, és az új, 2008-2010-re szóló foglalkoztatáspolitikai iránymutatások kidolgozása ennek megfelelően alakuljon.

6.3 Az EGSZB üdvözli az új foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokra nézve javasolt konzultációs folyamatot, amely az Európai Bizottság által készítendő tervezet 2007. decemberi közzétételét követően kezdődik majd meg, hogy a végleges javaslatot elfogadásra a Tanács 2008. júniusi ülése elé lehessen terjeszteni. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a folyamat során – amelybe a tagállamokat és minden érdekeltet is be kell vonni – mind uniós, mind országos szinten mielőbb konzultáció folyjék.

6.4 Az EGSZB szerint fontos, hogy a hatásértékelést a 2007-es év folyamán minél előbb át lehessen tekinteni, s így a tartalom figyelembevétele, az információszerzés és a proaktív válaszadás révén az iránymutatások és a nemzeti programok kidolgozására hatást lehessen gyakorolni.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *Javaslat tanácsi határozatra (az EK-Szerződés 128. cikkének alkalmazásaként) a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról* (előadó: Henri Malosse), HL C 286., 2005.11.17., 41. o., 3.2.3. pont.

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *Rugalmas biztonság dán mintára* (előadó: Anita Vium), HL C 195., 2006.8.18.

⁽⁵⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *Tisztességes munka mindenki számára*, 2006. december 19. (CESE 92/2007), előadó: Thomas Ety.

⁽⁶⁾ COM(2003) 728 final: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A munkahely minőségének javításával kapcsolatos legutóbbi előrelépések.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről”

COM(2006) 275 final

(2007/C 168/11)

2006. június 7-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Dr. Anna BREDIMA-SAVOPOULOU, társ-előadók: Eduardo Manuel CHAGAS és Staffan NILSSON).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 157 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A zöld könyv az EU tengerpolitikájának újfajta megközelítéséről tanúskodik, ami üdvözlendő. Ez az első alkalom, hogy az uniós politikák szárazföldre koncentráló látásmódja irányt váltott. A zöld könyv szimbolikus üzenete, mely szerint Európa mindenekelőtt tengeri nemzet volt és ma is az, új lapot nyit az EU-ban a tengerek vonatkozásában.

1.2 A zöld könyv holisztikus szemléletű, több ágazatra kiterjedő, stratégiai megközelítéssel viszonyul az óceánok kérdéséhez. A töredékes látásmód helyett inkább átfogó szemléletmódot választó megközelítés széles körű támogatást érdemel.

1.3 A zöld könyv jóval több pozitív elemet tartalmaz, mint potenciálisan negatívát. Az EGSZB támogatja a zöld könyv által felvetett legtöbb javaslatot (a halászat, a kikötők, a hajógyártás, a tengeri szállítás, a part menti régiók, a tengeri energiatermelés, a K+F, a környezetvédelem, az idegenforgalom és a tengeri biotechnológia vonatkozásában), és azokhoz részletes megjegyzéseket fűz.

1.4 Az EGSZB helyesli az EU tengeri szolgáltatásai és kikötői által a globalizált gazdaságban játszott alapvető szerep elismerését. Üdvözlöi továbbá, hogy a zöld könyv elismeri a hajózás nemzetközi jellegét, mely globális szabályok kidolgozását teszi szükségessé. Pozitív közösségi intézkedésre van szükség a közvéleményben a hajózásról élő negatív kép megváltoztatásához, és el kell érni, hogy a valós értékén kerüljön elismerésre a hajózás és a tengerészek részvétele társadalmunk életében. Az EGSZB osztja azt az álláspontot, mely szerint a tagállamoknak haladéktalanul ratifikálniuk kellene a kulcsfontosságú nemzetközi – IMO és ILO – egyezményeket, és biztosítaniuk kellene azok megfelelő alkalmazását.

1.5 A tengerészeti klasztereknek központi helyet kell elfoglalniuk az EU jövőbeni tengerpolitikájában. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az EU-nak tanulmányt kellene készíttetnie a klaszterek meghatározása, illetve más területek tengerészeti klaszterreivel való összehasonlítása érdekében. A tengerészeti klasztereknek meghatározó szerepük lesz a tengerészeti szaktudás megőrzésében az EU-ban.

1.6 A biztonságos, hatékony és magas színvonalú szolgáltatások nyújtásának alátámasztása érdekében az integrált tengerpolitikában központi helyet kell elfoglalnia a tengerészeti

oktatásba és képzésbe való befektetés növelésének. A szakképzett tengerészek lehetséges hiánya veszélyes következményekkel jár az EU tengeri biztonsági infrastruktúrája szempontjából, és az EU és a kormányok megoldásra törekvő összehangolt erőfeszítései nélkül csak rosszabbodni fog a helyzet. Támogatás hiányában Európa egyre inkább híján lesz a biztonsági szempontból kritikus, kulcsfontosságú tengerészeti tevékenységek (hajófelügyelet és hajóvizsgálat, jog, biztosítás, hajóforgalmi szolgáltatás, mentés, parti őrség és kalauzolás) ellátásához szükséges tudásnak és tapasztalatnak. Ezenkívül egész tengerészeti klaszterek aprózódhatnak szét vagy helyeződhetnek át más régiókba.

1.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy a halászatot és a tengerészeket számos esetben kizárják az európai szociális jogszabályok (lásd a csoportos létszámcsoökkentésről ⁽¹⁾), a vállalkozások átruházásáról ⁽²⁾, a tájékoztatásról és konzultációról ⁽³⁾, illetve a szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetéséről ⁽⁴⁾ szóló irányelveket). A kirekesztések mögött álló okoktól függetlenül fontos véget vetni ennek a hátrányos megkülönböztetésnek, ahol ez szükséges. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy a szociális partnerekkel való szoros együttműködésben vizsgálja felül ezeket a kirekesztéseket.

1.8 A globális felmelegedés és az abból következő éghajlatváltozás olyan forgatókönyveket vet fel, melyek szerint szigetek tűnhetnek el, tengerparti területeket önthet el a víz, csökkenhet a halállomány, tengeri mikroorganizmusok pusztulnának ki, ami hatással lenne a táplálékláncra, valamint a tengerszint magassága akár 7 méterrel emelkedhet 2050-ig. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vigye a nemzetközi szervezetek elé ezt az általános problémát, ő maga pedig ezentúl globális környezetvédelmi szempontokat is vegyen figyelembe nem csupán a tenger világával összefüggő, hanem minden egyéb tevékenysége során is, továbbá a Parlament és a Tanács számára megfogalmazott valamennyi javaslatában.

⁽¹⁾ Az 1998. július 20-i 98/59/EK tanácsi irányelv a csoportos létszámcsoökkentésről – HL L 225, 1998.8.12., 16-21. o.

⁽²⁾ 2001/23/EK tanácsi irányelv a munkavállalók jogainak megőrzéséről a vállalkozások, üzleti vállalkozások vagy vállalkozások, üzleti vállalkozások részeit átruházása esetén.

⁽³⁾ Az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatásáról és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról szóló 2002/14/EK irányelv (HL L 80, 2002.3.23.).

⁽⁴⁾ Az 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv – HL L 18, 1997.1.21., 1-6. o.

1.9 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, hogy a légköri kibocsátások elleni küzdelem nem várt következményekkel járhat, továbbá összeegyeztethetlenséget eredményezhet a politikák között. A légszennyezés összetett probléma, és egy adott szennyező anyag csökkentése negatív hatással lehet más szennyező anyagokra, így például az üvegházgázokra. A holisztikus nemzetközi megközelítés a kedvező megoldás arra, hogy átfogó környezeti javulást érhessünk el hosszú távon.

1.10 Az EGSZB megjegyzi, hogy a hajóipar kénytelen üzemanyagként elégetni a bunkerolajat, mivel a finomítóüzemek csupán silány minőségben termelnek tengeri tüzelőanyagot. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon ezen üzemanyagok minőségének kérdésével annak érdekében, hogy áttörést lehessen elérni a hajókról történő légköri kibocsátások problémája terén.

1.11 Az EGSZB úgy értelmezi a „közös európai tengeri térség” fogalmát, hogy az egy olyan virtuális tengeri térséget jelent, amelyben az EU-n belüli tengeri szolgáltatásokra vonatkozó vám- és adminisztratív formalitások egyszerűbbé válnak, a belső piaci közúti és vasúti szállításhoz hasonlóan. A közleményben egyértelműen kifejezésre juttatott európai bizottsági pontosításokat követően az EGSZB támogatja ezt az elképzelést, amennyiben az tiszteletben tartja a nemzetközi vizeket (nyílt tengerek), az UNCLOS- és az IMO-egyezményeket, ideértve a „hajózás szabadságát” és a „békés áthaladás jogát” a kizárólagos gazdasági övezeten (EEZ) belül.

1.12 Síkra száll a „minőségi” parti államok létrehozása mellett, amelyek a minőségi lánc hiányzó láncszemeit alkotják. A „minőségi” parti államoknak alapvető szolgáltatásokat kellene nyújtaniuk a hajók számára: megfelelő hulladékfogadási létesítmények, veszélyben lévő hajók fogadására alkalmas menedékhelyek, békés áthaladás, a tengerészekkel való tisztességes bánásmód, illetve navigációs segítség biztosításával. A parti államok teljesítményének értékeléséhez szükséges megfelelő, mérhető kritériumok kidolgozása érdekében az EU-nak fel kellene vetnie ezt az elképzelést az IMO-ban.

1.13 Az EGSZB üdvözlöi, hogy a zöld könyvben elismerésre került az a szerepe, amelyet a tengerpolitika megvalósításában játszhat, ideértve a területrendezést is. További szerepe lehet az EU tengeri identitásának és tengeri kulturális örökségének tudatosításában, illetve a globális felmelegedés problémájára vonatkozó figyelem felkeltésében.

1.14 A zöld könyv az első kísérlet arra, hogy a közösségi politikák kidolgozásakor a szárazföldről a tengerre helyeződjön át a hangsúly. Az EGSZB gratulálni szeretne az Európai Bizottságnak az egyensúly helyreállításáért. Egyetértése kifejezéséül Temisztoklész aforizmáját parafrázálja: „Mindaddig, amíg vannak hajói és tengerei, lesz Európa is” („Mindaddig, amíg vannak hajóink és tengereink, lesz országunk és hazánk is.”)

1.15 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy konzultáljon vele a zöld könyvvel kapcsolatos jövőbeli cselekvési tervéről.

2. Bevezetés

2.1 50 éves fennállása alatt az EU számos, a tengereket érintő politikát dolgozott ki: a tengeri szállítás, kikötők, hajógyártás, halászat, tengeri környezet, part menti régiók, tengeri energiatermelés vonatkozásában. Ezek a politikák azonban külön-külön, a

szinergiák kihasználása nélkül fejlődtek tovább. Eljött az ideje annak, hogy mindezen elemeket összefogjuk, és új, átfogó jövőképet alkossunk.

2.2 2006. június 7-én az Európai Bizottság zöld könyvet tett közzé „Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről” címmel. Barroso elnök kezdeményezését az Európai Bizottság 2005-2009-ről szóló stratégiai célkitűzései tükrében kell látni, melyek utalnak arra, hogy szükség van „egy átfogó tengerhajózási politikára, amelynek az a célja, hogy virágzó tengergazdálkodást alakítson ki, és hogy a tengerekkel kapcsolatos tevékenységekben rejlő lehetőségeket környezetvédelmi szempontból is fenntartható módon aknázza ki”. Joseph Borg biztos kapott felkérést a biztosokból álló tengerpolitikai munkacsoport vezetésére.

2.3 A zöld könyv alapvető fontosságú kérdéseket vet fel, és számos, különböző területeket érintő vitatémát kínál olyan integrált, holisztikus megközelítést alkalmazva, mely lehetővé teszi a különböző ágazatok közötti átjárást. A zöld könyvvel, amely már maga is az érdekeltekkel folytatott konzultációs folyamat eredménye, az Európai Unió történetének egyik legnagyobb szabású nyilvános konzultációja vette kezdetét, amelyben kikéri a polgárok véleményét, hogyan kellene bánni az óceánokkal és a tengerekkel.

2.4 Az EGSZB a 80-as évek elejétől szorosan nyomon követte az EU lépéseit az ágazati politikák kialakításában, és következetes véleményeivel hozzájárult e politikák körvonalazásához. Jelenleg pedig osztja az Európai Bizottság véleményét, mely szerint új, stratégiai jövőképre van szükség.

3. Általános megjegyzések

3.1 Háttér

3.1.1 A zöld könyv az EU tengerpolitikájának újfajta megközelítéséről tanúskodik, ami üdvözlendő. „Mennyire helytelen Földnek hívni bolygónkat, amikor az lényegében óceán.” A zöld könyv alcíme jelzésértékű azzal kapcsolatban, hogy az Európai Bizottság milyen szándékkal adta ki ezt a zöld könyvet. Ez az első alkalom, hogy az uniós politikák szárazföldre koncentráltó látásmódja irányt váltott. A zöld könyv kezdeményezés szimbolikus üzenete a legfontosabb: Európa mindenekelőtt tengeri nemzet. Az EU-nak gazdag tengeri öröksége van, amelyről nem szabadna megfeledkezni. Már az ókortól fogva tanúi lehettünk olyan hajósnemzetek kiemelkedésének, amelyeknek bölcsője az EU területén ringott: görögök, olaszok, spanyolok, britek, portugálok, skandinávok (vikingek), németek (Hanza-szövetség) és hollandok. Napjainkban Görögország, Ciprus és Málta foglalja el a hajónyilvántartások világranglistája első tíz helyének valamelyikét.

3.1.2 A zöld könyv egy olyan pillanatban jelent meg, amikor alapvető strukturális változások zajlanak a tengeri úton bonyolódó világkereskedelemben: óriáshajók, hatalmas kikötők és terminálok, modern logisztika, papír nélküli kereskedelem, a cellarendszerű konténerhajók folyamatos fejlődése, ugyanakkor a legénység által rekordidő alatt elvégzendő, szaporodó formák a kikötőkben, a modernkori kalózkodás és a terrorizmus terjedése, illetve fokozódó nyomás a vállalatok társadalmi felelősségével kapcsolatban. A globalizáció minden (pozitív és negatív) következménye egyértelműen megnyilvánul ebben a szektorban.

3.1.3 A zöld könyvet abban az összefüggésben is kell vizsgálni, amelyet a következők jelentenek: feltörekvő új kereskedelmi hatalmak (BRIC országok: Brazília, Oroszország, India, Kína), a WTO-tárgyalások megíúsulása, illetve az a tény, hogy a világflotta 40 %-a a „Pacific Rim” (a Csendes-Óceán peremén lévő országok), másik 40 %-a pedig az európaiak tulajdonában van. Az egész vita akkor kerül felszínre, amikor az olajárak hirtelen megemelkedtek, amikor szakadatlanul az energiaellátás biztonságáról, az alternatív energiaforrásokról és a globális felmelegedéstől való félelemről beszélünk.

3.1.4 A tenger kérdésének többféle aspektusa van és számos emberi tevékenység kötődik hozzá (halászat, környezetvédelem, szállítás, K+F, a tengerfenék hasznosítása, energia, hajóépítés, kikötői iparágak, idegenforgalom). A zöld könyv a tengeri és a tengerészeti tevékenységek közötti bonyolult kölcsönhatásokat vizsgálja, és a politikák kidolgozásának integráltabb megközelítését szorgalmazza.

3.2 Gazdasági szempontok

3.2.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy a zöld könyv növekvő jelentőséget tulajdonít a tengeri dimenzióknak és ezáltal új lapot nyit az EU politikáiban a tengerek vonatkozásában. A közlemény hangsúlyozza azt az alapvető szerepet, amelyet a hajózási szolgáltatások játszanak az európai gazdaságban, valamint az EU polgárainak mindennapjaiban és jólétében, akik mindennek sokszor nincsenek tudatában. Az EGSZB osztja a zöld könyv álláspontját a hajózási és a kikötői ágazat nemzetközi versenyképességéről a globalizált környezetben, illetve szükségét látja egy nemzetközileg egyenlő feltételeket biztosító játéktérnek a világpiacra. A tengeri szállítás és a kikötők kulcsfontosságú elemei azoknak a logisztikai láncoknak, amelyek az egységes piacot a világ gazdaságához kötik. Valóban vezető helyük van a világban, és egyáltalán nem leáldozóban lévő iparágak. Mindkettő kulcsfontosságú eleme a lisszaboni stratégiának, melynek célja, hogy Európát a világ legversenyképesebb kereskedelmi hatalmává tegye. Az EGSZB megjegyzi, hogy egyes speciális hajókatóriák-nál az európai hajógyártást újabban sikertörténetként könyvelhetjük el.

3.2.2 A zöld könyv emellett pozitív hatással lesz a hajózás imázsára és a tengerészeti klaszterek fejlődésére is, mely utóbbiak a legnagyobbak a világon. A tengerészeti klasztereknek központi helyet kell elfoglalniuk az EU jövőbeni tengerpolitikájában. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az EU-nak tanulmányt kellene készíttetnie a klaszterek meghatározása, illetve azoknak más területek tengerészeti klasztereivel való összehasonlítása érdekében. A tengerészeti klasztereknek meghatározó szerepük lesz a tengerészeti szaktudás megőrzésében az EU-ban.

3.2.3 Emellett az EU-nak kezdeményezéseket kellene ösztönöznie, melyeknek céljuk, hogy a nagyközönség számára pozitív imázst alakítsanak ki a hajózásról és a kikötőkről. Foglalkozni kellene a kikötők telítettségével és egyéb szűk keresztmetszetekkel, amelyek a hatékony szolgáltatásnyújtás ellenében hatnak. Beruházásokat kellene eszközölni a kikötőkbe és a hátszággal összeköttetést biztosító közlekedési utakba, ezáltal hatékony és zökkenőmentes logisztikai láncokkal láthatjuk el Európát. Egy integrált európai szállítási rendszer keretében tovább ösztönözhetnénk azt a növekedést, amely a rövid távú tengeri szállítást jellemezte az elmúlt évtizedben.

3.2.4 Jóllehet az Európai Unió külkereskedelmének közel 90 %-a, Közösségen belüli kereskedelmének pedig több mint 40 %-a tengeri úton bonyolódik, és európaiak ellenőrzik a világ kereskedelmi flottájának több mint 40 %-át, a zöld könyv csupán a rövid távú tengeri szállításnak és a „tengeri autópályák” elgondolásnak szentel figyelmet. Nem kellene azonban alábecsülni az európai hajók egyre nagyobb arányú részvételét a harmadik országok, illetve más kontinensek közötti nemzetközi kereskedelmi tevékenységekben.

3.3 Társadalmi szempontok

3.3.1 A globalizáció konkrét kihívásokat jelent a tengerészeti foglalkoztatás terén. Az EGSZB teljes mértékben elismeri, hogy fontos megőrizni az európai tengerészeti szaktudást, mely lényeges mind maga az ipar, mind pedig a tengerészeti klaszterek fenntartása érdekében, mely utóbbiak létfontosságúak a Közösség gazdasági és társadalmi érdekei szempontjából. Számos olyan intézkedés valósul meg nemzeti, uniós és nemzetközi szinten, amelyek jó kiindulópontként szolgálhatnak. E tekintetben jelentős szerepet játszhatnak a szociális partnerek. Együttesen jelentősen hozzájárulhatnak majd az európai tengerészeti szaktudás erősítéséhez és az európai tengerészek foglalkoztatási lehetőségeinek bővítéséhez. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a közvélemény érdeklődésének felkeltése, illetve az iparág és az ott dolgozók imázsának javítása érdekében fogjon össze a tagállamokkal.

3.3.2 A biztonságos, hatékony és magas színvonalú szolgáltatások nyújtásának alátámasztása érdekében az integrált tengerpolitikában központi helyet kell elfoglalnia a tengerészeti oktatásba és képzésbe való befektetés növelésének. A szakképzett tengerészek lehetséges hiánya vészjósló következményekkel jár az EU tengeri biztonsági infrastruktúrája szempontjából, és az EU és a kormányok megoldásra törekvő összehangolt erőfeszítései nélkül csak rosszabbodni fog a helyzet. Támogatás hiányában Európa egyre inkább híján lesz a biztonsági szempontból kritikus, kulcsfontosságú tengerészeti tevékenységek (hajófelügyelet és hajóvizsgálat, jog, biztosítás, hajóforgalmi szolgálat, mentés, parti őrség és kalauzolás) ellátásához szükséges tudásnak és tapasztalatnak. Támogatás hiányában egész tengerészeti klaszterek aprózódhatnak szét vagy helyeződhetnek át más régiókba.

3.3.3 A tengerészeti hivatás vonzóvá tételében fontos tényező, hogy az egykori tengerészeknek a szárazföldön is lehetőségük nyíljon munkát találni. Az Európai Közösség Hajótulajdonosainak Szövetsége (ECSA) és az Európai Szállítási Dolgozók Szövetsége (ETF) karriertervező projektje hasznos lehet azért, hogy a hajózást vonzó hivatásként bemutatva ismerteti az európai tengerészeti karriertervezési lehetőségeket. Nemzeti szinten támogatni és alkalmazni kellene ezt az elképzelést.

3.3.4 Az európai tengerészeti szaktudás és képzés előmozdítására irányuló megfelelő uniós keretnek pozitív hatása lesz az

egész tengerészeti klaszterre ⁽⁵⁾. További intézkedésekre lenne szükség a legénység azon részének képzési támogatására, akik tisztnek szeretnének lenni, illetve a tengerészeti iskolákba (tengerészeti oktatásba és képzésbe) történő befektetés előmozdítására EU-szerte, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a képzés a „bevált gyakorlatok” alapján történjen és a szak-képzettség összhangban legyen a technológiai fejlődéssel (pl. „e-navigáció”).

3.3.5 Az ILO legutóbbi, a tengerészeti munka normáiról szóló 2006. évi egyezménye (MLC) ⁽⁶⁾ – mely egyhangúlag került elfogadásra, és 30 alapvető fontosságú ILO-egyezményt vált fel – szilárd, átfogó és egyetemes tengerészeti munkaügyi normákat állít fel. Az EGSZB támogatja azokat a folyamatban lévő tárgyalásokat, amelyeket az EU szociális partnerei folytatnak az MLC közösségi jogba történő átültetése érdekében egy szociális partneri megállapodás révén, figyelembe véve az ILO-egyezményben szereplő, csökkentést kizáró rendelkezést. Az EU jövőbeli tengerpolitikája keretében a tagállamoknak ratifikálniuk és alkalmazniuk kellene az MLC-t, a „tengerészek emberi jogi nyilatkozatát”. Ugyanígy az Európai Bizottságot is arra ösztönözzük, hogy minden lehetséges kapcsolatot építsen ki a halászhajókon biztosítandó munkakörülményekről szóló ILO-egyezmény 2007-es elfogadása érdekében, melyet 2005-ben nem sikerült elfogadtatni.

3.3.6 Az EGSZB úgy véli, hogy megfelelő, nemzeti szempontból testre szabott kampányok szervezésével elegendő mozgásteret nyílik a hajózásról, illetve a tengerészeti hivatásról alkotott általános kép javítására. Az EGSZB fontos szerepet játszhat az EU tengeri identitásának és tengeri kulturális örökségének tudatosításában. A kultúrák közötti párbeszéd európai éve ⁽⁷⁾ alkalmából egy európai tengerészeti napnak vagy óceánok európai napjának létrehozása segíthetne ráirányítani az európai polgárok figyelmét az ágazat jelentőségére.

3.3.7 Tovább kellene gondolni a tengerészeti klaszterek különböző szereplői által finanszírozandó képzési programok kidolgozására vonatkozó elképzelést annak érdekében, hogy megőrizzük a megfelelő mértékben rendelkezésre álló európai tengerészeti szaktudást, és az a későbbiekben mobilizálható legyen az ágazathoz kapcsolódó tevékenységekben.

3.3.8 Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a zöld könyvben – a szállítástól és a halászatától eltekintve – nem szerepel a különböző tengerészeti tevékenységekben alkalmazott dolgozókkal kapcsolatos szociális aspektus. Sürgősen az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon az egyéb tengerészeti tevékenységek (pl. hajógyártás, révkalauzolás, kikötői iparágak, energia, tengerfenék kiaknázása) által felvetett társadalmi szempontokkal is.

3.4 Környezeti szempontok

3.4.1 Az EGSZB osztja a zöld könyv abbéli nézőpontját, hogy az európai tengeri erőforrások megőrzése alapvetően

fontos a versenyképesség és a foglalkoztatás javítása szempontjából. Aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az emberi tevékenységek és a természeti katasztrófák növekvő veszélyt jelentenek a tengeri környezetre, amelynek védelme bolygónk hosszú távú fenntarthatóságának nélkülözhetetlen előfeltétele. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egy több ágazatra kiterjedő, integrált megközelítés fontos eszköz lehet minden érdekelt számára ahhoz, hogy a környezetgazdálkodást fenntartható módon lehessen kezelni, az alágazatok közötti szinergiák maximális kihasználása mellett.

3.4.2 A tengeri környezet biológiai sokféleségét meg kell őrizni, mégpedig koherens uniós politikák révén, amelyek felelősséget ruháznak a felelősségi lánc minden érdekelt tagjára. Az Európai Bizottságnak kutatások révén adatokat kellene gyűjtenie arról, hogy a tengeri környezet és a biológiai sokféleség hogyan tudja jobban segíteni az emberi életet. A holisztikus nemzetközi megközelítés a kedvező megoldás arra, hogy átfogó környezeti javulást érhessünk el hosszú távon.

3.4.3 A holisztikus megközelítéssel kapcsolatban az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon a szárazföldi alapú forrásokból (ipari, városi, vidéki tevékenységek) eredő tengeri szennyezéssel, mely a tengerek összes szennyezettségének 80 %-át teszi ki. Ezen túlmenően a zöld könyv úgy tűnik, nem vesz tudomást arról, hogy a tengeri szennyezés jelentős része kirándulóhajóktól származik. Ezzel a kérdéssel sürgősen foglalkozni kell. Az EGSZB úgy véli, hogy uniós politika kidolgozására van szükség a tengeren szállított mérgező hulladék harmadik országokba irányuló tiltott exportjának megakadályozására. A HNS-egyezmény, a hajómegfigyelési irányelv és a környezet büntetőjog általi védelmére irányuló irányelvjavaslat végrehajtása ebben az irányba tett lépés.

3.4.4 A politikák nem várt következményeinek, illetve a köztük lévő következtetlenségeknek egyike a légköri kibocsátások elleni küzdelemmel kapcsolatos. 2006 júliusában a G8 a közlekedésből származó légköri kibocsátások kérdését azon elsőrendű fontosságú területek közé sorolta, amelyek sürgős intézkedést igényelnek a globális felmelegedés problémájával való szembenézés érdekében. A globális éghajlatváltozás csökkentéséről szóló legutóbbi közlemény ⁽⁸⁾ speciálisan a közlekedésből származó kibocsátás és az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentését célozza. A légszennyezés összetett probléma, és egy adott szennyező anyag csökkentése negatív hatással lehet más szennyező anyagokra, így például az üvegházgázokra. Az EGSZB támogatja a hajók általi CO₂-kibocsátás csökkentését. A csökkentés hatása azonban korlátozott lesz, ha nem sikerül azonos mértékű csökkentést elérni a szárazföldi tevékenységek esetében, amelyek felelőssége messze a legnagyobb a globális felmelegedés tekintetében. Az Egyesült Királyságban nemrégiben megjelent Stern-jelentés ⁽⁹⁾ szerint a közlekedési szektor az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csupán 14 %-áért felelős, ebből a tengeri és a vasúti közlekedés részesedése a világ kibocsátása 1,75 %-ának felel meg.

⁽⁵⁾ A BIMCO/ISF (BIMCO: Balti és Nemzetközi Tengerészeti Konferencia/ISF: Nemzetközi Hajózási Szövetség) tanulmány szerint a tiszték átlagéletkora a hagyományosan tengeri nemzeteknél folyamatosan nő, jóllehet nincsen arra vonatkozó bizonyíték, hogy a szolgálataikra vonatkozó igény csökkenni fog.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>.

⁽⁷⁾ A brit elnökség egy 2005. decemberi keltezésű dokumentuma kimondja, hogy számos újító kezdeményezés van folyamatban szerte az EU-ban, és érdemes lenne nagyobb hangsúlyt fektetni a bevált gyakorlatok cseréjére.

⁽⁸⁾ (COM(2007)2, 2007. január 10. NAT/310: Vélemény az éghajlatváltozás kihívásairól – A civil társadalom szerepe (2006. szeptember 27.) NAT/276: Vélemény a következő tárgyban: „Fenntartható fejlődés a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a halászatban az éghajlatváltozás tükrében” (2006. január 27.).

⁽⁹⁾ http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm. A Stern-jelentés úgy ítéli meg, hogy a cselekvés elmaradásából eredő költségek a világ GDP-jének 5-20 %-át teszik ki.

3.4.5 Az EGSZB több korábbi véleményében is kiemelte, hogy az uniós tagállamoknak haladéktalanul ratifikálniuk kellene a nemzetközi tengerészeti biztonsági és környezetvédelmi egyezményeket, és biztosítaniuk kellene azok megfelelő alkalmazását. Jóllehet a tengeri szállítás a leginkább energiahatékony és a leginkább környezetbarát szállítási mód, az EGSZB támogatja azt a nemzetközileg általánosan elfogadott nézetet, amely szerint a MARPOL-egyezmény⁽¹⁰⁾ VI: mellékletében nemrégiben kötelezővé tett szinthez képest is tovább kellene csökkenteni a légköri kibocsátások határértékét. A tengeri kibocsátások csökkentésére irányuló intézkedéseknek költséghatékonyaknak kell lenniük, és nem szabad azt eredményezniük, hogy a vízi úton történő szállítás egy környezetvédelmi szempontból kevésbé hiteles szállítási mód váltsa fel Európában. Az EU-nak – a szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően – ösztönöznie kell az élettartamuk végére ért kereskedelmi és katonai hajók leszerelő telepeinek létrehozását.

3.4.6 Az EGSZB támogatja a tengeri környezet védelme és megőrzése érdekében kidolgozott tematikus stratégia célkitűzéseit. Környezetvédelmi szempontból helyénvaló lenne az EU teljes tengeri területét régiókba osztani annak érdekében, hogy meg lehessen határozni az egyes régiók szükségleteit (tengeri területrendezés), ezzel is elismerve, hogy ha valami nélkülözhetetlen vagy optimális az egyik régió számára, az nem feltétlenül szükséges egy másik régióban. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a zöld könyvben elismerésre került az a szerepe, amelyet a tengerpolitika kialakítását szabályozó általános elvek – köztük a területrendezés – megvalósításában mint az eszmecseréknek otthont adó fórum játszhat.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Hatékonyabb jogalkotás

4.1.1 Dicséretes, hogy elismerésre kerül a hatékonyabb jogalkotás szükségessége a közös politikák (pl. közlekedés/környezetvédelem, közlekedés/versenypolitika) közötti következetlenségek elkerülése érdekében, valamint a nemzetközi téren egyenlő feltételek biztosítására irányuló törekvés a szabályozói és végrehajtási környezet tekintetében. Ezenkívül a szabályozás kiegészítéseként támogatandó az önszabályozás gondolata is.

4.1.2 Az EGSZB teljes mértékben támogatja a zöld könyv azon megközelítését, amely szerint közösségi szintű intézkedésre csak akkor kerüljön sor, ha az valódi többletértéket nyújt. Kritikák fogalmazódtak meg azzal az uniós tendenciával kapcsolatban, amely „európaizálni” igyekszik számos olyan kérdést, amelyet megfelelően lehetne kezelni nemzeti vagy nemzetközi szinten is. A hatékonyabb jogalkotás összefüggésében a jövőbeli politikák kidolgozásakor komolyan tekintetbe kellene venni ezeket az ellenvetéseket.

4.2 Külkapcsolatok

4.2.1 Azokról a javaslatokról, amelyek az EU-nak a nemzetközi tengerészeti szervezetekben tagállamaival párhuzamosan működő egységként való jövőbeli részvételére vonatkoznak, elmondható, hogy az EU tagállamainak szakértői hozzájárulását a nemzetközi szervezetekhez (úgy mint az IMO vagy az ILO) nagy becsben tartják, és ezt nem aláásni, hanem inkább ösztön-

nözni kellene. Jelenleg van mozgástere az EU tagállamai közötti megerősített együttműködésnek/koordinációnak a nemzetközi szervezetek kontextusában. Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság befolyásával élve arra ösztönözze a harmadik országokat, hogy azok ratifikálják és alkalmazzák a fontosabb tengerjogi egyezményeket, így a bunkerolajról szóló egyezményt, a HNS Egyezményt és az 1996. évi LLMC Egyezményt. A nemzetközi egyezmények hatásának maximális kihasználása érdekében a zöld könyv azt javasolja, hogy az EU a jövőben tagállamai nevében vegyen részt a nemzetközi tengerészeti szervezetekben. Az EGSZB osztja több tagállam és érdekelt aggályait egy ilyen lépés esetleges következményeivel kapcsolatban, mely 27 szavazattól fosztja meg az EU-t az IMO-ban, és gyengíti azt a hozzájárulást, amellyel a tagállamok szakértelmük révén segítették az IMO munkáját. Úgy tűnik, hogy a jelenlegi helyzetben az egyedüli mozgástér az uniós tagállamok közötti megerősített együttműködés a tengerpolitikai kérdésekkel foglalkozó nemzetközi szervezetek esetében.

4.2.2 Az EU hatékony és eredményes tengerészeti külpolitikájának meg kellene őriznie a tengerhajózási szolgáltatások jól működő nemzetközi keretét. A WTO szolgáltatásokról folytatott (GATS) tárgyalásai fontos szerepet játszottak a piaci hozzáférés biztosításában. A dohai forduló tárgyalásainak felfüggesztése ellenére a tengerészeti status quo egyezménynek (mely megakadályozza, hogy a WTO-tagállamok újabb protekcionista intézkedéseket hozzanak) hatályban kellene maradnia. A Kínával megkötött kétoldalú tengerjogi egyezmény ígéretes keretet teremtett a Kínával fenntartandó konstruktív kapcsolatok ápolásához, és hasonló egyezményről kellene megegyezni Indiával is.

4.2.3 A zöld könyv fenntartja, hogy az ENSZ tengerjogi egyezményén (UNCLOS)⁽¹¹⁾ alapuló jogi rendszert tovább kell fejleszteni annak érdekében, hogy az megfeleljen az újabb kihívásoknak. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az UNCLOS-egyezmény törekény érdekegyensúlyt valósít meg, amelyet nem kellene felborítani, a „hajózás szabadsága” és a „békés áthaladás joga” elvére hivatkozva a kizárólagos gazdasági övezeten (EEZ) belül. Más parti államok is cselekedhetnek hasonlóképpen, és kevesebb jóindulattól vezérelve eltérhetnek a „hajózás szabadsága” elvétől. Ennek komoly következményei lehetnek a tengeri kereskedelemre nézve a világ fontosabb stratégiai hajózási útvonalain.

4.3 Közös Európai Tengeri Térség

4.3.1 Az az elképzelés, mely szerint az EU egy országnak minősül vám- és adminisztratív szempontból, mindenképpen üdvözlendő, amennyiben tiszteletben tartja a nemzetközi vizeket (nyílt tengereket), az UNCLOS- és az IMO-egyezményeket, ideértve a „hajózás szabadságát” és a „békés áthaladás jogát” a kizárólagos gazdasági övezeten (EEZ) belül. Az EGSZB úgy értelmezi a „közös európai tengeri térség” fogalmát, hogy az egy olyan virtuális tengeri térséget jelent, amelyben az EU-n belüli tengeri szolgáltatásokra vonatkozó vám- és adminisztratív formalitások egyszerűbbé válnak, a belső piaci közúti, illetve vasúti szállításhoz vagy a belvízi hajózáshoz hasonlóan. Az európai bizottsági pontosításokat követően, melyeket a közlemény is egyértelműen kifejezésre juttat, az EGSZB támogatná ezt az elképzelést⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ A hajók által történő szennyezés megelőzéséről szóló 1973. évi nemzetközi egyezmény a vonatkozó 1978-as jegyzőkönyvvel (MARPOL 73/78) módosítva.
lásd: http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258.

⁽¹¹⁾ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm.

⁽¹²⁾ Lásd a következő véleményt: „Európai tengeri kikötői politika” (TEN 258) HL C 325., 2006.12.30.

4.4 A tengeri környezet

4.4.1 A regionális és helyi levegő minőségének kérdését a MARPOL-egyezményben foglalt mechanizmusokon keresztül kellene megvizsgálni, esetleg további, a kénkibocsátást ellenőrző területek (SECA) létrehozásával. Az alacsony kéntartalmú üzemanyagok további beruházásokat igényelnek a finomítók és energia szempontjából a kén eltávolítása végett, amely növelheti a CO₂ kibocsátást, és ezáltal hozzájárulhat a globális felmelegedéshez. Ezenkívül több, különböző szintű kibocsátáskorlátozás alkalmazása a világ különböző területein és kikötőiben nem fenntartható.

4.4.2 A hajók kibocsátásából eredő légszennyezés tekintetében az a kijelentés, hogy „a hajók NO_x kibocsátása magasabb lesz, mint az összes szárazföldi tevékenysége együttesévé 2020-ra” igencsak kérdéses. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe az éghajlatváltozás hajózásra gyakorolt hatását, és vizsgálja meg a hajók tervezett útvonalát az Északi-sark közelében.

4.4.3 A tengeri környezet és a biológiai sokféleség védelme a nemzeti felségvizek alá nem tartozó vizeken a nemzetközi közösség egyik kiemelt feladatává vált. Ezzel összefüggésben az UNCLOS és a biológiai sokféleségről szóló egyezmény közötti kapcsolatot tisztázni kell. Az EU-nak és a tagállamoknak tevékenyen részt kellene venniük az ENSZ által kidolgozandó globális tengeri értékelés kialakításában.

4.4.4 Az Európai Bizottság hosszú távú környezeti stratégiát javasolt a Földközi-tenger megtisztítására és védelmére. E különleges ökoszisztéma állapota romlik, mivel a környezeti nyomások fokozott fenyegetést jelentenek az emberi egészségre és a tengertől függő gazdasági tevékenységekre nézve. A Fekete-tenger és a Balti-tenger, melyek gyakorlatilag zárt tengerek, különleges figyelmet érdemelnek a nagy mennyiségű orosz olaj tekintetében, melyet vizeiken át szállítanak, valamint az általános forgalomnövekedés és a szárazföldi forrásokból és folyókból eredő eutrofizálódás miatt. Kényes vita folyik a balti-tengeri tervezett kőolajvezeték (Oroszország/Németország) környezeti hatásairól is. A fenti helyzetet tovább rontja a katonai hajók – EU-szabályok hatáskörébe nem tartozó – tevékenysége, amely azonban a környezet és a turizmus szempontjából fokozottan hátrányos.

4.5 Halászat

4.5.1 A halászati ágazat ⁽¹³⁾ jelentős mértékben függ a fenntartható tengeri környezettől, és jövőjét biológiai, gazdasági és társadalmi szempontból csak az optimálisan működő tengeri ökoszisztéma biztosíthatja.

4.5.2 A FAO felelősségteljes halgazdálkodási magatartási kódexe háttérül szolgálhat a halászathoz kapcsolódó összes adminisztráció számára. A halászati ágazatnak jobb eszközöket kell kialakítania (pl. felszerelés, halászeszközök) a szelektivitás fokozása és a tengerfenékben okozott károk mérséklése végett. Az integrált megközelítéssel összefüggésben védett tengeri területeket kell létrehozni az élőhelyek nem szabályozott és illegális halászatból eredő fenyegetettségé elleni védelme érdekében, és

jobb statisztikákat kell készíteni a halászok által kifogott halakra vonatkozóan. A jobb területrendezés fejlesztheti a tengeri turizmust, megőrizheti a halgazdaságokat és elősegítheti a regionális fejlődést és a tengeri ágazatban való magasabb foglalkoztatást a vidéki területeken.

4.6 Európai parti őrség

4.6.1 Az EGSZB nem látja teljesen tisztán az európai parti őrség létrehozására irányuló elképzelés jelenlegi támogatásában rejlő hozzáadott értéket. A hamarosan előterjesztendő megvalósíthatósági tanulmány értékes információval fog szolgálni az Európai Bizottság elképzeléséről ebben a tekintetben. Figyelembe véve a tagállamok különböző nemzeti szerveinek szerkezetében, funkciójában és feladatában fennálló különbségeket, az EGSZB úgy véli, hogy a kívánt cél a tagállamok megfelelő hatóságai közötti fokozott együttműködéssel is elérhető, különösen a biztonság, illegális bevándorlás, csempészet és a balesetek közös vizsgálata tekintetében.

4.7 Európai nyilvántartás

4.7.1 A kiegészítő és nem kötelező erejű európai nyilvántartásra (pl. EUROS) irányuló javaslat aggodalomra ad okot. Bár az európai egységet és kiválóságot képviselő szimbólumként vonzó elképzelés, az EU-zászló elhamarkodott lépésnek tűnhet, hiszen a tagállamok gazdasági, adóügyi és szociális politikái még nem összehangoltak. Egy ilyen javaslat az általános EU-harmonizáció megkoronázása lehet majd, a távoli jövőben, amely azonban jelenleg még nem látható. A „kiegészítő közösségi nyilvántartás” kifejezés használata zavaró lehet, és felveti a kérdést, hogy milyen előnyökkel járna egy ilyen nyilvántartás az EK hajózásra vonatkozó iránymutatásain alapuló nemzeti nyilvántartásokkal szemben. A pozitív intézkedések és más ösztönzők az iránymutatás alapján egyszerűsíthetők és minden nemzeti nyilvántartás számára elérhetőek. A specifikus európai nyilvántartás létrehozása az erre az új nyilvántartásra alkalmazandó európai szociális jog elismerésével és megerősítésével kellene, hogy járjon.

4.8 „Minőségi” parti állam

4.8.1 Az EGSZB határozottan támogatja a „minőségi” parti államok létrehozását, melyek a minőségi lánc hiányzó láncszemét képviselik. A „minőségi” parti államoknak a legfontosabb szolgáltatásokat kellene biztosítaniuk a hajók számára. A „minőségi” parti állam például: teljesíti nemzetközi kötelezettségeit azáltal, hogy ratifikálja és végrehajtja a nemzetközileg elfogadott egyezményeket, követi az IMO/ILO iránymutatásait a tengerészekkel kapcsolatos méltányos bánásmódra vonatkozólag, megfelelő hulladéklerakási helyet biztosít, segítséget nyújt a hajózáshoz és a hajózási térképekhez, menedékhelyet biztosít a veszélybe került hajók számára (ezáltal elkerülve a menedék megtagadásából eredő esetleges környezeti katasztrófát), gondoskodik arról, hogy vizein minden szükséges lépést megtegyenek az ártatlan utasok megmentése érdekében, valamint ösztönzőket biztosít a kikötőbe érkező, illetve vizein áthajózó minőségi hajók számára. Sajnos néhány parti államban az előtelezethez szükséges általános hiánya tapasztalható e fontos szerep iránt.

⁽¹³⁾ NAT/333 vélemény: Az EU-halászat fenntarthatósága. NAT/316 – vélemény (2006.9.25.): A halászati iparág gazdasági helyzetének javítása. NAT/280 – vélemény (2006.12.16.): Közös halászati politika és tengerjog. HL C 318., 2006.12.23. és HL C 65., 2005.3.17.

4.8.2 A zöld könyv a parti államok számára mérhető kritériumokat és „bevált gyakorlatot” kínál fel. Ezt az elképzelést az EU tagállamainak fel kellene vetniük az IMO-ban a parti államok teljesítményét értékelő, megfelelő, mérhető kritériumok kidolgozása végett.

4.8.3 Az EGSZB támogatja a Régiók Bizottsága javaslatát ⁽¹⁴⁾, amely az Európai part menti és szigeti alaplétrehozására irányul.

4.9 Part menti turizmus

4.9.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy Európa a világ elsőszámú turisztikai célpontja. Támogatja azt az elképzelést, hogy a part menti területeken alternatív, minőségi turizmust kell kialakítani. A zöld könyv elismeri, hogy a fenntartható turizmus megkülönbözteti az olyan turisztikai szolgáltatásokat, melyek célja a tengerpartok zsúfoltságának megszüntetése, a halászok számára alternatív bevételi források biztosítása, valamint a kulturális örökség fenntartását célzó tevékenysége támogatása. Az EGSZB teljes mértékben helyesli a fenti kezdeményezéseket.

4.10 Szociálpolitika

4.10.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a csoportos létszámcsökkenésről, a vállalkozások átruházásáról, a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos tájékoztatásról és konzultációról szóló

irányelvek kizárják a halászokat és a tengerészeket az európai szociális jogszabályokból. Ez a fajta kirekesztés eredetileg azzal a ténnyel volt magyarázható, hogy a szociális jogalkotás elsősorban a szárazföldre alapuló ipar, nem pedig a tengeri foglalkoztatás sajátosságainak vonatkozásában került kidolgozásra. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy a szociális partnerekkel való szoros együttműködésben vizsgálja felül ezeket a kirekesztéseket.

4.11 Hajóátvizsgálásra vonatkozó egyezmények

4.11.1 Fokozott biztonsági megfontolásokból több uniós tagállam kötött kétoldalú egyezményt harmadik országokkal a hajóátvizsgálás vonatkozásában. Az EGSZB kíváncsian tartaná, ha az uniós tagállamok koordinált megközelítést fogadnának el az ilyen típusú kezdeményezésekkel kapcsolatban, és összehangolt cselekvés eredményeképpen felosztanák az ilyen szabályok alkalmazásával kapcsolatos feladatokat egymás között, ideértve a tagállami flottákat. Alternatívát jelentene, ha az EU tagállamai mielőbb ratifikálnák a jogellenes aktusok megszüntetéséről szóló SUA jegyzőkönyvet, amelynek hasonló célkitűzései vannak, mint a Prolifrációs Biztonsági Kezdeményezésnek, azonban fontos biztosítékokat is tartalmaz a hajózási piac szereplőinek legitim kereskedelmi érdekei és a tengerészek emberi jogai védelmében.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ A Régiók Bizottsága 258/2006 sz. (2007.2.13-14) véleménye.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közös európai kikötői politika”

(2007/C 168/12)

2006. július 6-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Közös európai kikötői politika”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Jan Simons.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 137 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Ez a saját kezdeményezésű vélemény az európai tengeri kikötői politika azon aspektusaira összpontosít, amelyekkel kapcsolatban a kikötői szektor érintettjeinek konszenzusra kellene jutniuk, ezért a jelentést az érintett szervezetekkel – akiknek véleményét a 2006. november 20-án és 2007. február 20-án megrendezett nyilvános meghallgatások⁽¹⁾ keretében kikértük – szoros együttműködésben dolgozzuk ki.

1.2 A meghallgatáson elhangzottak megerősítették, hogy az európai tengeri kikötői politikanak az alábbi területekre kell kiterjednie:

- a) a kikötői és a kikötőkhöz kapcsolódó kapacitás fenntartható fejlődésének biztosítása;
- b) egyértelmű és átlátható keret létrehozása a kikötői beruházások finanszírozására;
- c) a kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáféréshez kapcsolódó eljárások tisztázása;
- d) a kikötők hatékonyságát gátló működési akadályok kiküszöbölése;
- e) a jó és biztonságos munkafeltételek és -körülmények, valamint a munkaadók és munkavállalók közötti konstruktív viszonyok ösztönzése a kikötőkben;
- f) a kikötők általános versenyképességének és pozitív arculatának elősegítése.

⁽¹⁾ A meghallgatásra az alábbi szervezetek kaptak meghívást: Az Európai Vámügyintézők és Szállítványozók Szövetsége (CLECAT), az Európai Közösség Hajótulajdonosainak Szövetsége (ECSA) az Európai Közösség Hajózási Ügynökeinek Szövetsége (ECASBA), Európai Hajótulajdonosok Tanácsa (ESC), az Európai Kereskedelmi és Ipari Kamarák Szövetsége (EUROCHAMBRES), az Európai Tengeri Hajóskapitányok Szövetsége (EMPA), Európai Tengerészek Szövetsége (EBA), Európai Vontatóhajó-tulajdonosok Szövetsége (ETA), Európai Szállítási Dolgozók Szövetsége (ETF), Kikötői Dolgozók Nemzetközi Tanácsa (IDC), Európai Tengeri Kikötők Szervezete (ESPO), Belvízi Kikötők Európai Szövetsége (EFIP), Európai Magánkikötő-üzemeltetők Szövetsége (FEPORIT), Európai Kikötőmesterek Bizottsága (EHMC), Európai Gyűjtőtárolók Szövetsége (FETSA), EUROGATE GmbH dco KGaA, KG, Német Tengerikikötő-üzemeltetők Szövetsége (FEPORIT).

1.3 Ezek a témák nagyjából megfelelnek az Európai Bizottság által az európai tengeri kikötői politika jövőjéről folytatott konzultáció keretében előterjesztett témáknak. A konzultációt azt követően indították útjára, hogy az Európai Bizottság visszavonta két, a kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáférésről szóló irányelvtervezetét⁽²⁾, és 2007 júniusára várhatóan le is fog zárulni.

1.4 A kikötői szolgáltatásokról szóló irányelv vitája már jelentős mennyiségű információt vetett fel az olyan területekkel kapcsolatban, mint például a kikötők finanszírozása és a kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáféréshez kapcsolódó eljárások. Az említett területeken történő előrelépésnek tehát már rövid távon kézzelfogható eredményekhez kell vezetnie.

1.5 A működési akadályok, különösen azok, amelyek az adminisztratív eljárásokhoz és a hátszági szállításhoz kapcsolódnak, a jelenlegi kezdeményezések, pl. a vám modernizálására irányuló programok, a vasút liberalizálására irányuló kezdeményezés és a belföldi hajózást szolgáló program (NAIADES) segítségével is kezelhetők. Az ilyen akadályok beleillenek ezenkívül a közlekedéspolitikáról szóló fehér könyv⁽³⁾ felülvizsgálatának és a teherszállítási logisztikáról szóló európai bizottsági közleménynek⁽⁴⁾ a szélesebb összefüggéseibe.

1.6 Az EU az oktatási és képzési programok számára nyújtott megfelelő (pénzügyi) támogatás biztosításával és a vonatkozó biztonsági jogszabályok betartásával a megbízhatóságra és biztonságra vonatkozó magas normákat mozgathat elő az európai kikötőkben.

1.7 Nagyon fontos a jó kikötői szociális politika kialakítása, amelynek az e téren elsődleges felelősséggel rendelkező szociális partnerekkel szorosan együttműködve kell megvalósulnia. A jó

⁽²⁾ Lásd az alábbi két tárgyban megfogalmazott EGSZB-veleményt: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kikötői szolgáltatások piaci hozzáféréséről” HL C 48., 2002.2.21. 122-129. o. és „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a kikötői szolgáltatások piacához való hozzáféréséről (COM(2004)654 final – 2004/0240 (COD))” HL C 294., 2005.11.25. 25-32. o. Lásd még az EGSZB következő tárgyakban megfogalmazott véleményét: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a tengerészek képzéséről és felvételéről” HL C 80., 2002.4.3. 9-14. o. és Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: „Európa jövőbeni tengeri hozzáférhetősége: a várható fejlemények és hogyan készülhetünk fel rájuk” HL C 157., 2005.6.28. 141-146. o.

⁽³⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Tartsuk mozgásban Európát! – Fenntartható mobilitás kontinensünk számára Az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének felülvizsgálata COM(2006)314 final.

⁽⁴⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai teherszállítási logisztika: a fenntartható mobilitás kulcsa COM(2006)336 final.

szociális politika fontos eszközei, amelyek a tagállami kormányzatok és szociális partnerek rendelkezésére állnak, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) kikötői munkáról szóló egyezményei, amelyek egyébként jelentős mértékben hozzájárulhatnak a az egyenlő feltételek biztosításához. Az Európai Bizottságnak e szerződések ratifikálására kell buzdítania a tagállamokat.

1.8 Továbbá, ahogyan azt a tengerészeti szakmára irányuló fellépéseivel is tette, ösztönözheti a fiatalokat, hogy a kikötőkhöz kapcsolódó pályát válasszanak. A magas szintű tengerészeti képzés segít biztosítani az utánpótlást képzett kapitányokból, kikötőmesterekből és más kikötői szakemberekből.

1.9 A tengeri kikötőkről szóló európai társadalmi párbeszéd is hozzájárulhat ehhez, amennyiben az érintett európai szervezetek képviselői megegyeznek egy közös menetrendben.

1.10 A fenntartható kikötői politikáról folyó sarkalatos vita elengedhetetlenül fontos az európai tengeri kikötői politika szempontjából is. A kikötőknek magas szintű környezetvédelmi normákat kell biztosítaniuk, valamint támogatni kell őket az ezen a területen végrehajtandó további beruházásokban. Az azonban időközben nyilvánvalóvá vált, hogy a problémák nagy részben a környezetvédelmi jogszabály félreérthetőségében gyökereznek.

1.11 További vizsgálatok szükségesek annak megállapítására, hogy a területrendezési programok vajon hozzájárulnak-e a nagyobb jogbiztonság kialakításához és segítenek-e több lehetőséget teremteni a kikötőfejlesztésre. Ugyanakkor fel kell ismerni, hogy a kikötők gyakran találhatók egyedülállóan jelentős természetvédelmi területek közelében, amelyeket védeni kell, a kikötők fejlesztésével megfelelő egyensúlyban.

1.12 Az EGSZB úgy értelmezi, hogy a tengerpolitikai zöld könyvben említett „közös európai tengeri térség” egy virtuális tengeri térségre vonatkozik. Ha az Európai Bizottság valóban így értette a kifejezést, és ezt világosan és egyértelműen kifejezésre is juttatja, akkor az EGSZB támogatja ezt az elképzelést, amennyiben ez nemzetközi vizeken figyelembe veszi az UNCLOS-t és az IMO-egyezményeket, beleértve a „hajózás szabadságát” és a „békés áthaladás jogát” a kizárólagos gazdasági övezeten belül.

1.13 Végezetül az EU-nak támogatnia kellene az EU-kikötők általános versenyképességének megőrzését világviszonylatban, és ösztönöznie kellene a kikötők pozitív arculatának visszaállítását célzó kezdeményezéseket a polgárok széles körű támogatásának elnyerése érdekében. Ehhez pedig a kikötővárosokban rejlő kulturális, turisztikai és szórakoztatási lehetőségekre támaszkodó innovatív megközelítés szükséges.

1.14 Az európai tengeri kikötői politika nem feltétlenül új jogszabályok létrehozását jelenti. A „puha jogszabály”⁽⁵⁾ csak úgy mint az eseti megközelítés különösen értékes alternatívája lehet a jogszabálynak.

⁽⁵⁾ A „puha jogszabályok” olyan jogi eszközökben lefektetett szabályok, melyek a nem kötelező erejűek, de bizonyos közvetett jogi hatást gyakorolhatnak és céljuk gyakorlati hatás elérése. Ide tartoznak például az értelmező közlemények, az iránymutatások és gyakorlati útmutatók.

1.15 Az európai tengeri kikötői politikának általában véve tartózkodnia kellene mindenféle szükségtelen beavatkozástól, a következőkre kellene azonban összpontosítania: a) ha szükséges, a Szerződésben lefektetett szabályok alkalmazása, b) annak biztosítása, hogy a kikötők megfelelően be tudják tölteni közszolgálati szerepüket, c) a piacorientált magatartás ösztönzése, valamint d) az ágazat pozitív arculatának népszerűsítése. A jelenlegi közösségi jogszabályokat, amelyek akadályozzák a tengeri kikötők szilárd és fenntartható fejlődését, amennyiben szükséges, felül kell vizsgálni.

2. Az európai tengeri kikötők előtt álló kihívások

2.1 A kikötői szolgáltatásokról szóló irányelvtervezetet erő legalapvetőbb kritika az volt, hogy nem veszi megfelelő módon figyelembe a piac alakulását és az európai kikötők számára ezzel járó kihívásokat, hanem megpróbált egy, a kikötők vezetésére vonatkozó univerzális („one size fits all”) megközelítést alkalmazni, valamint nem vette figyelembe a szociális szempontok sem. Ha az európai tengeri kikötői politikáról átfogó elemzést kívánunk készíteni, akkor az ilyen tényezőket nem lehet figyelmen kívül hagyni⁽⁶⁾.

2.2 A tengeri kikötők egyike az európai gazdaság közlekedési ágazata azon szektorának, amely erőteljes növekedést mutat fel. Ez különösen igaz a konténerforgalom esetében. A kapacitás azonban messze elmarad számos európai régióban, ami pedig jelentős torlódási problémákat okoz⁽⁷⁾.

2.3 Ez a jelenlegi kikötők optimális kihasználását, valamint, amennyiben szükséges, további kikötői kapacitást⁽⁸⁾ igényel. A kikötőkhöz vezető további optimális tengeri elérési útvonalakra (kotrás), valamint az ezt támogató szárazföldi infrastruktúrára ugyancsak szükség van. Nyilvánvaló, hogy a kikötőket csak a területért hevesen versenyző parti térségekbe – ideértve a folyótorkolatokat – lehet telepíteni. A kikötőhatóságok tisztában vannak a kikötőknek a környezetre gyakorolt hatásával, és komoly beruházásokat hajtottak végre az elmúlt években a magas szintű környezetvédelmi normák biztosítása érdekében. Ez ugyanakkor nem zárja ki a helyi közösségek és városok ellenállását, melyek hajlamosak a tengeri kikötők negatív külső hatásait középpontba állítani, gyakran megfélemlítve a hozzájuk kapcsolódó értékekről és pozitív tényezőkről. Ami ennél is fontosabb, hogy az EU természetvédelmi jogszabályait övező bizonytalanság hozzájárul az elengedhetetlenül fontos kikötői fejlesztési tervek körüli feszültséghez, komoly késedelmeket okozva.

2.4 A kikötői kapacitás fejlesztése jelentős beruházást igényel. A kormányzati költségvetési megszorítások miatt a magántőke bevonása elengedhetetlen a kikötői infrastruktúra és felépítmények finanszírozásához. Ehhez pedig a magánbefektetők kikötőkhöz kapcsolódó hosszú távú elkötelezettségére van szükség.

⁽⁶⁾ Bővebb áttekintés az ESPO és ITMMA: Tényszerű jelentés az európai kikötői szektorról (2004) című dokumentumában található.

⁽⁷⁾ Lásd az Ocean Shipping Consultants, „The European and Mediterranean Containerport Markets to 2015” című, 2006-ban kiadott elemzését.

⁽⁸⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: Európa jövőbeni tengeri hozzáférhetősége: a várható fejlemények és hogyan készülhetünk fel rájuk; HL C 157., 2005.6.28. 141-146. o.

2.5 Az erőteljes növekedésen kívül az európai kikötői ágazatra a globalizáció és konszolidáció is jellemző. Az európai tengeri kikötők nemzetközi hajózási csoportokkal állnak kapcsolatban és nagy kikötőterminál-üzemeltető csoportok alakultak ki, amelyek ma számos európai kikötőben nyújtanak szolgáltatásokat ⁽⁹⁾.

2.6 Az európai kikötők versenye során a logisztikai láncokat kellene középpontba helyezni ⁽¹⁰⁾. A logisztikai láncokon belüli hagyományos feladatmegosztás a vertikális integrációs stratégiák következtében homályossá vált. Az európai kikötők egyre inkább versenyeznek az ellátási láncban belül, és a logisztikai szolgáltatások „természetes helyszínévé” váltak. A tengeri kikötőkben a szállítás minden módjának optimálisan kell működnie.

2.7 A tengeri kikötők – mint az egyes szállítási módok közötti kapcsolati pontok – hatékonysága nagyban függ mind a hátszágban, mind pedig a tengeren nyújtott szolgáltatások hatékonyságától. A tengeri kikötők továbbá kedvelt helyszínei a hajók biztonságát vizsgáló, valamint egyéb biztonsági, vámjellegű, közegészségügyi, környezeti, illetve a fedélzeten jellemző szociális ellátásra és körülményekre irányuló stb. határellenőrzéseknek, melyek közül számos kifejezetten csak a tengerészeti szektorban létezik, és nem minden esetben összehangolt és harmonizált.

2.8 A fent leírtak következményeként a kikötők irányító szervei a reformfolyamat részeként sok esetben felülvizsgálják saját hagyományos, kikötői hatóságként játszott szerepüket.

3. Az európai tengeri kikötői politikához kapcsolódó témák

3.1 Ahogy azt a fentiekben is hangsúlyoztuk, az európai tengeri kikötői politikának a fenntartható növekedés ösztönzésére, a kikötőkben vonzó beruházási környezet kialakítására, a jogbiztonság fokozására, a tengeri kikötők ellátási láncban játszott szerepének optimalizálására, a kikötők általános versenyképességének növelésére, valamint a jó szociális politika és a munkaadók és munkavállalók közötti konstruktív viszonyok biztosítására kell törekednie, hogy ezek a szempontok hozzájáruljanak a kikötő mint vonzó munkahely képének kialakításához.

3.2 Ez az átfogó cél öt tematikus területre bontható, melyet az Európai Bizottság is elfogadott:

- a) a kikötők és a kikötőkhöz kapcsolódó kapacitás fenntartható fejlődésének biztosítása;
- b) egyértelmű és átlátható keret létrehozása a kikötői beruházások finanszírozására;
- c) a kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáféréshez kapcsolódó eljárások tisztázása;

d) a kikötők hatékonyságát gátló működési akadályok kiküszöbölése;

e) a kikötők biztonságos és megbízható működésének, valamint a kikötőkben megfelelő munkakörülmények biztosításának támogatása;

f) a kikötők általános versenyképességének és pozitív arculatának elősegítése.

Az itt következő részben a fenti tematikus területeket fogjuk megvizsgálni.

4. A kikötői és a kikötőkhöz kapcsolódó kapacitás fenntartható fejlődésének biztosítása

4.1 A kikötők gyakran találhatók kiemelkedő jelentőségű természetvédelmi területek közelében. A környezeti és a gazdasági érdekek összehangolása számos kikötő esetében nehéz, gyakran konfliktushelyzeteket eredményező feladatnak bizonyult. Az európai kikötők azonban komoly előrelépést tettek a magas szintű környezetvédelmi normák biztosítása és a környezetvédelem irányításának fejlesztése ⁽¹¹⁾ terén, és az évek során sikerrel dolgoztak a természet és a kikötők szempontjából egyaránt kedvező, konstruktív megállapodásokat a civil szervezetekkel és a helyi érintett felekkel.

4.2 Ugyanakkor a természetvédelmi jogszabályok alkalmazásával összefüggő jogi bizonytalanság továbbra is jelentős kése delmeket okoz számos projektben. Általánosan elismert tény, hogy ezekért a kése delmekért nagy mértékben az alkalmazandó közösségi jogszabályok, köztük a madárvédelmi irányelv, az élőhelyvédelmi irányelv, valamint a vízügyi keretirányelv félreérthetősége okolható. A legfontosabb fogalmak meghatározása nem egyértelmű ⁽¹²⁾, ami a tagállamokban eltérő értelmezéshez vezet.

4.3 Az Európai Bizottság orvosolhatja ezt a helyzetet, ha a meglévő jogszabályok értelmezéséhez útmutatást nyújt. Egyidejűleg arra kell ösztönöznie az európai kikötőket, hogy vállaljanak felelősséget a környezetvédelmi vezetés területén is, például az ECOPORTS-hoz ⁽¹³⁾ hasonló ágazati kezdeményezéseken keresztül támogassák a bevált gyakorlatok terjesztését.

4.4 A gazdasági tényezők és a jogalkotási kereten belül, a kikötői fejlesztésre kijelölt területekre vonatkozó, korábban már létező jogi rendszerekkel fennálló ellentmondások figyelmen kívül hagyása ugyancsak a problémák egyik fő forrása. A fenntartható fejlődés a gazdasági, társadalmi és ökológiai tényezők egyensúlyát jelenti, ami pedig jelenleg nem teljesen valósul meg.

⁽⁹⁾ Ez különösen igaz a konténeres rakományok esetében, ahol már 2002-ben a piac 70 %-t a hat legjelentősebb szolgáltató dominálta (ESPO és ITMMA, 38. o), de a jelenség ugyanúgy megfigyelhető a száraz ömlesztett rakományok és az általános rakományok piacán.

⁽¹⁰⁾ Résztettek a Bizottság Tanácsához, az Európai Parlamenthez és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett *Európai teherszállítási logisztika: a fenntartható mobilitás kulcsa* című közleményéről (COM(2006) 336 final) megfogalmazott EGSZB-veleményben (TEN/262) találhatók.

⁽¹¹⁾ Áttekintés: ld. pl. ESPO Environmental Survey 2004 – Review of European Performance in Port Environmental Management.

⁽¹²⁾ Az európai madarakról és élőhelyekről szóló irányelvek például eltérő értelmezésekhez vezetnek a megfelelő értékelés, a már korábban fennálló megállapodások, a lehetőségek elemzése az ún. „kiemelkedően fontos közérdek”, a kártérítési követelmények stb. terén.

⁽¹³⁾ Az Európai Bizottság által támogatott ECOPORTS-projekt 2005-ig tartott és a kikötők működését önszabályozásra bízta a környezeti kérdésekben. A munkát jelenleg az ECOPORTS elnevezésű alapítvány végzi (www.ecoport.com).

4.5 Az Európai Bizottság megbízásából készített, a Tengeri Szállítás Koordinációs Platformja (MTCP) elnevezésű projekt keretében finanszírozott nemrégiben készült tanulmány a közösségi környezetvédelmi jog alapvető hiányosságait tárta fel ⁽¹⁴⁾. A tanulmány felsorol még ezenkívül számos konkrét politikai ajánlást, melyek célja a kikötői fejlesztési projektek nagyobb jogbiztonságának elérése, ideértve a stratégiai kikötői fejlesztési területek koherens hálózatának létrehozását.

4.6 A tengerpolitikáról szóló nemrégiben megjelent zöld könyvében ⁽¹⁵⁾ az Európai Bizottság bevezeti a tengeri területrendezés ⁽¹⁶⁾ fogalmát, amely tengerparti övezet integrált kezelésével (ICZM) együtt, – a felségvizeken – az európai parti vizek használatáért a tengeri tevékenységek között folyó, egyre növekvő verseny ellenőrzését, valamint nagyobb jogbiztonság biztosítását veszi célba.

4.6.1 Az az elképzelés, mely szerint az EU vám- és adminisztratív szempontból egyetlen országnak minősül, mindenképp üdvözlendő, amennyiben ez nemzetközi vizeken tiszteletben tartja az UNCLOS- és az IMO-egyezményeket, beleértve a „hajózás szabadságát” és a „békés áthaladás jogát” a kizárólagos gazdasági övezeten belül. Az EGSZB úgy értelmezi a „közös európai tengeri térség” fogalmát, hogy az egy olyan virtuális tengeri térséget jelent, amelyben az EU-n belüli tengeri szolgáltatásokra vonatkozó vám- és adminisztratív formalitások egyszerűbbé válnak, a belső piaci közúti, vasúti vagy belvízi szállításhoz hasonlóan. Ha valóban ez az Európai Bizottság szándéka, és ezt világosan és egyértelműen kifejezésre is juttatja, akkor az EGSZB támogathatja ezt az elképzelést ⁽¹⁷⁾.

4.7 Végül a transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) keretében a tengeri kikötőkre irányuló jelenlegi megközelítést felül lehetne vizsgálni annak érdekében, hogy nagyobb európai támogatást biztosíthassunk a kikötőkhöz kapcsolódó elengedhetetlenül fontos hátszági infrastrukturális fejlesztési projektek számára. A TEN-T keretében folyó általános érdekű projekteket döntő fontosságú közérdeknek lehetne minősíteni a környezeti jogszabályok tekintetében ⁽¹⁸⁾, mivel a TEN-T-státusz már eleve figyelembe veszi a környezetvédelmi szempontokat.

4.8 Nem szabad azonban, hogy a fent leírt megoldások a kikötők közösségi szintű központi tervezéséhez, illetve szigorú nemzeti kikötői tervezési politikákhoz vezessenek. Valójában az alulról felfelé irányuló megközelítés ösztönzését kellene szolgálnia, melynek keretében a projektjavaslatokat a kikötői vezetőség – amennyiben az helyenvaló – a regionális vagy nemzeti hatósággal együtt jelöli ki az általános módszertani normáknak megfelelő objektív gazdasági értékelés figyelembevételével, valamint az alkalmazandó jogszabályi keret tiszteletben tartásával.

⁽¹⁴⁾ E. Van Hoydonk: MTCP report on the impact of EU environmental law on waterways and ports, 2006 (Az MTCP jelentése a közösségi környezetvédelmi jog vízi utakra és kikötőkre gyakorolt hatásáról).

⁽¹⁵⁾ Az Európai Bizottságnak az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé: európai elképzelések az óceánok és a tengerek jövőjéről szóló zöld könyve, COM(2006)275 final.

⁽¹⁶⁾ A zöld könyv szerint a tengeri területrendezésnek elsődleges szerepe van a tengeri és parti térségek veszélyeztetettségének csökkentésében. A tengeri területrendezés átfogó rendszere javíthatná azon ágazatok stabil szabályozási keretét, amelyek esetében a gazdasági tevékenység telepítését érintő nagyberuházásokat kell végrehajtani. Az innovatív tengeri területrendezés által összehangolt tengeri tevékenység hozzájárulhat a parti térségek gazdaságilag és környezetvédelmi szempontból fenntartható fejlődéséhez.

⁽¹⁷⁾ Lásd a következő véleményt: TEN/255, Az Európai Unió jövőbeni tengerpolitikája felé (zöld könyv). HL C 93., 2007.4.27.

⁽¹⁸⁾ Ahogyan azt a fent említett MTCP-tanulmány is ajánlja.

5. Egyértelmű és átlátható keret létrehozása a kikötői beruházások finanszírozására

5.1 A tengeri kikötőkben szükséges jelentős mértékű beruházások egyértelmű pénzügyi jogi keretet tesznek szükségessé az EU szintjén. A jogbiztonságra különösen nagy szükség van a kikötői állami beruházások engedélyezésével kapcsolatban, ügyelve arra, hogy ezek ne torzítsák a versenyt. Abban mindenki egyetért, hogy ez leghatékonyabban az állami támogatásokra vonatkozó útmutatás segítségével érhető el.

5.2 Az állami támogatásokra vonatkozó iránymutatásnak arra kellene törekednie, hogy tisztázza az EU-Szerződés azon állami támogatásra vonatkozó szabályait (pontosabban a 73., 86., 87. és a 88. cikket), melyek a kikötőkre nézve irányadóak. Az iránymutatásnak jeleznie kellene, hogy az állami finanszírozás mikor minősül állami támogatásnak, melyről az Európai Bizottságot vizsgálat céljából értesíteni kell. Ha a támogatás megfelel a Szerződésben meghatározott mentességnek, akkor az Európai Bizottság a Szerződésben foglaltakkal összeegyeztethetőnek nyilváníthatja.

5.3 Általában elfogadott, hogy az alábbi beruházások és tevékenységek állami finanszírozása nem tekinthető állami támogatásnak, és ezért a tagállamoknak nem kell az ilyen jellegű finanszírozást az Európai Bizottságnak bejelentenie:

a) a kikötő területén kívül eső, a kikötőt a szárazfölddel, illetve a tengeri elérési útvonalakkal összekötő infrastruktúrák biztosítása és működtetése (ideértve a karbantartást is). A tengeri elérési útvonalak karbantartása, ideértve az útvonalak hajózhatóságának kotrással és jégtörő szolgáltatás segítségével történő biztosítását is;

b) a kikötő vezetősége által végzett tevékenységek kompenzálása az olyan tevékenységek tekintetében, melyek nem gazdasági jellegűek, és amelyek általában a kikötői vezetőség felelősségebe tartoznak annak állami hatóságként végzett, hivatalos hatáskörének gyakorlásakor a kikötőben és azon kívül is;

5.4 A kikötői infrastruktúra biztosítása és működtetése azonban összetettebb kérdés. Különbséget kell tenni egyfelől a hozzáférési és védelmi infrastruktúrák, másfelől pedig a kikötői belső infrastruktúrák között. Az előbbihez tartozik minden olyan infrastruktúra, amely a szárazföldről vagy a tenger felől hozzáférést biztosít a kikötő területéhez, ideértve a tengeri hozzáférést és a védelmi építményeket, a tömegközlekedési szolgáltatásokhoz vezető szárazföldi elérési kapcsolatokat, valamint a kikötő területén szükséges közüzemi infrastruktúrát. A kikötő belső infrastruktúrája a kikötőn belüli azon építményekként határozható meg, melyek megkönnyítik a szolgáltatások biztosítását a hajók és a rakomány számára.

5.5 Ebben az esetben fontos tényező, hogy a kikötői infrastruktúra a kikötő általános érdekét szolgálja-e, vagy fenn van tartva egy bizonyos felhasználó vagy működtető számára. Az iránymutatásoknak alkalmazható megkülönböztetést kellene bevezetnie.

5.6 Egyetértés van a kikötői felépítmények, azaz a felszíni berendezések, épületek, a szolgáltatásnyújtáshoz szükséges mobil és rögzített eszközök biztosítására és működtetésére nyújtott támogatás tekintetében. Az állami finanszírozás ezeken a területeken általában véve állami támogatásnak tekinthető.

5.7 Azt feltételezve, hogy egyértelműen meg lehet húzni a vonalat az állami támogatás szabályainak megfelelően államilag finanszírozott, illetve az ilyen finanszírozásban nem részesülő beruházások és tevékenységek között, ésszerűnek tűnik kitartani amellett, hogy a kikötő vezetőségének teljes pénzügyi autonómiával kell rendelkeznie ahhoz, hogy visszakapja a szolgáltatások igénybevevőitől azon beruházások és tevékenységek költségét, melyeket nem fedez állami támogatás.

5.8 Az átláthatósági irányelvet⁽¹⁹⁾ tehát oly módon kellene módosítani, hogy minden kikötőre érvényes legyen. Ennek alapján a kikötők vezetőségének jeleznie kellene az állami forrásokból származó pénzügyi támogatásokat, és külön mérlegbeszámolót kellene vezetnie a két tevékenységről, ha mind állami, mind pedig általános gazdasági szolgáltatást nyújt. Ez utóbbi pedig különösen fontos, mivel a közszolgáltatási kötelezettség költségeinek megtérítésére állami finanszírozás igényelhető.

6. A kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáféréshez kapcsolódó eljárások tisztázása

6.1 A kikötői szolgáltatásokhoz való piaci hozzáférésről szóló két jogszabályi javaslattal kapcsolatos tapasztalatok fényében érdemes lenne útmutatást nyújtani a már meglévő EU-jogi keret alapján, és megvizsgálni, mely eszközök lehetnek hasznosak a kikötők számára és hogyan kellene ezeket alkalmazni.

6.2 A jogszabállyal szemben a kiválasztási eljárás – mint például versenyeztetés vagy egyéb, megfelelő eljárás – alkalmazására, a koncessziók és a földbérleti megállapodások feltételeire stb. vonatkozó iránymutatások vagy ajánlások nagyon hasznosak lehetnek sok kikötő számára.

6.3 Az ilyen útmutatás hasznos lehet az olyan szolgáltatások (például a révkalauzolás részei) jogi státuszának tisztázása szempontjából is, melyek közérdekeket szolgálnak, mint például a kikötők általános biztonsága.

7. A kikötők hatékonyságát gátló működési akadályok kiküszöbölése

7.1 A fentiekben már említett, a megfelelő infrastrukturális kapacitás hiányához kapcsolódó strukturális problémákon kívül gyakran esik szó a kikötők hatékonyságát gátló, a működéssel szorosabban összefüggő akadályokról. Általában véve ide tartoznak a) az adminisztratív ügyintézés, ellenőrzések és

felügyelet, valamint b) a hátszági szállítás hiányosságai.

7.2 Abban mindenki egyetért, hogy az EU-nak további lépéseket kell tennie a vám modernizálása felé⁽²⁰⁾, valamint biztonság, közegészségügyi és a környezetvédelmi politikái teljesen összehangoltak és harmonizáltak legyenek és ne hárítsák a kormányzat felelősségét indokolatlanul a kikötőkre.

7.3 Az Európai Bizottság által javasolt „közös tengeri térség” elképzelése hozzájárulhatna annak biztosításához, hogy a rövid távú tengeri fuvarozás a belső vízi utakkal hasonlóbb elbánásban részesüljön az adminisztratív eljárások tekintetében. Ennek az elképzelésnek azonban nem szabadna – a szabad hajózás és a békés áthaladás elvének, valamint a nemzetközi szabályoknak és előírásoknak ellentmondva – jogszabályi megszorítások bevezetésére irányulnia a nemzetközi EU-vizeken. Az az elképzelés, miszerint az EU egy országnak minősül vám- és adminisztratív szempontból, mindenképp üdvözlendő. Az EGSZB úgy értelmezi a „közös európai tengeri térség” fogalmát, hogy az egy olyan virtuális tengeri térséget jelent, amelyben az EU-n belüli tengeri szolgáltatásokra vonatkozó vám- és adminisztratív formalitások egyszerűbbé válnak, a belső piaci közúti és vasúti szállításához hasonlóan.

7.4 Az Európai Bizottságnak ezenkívül fokoznia kellene arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a belföldi hajózást szolgáló NAIADES-program és vasúti csomagjainak végrehajtásával, valamint a közúti szállítás hatékonysági politikái révén a hátszági szállítás terén fennálló működési akadályokat mielőbb kiküszöbölje. Egyébként ezen közlekedési mód vonatkozásában sem szabad elfelejteni vagy csak minimális figyelemben részesíteni a szociális politikát, ahogy ezt sajnálatos módon például a belvízi hajózásról szóló legújabb európai bizottsági dokumentumok teszik (lásd: a közlekedéspolitikáról szóló fehér könyv félidei felülvizsgálata; NAIADES-program).

8. A jó és biztonságos munkafeltételek és -körülmények, valamint a munkaadók és munkavállalók közötti konstruktív viszonyok elősegítése a kikötőkben

8.1 A kikötők működésének hatékonysága függ mind a megbízhatóságtól, mind pedig a biztonságtól, melyeket viszont – a technológia haladás ellenére – jelentős mértékben az emberi tényező határoz meg. Ez magyarázatot ad arra, hogy miért is van szükség jól képzett és hozzáértő munkaerőre a kikötőkben, mégpedig minden szolgáltatás és üzemeltetés tekintetében, legyen az a szárazföldön vagy a hajók fedélzetén. Ez a követelmény egyaránt vonatkozik a magán- és állami kézben lévő kikötőkre és kikötői szolgáltatásokra.

8.2 A szociális partnereknek fontos szerepet kell játszaniuk ennek elérésében és fenntartásában. Európai szinten az Európai Bizottságnak azzal kell támogatnia munkájukat, hogy megkönyvíti a szociális párbeszédet.

⁽²⁰⁾ Jelenleg a vám modernizálását célzó több javaslat is függőben van, ideértve a Vámkódex és a Vám 2013 cselekvési program felülvizsgálatára irányuló két jogszabályi javaslatot: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_strategy/index_en.htm.

⁽¹⁹⁾ A 2000/52/EK irányelv által módosított 1980/723/EK irányelv.

8.3 Az európai kikötők felelősek azért, hogy fenntartsák magas szintű biztonsági normáikat és megbízhatóságukat. Az Európai Unió az oktatási és képzési programok számára nyújtott megfelelő (pénzügyi) támogatás biztosításával és a vonatkozó biztonsági jogszabályok betartatásával ösztönözheti ezt. Továbbá, ahogyan azt a tengerészeti szakmára irányuló fellépéseivel is tette, ösztönözheti a fiatalokat, hogy a kikötőkhöz kapcsolódó pályát válasszanak. Ez utóbbi kihat a kikötői munkára is. A magas szintű tengerészeti képzés segít biztosítani az utánpótlást képzett kapitányokból, kikötőmesterekből és más kikötői szakemberekből.

8.4 A jó kikötői politikához alapvető jelentőségű a munkaadók és munkavállalók közötti konstruktív viszony. Az Európai Bizottságnak a tagállami kormányokkal szorosan együttműködve ehhez is kedvező feltételeket kell teremtenie.

8.4.1 Ennek fényében az Európai Bizottságnak először nyilatkoznia kellene arról, hogy az ILO 137. és 152., kikötői munkáról szóló egyezménye összhangban van-e az európai szerződési elvekkel és a közösségi joganyaggal, mielőtt a két egyezmény ratifikálására buzdítja a tagállamokat.

8.5 A megfelelő társadalmi párbeszéd elengedhetetlen a kikötőkben az optimális munkakörülmények biztosítása és általában a kedvező társadalmi környezet kialakítása érdekében. Számos európai kikötőben létezik már ilyen párbeszéd, ahol pedig nincs, ott meg kell teremteni az alapjait. Amennyiben az érintett

európai szervezetek képviselői megegyeznek egy közös menetrendben, egy ilyen társadalmi párbeszédnek jelentős hozzáadott értéke lehet.

9. A kikötők általános versenyképességének és pozitív arculatának megőrzése

9.1 Mivel Európa számára a kikötői ágazat kulcsfontosságú, az Európai Uniónak fokoznia kell annak általános versenyképességét és elő kell segítenie pozitív arculatát, elsősorban a fent említett kérdések rendezésével, de az ebben a részben felsorolt konkrét intézkedések végrehajtásával is.

9.2 Az EU-nak külpolitikáján keresztül kiemelt figyelmet kell fordítania a szomszédos, nem közösségi kikötők által képviselt tisztességtelen verseny eseteire. Ez különösen igaz a Balti-tenger, a Fekete-tenger és a Földközi-tenger kikötőire.

9.3 Az EU-nak helyre kell állítania a tengeri kikötők pozitív arculatát az európai polgárok körében, mégpedig az európai kikötők által a kereskedelem, jólét, kohézió és kultúra számára biztosított többletérték kihangsúlyozása által, a szélesebb nagyközönség támogatását megelőzve.

9.4 Végül pragmatikus, nem elméleti jellegű, az ipar által vezérelt kutatási projektek segítségével az EU ösztönözheti az együttműködést, a bevált gyakorlatok cseréjét és az innovációt a kikötők között.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai teherszállítási logisztika: a fenntartható mobilitás kulcsa”

COM(2006) 336 final

(2007/C 168/13)

2006. június 28-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 2-én elfogadta. (Előadó: Rafael BARBADILLO LÓPEZ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 150 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A hatékony szállítási ágazat létfontosságú ahhoz, hogy az EU megőrizhesse és megerősíthesse versenyképességét. A teherszállítást a kereskedelem és a jólét motorjának tekintik. Az összetett szállítási folyamatok korszerű irányítására van szükség a különböző szállítási módok együttműködése és hatékonysága érdekében.

1.2 A logisztika kulcsszerepet tölt be a fenntartható mobilitás biztosításában, továbbá a környezet és az energiahatékonyság javításában, a teherszállítás hatékonyabbá, eredményesebbé és versenyképesebbé tételében. A logisztika nem tekinthető a szállítási láncot ellenőrző és irányító egységnek, a fejlett logisztikai megoldások eredményes tervezést, irányítást, ellenőrzést és végrehajtást tesznek lehetővé az egyetlen módon alapuló, illetve a multimodális szállítási láncokban.

1.3 Az infrastruktúra képezi a szállítási belső piac fejlődése által igényelt fizikai hálózatot, amelynek optimalizálásához két kihívásnak kell megfelelni: egyrészt mérsékelni szükséges a túlterheltséget, másrészt pedig növelni kell az elérhetőséget az összes rendelkezésre álló finanszírozási forrás mozgósításával. Az infrastruktúra hatékony, ésszerű használata a fenntartható mobilitás elérésének záloga. Ugyanakkor az infrastruktúra használatának ésszerűsítésére tett valamennyi intézkedésnek logisztikai intézkedéseket is tartalmaznia kell a magánutasok szállítására vonatkozóan. A fenntartható mobilitás kulcsa nem kizárólag a teherszállításban rejlik.

1.4 A szállítási szolgáltatásoknak mind nyújtói, mind felhasználói alkalmaznak logisztikai eszközöket a szállítás optimalizálására, valamint a kereskedelmi ügyletek hatékonyabbá és eredményesebbé tételére, az üresen megtett kilométerek számának minimalizálása érdekében.

1.5 A szállítási logisztika hozzáértő és jól felkészült alkalmazottakat és vezetőket igényel, akik szakképzésben részesültek, és be tudják tartani az egészségügyi és biztonsági előírásokat; tervet kell tehát készíteni az alap- és a magas szintű logisztikai képzésekre a szociális partnerek érdemi bevonásával.

1.6 A szállítás nagy mennyiségű fosszilis üzemanyagot használ fel, elsőrendű feladatnak kell ezért tekinteni az üzem-

anyagtól való függésének csökkentését és széndioxid-kibocsátásának mérséklését. Ehhez egyedi, szállítási kutatási-fejlesztési és innovációs program alkotandó, amelyhez megfelelő források rendelve az alternatív energiák felhasználásának előmozdítására. Ezenkívül olyan politikát kell alkalmazni, amely különbséget tesz a szállítási módok között – különösen adózási szempontból. Ez felgyorsítaná az új környezetbarát technológiák átvételét és gyakorlati felhasználását.

1.7 A logisztika az ágazat által végzett kereskedelmi tevékenységnek tekintendő; a hatóságoknak felelniük kell azon megfelelő általános feltételek kialakításáért, amelyek biztosítják, hogy az áruk hatékony, eredményes és versenyképes módon jussanak célba.

1.8 A rövid távú tengeri szállítás esetén az ágazat sikeresen vett részt a szűk keresztmetszetek és a megoldások azonosításában; e gyakorlat kiterjesztendő a többi szállítási módra is hasonló eredmények elérése érdekében.

1.9 Az új technológiák – elsősorban az európai műholdas navigációs rendszer, a Galileo – amelyek jövőbeli alkalmazásokat kínálnak majd a szállítmány nyomon követésére, jelentősen hozzájárulnak a hatékony, eredményes és korszerű logisztika kialakításához. A technológiai fejlődésnek azonban nem szabad a kereskedelem korlátjává válnia, hanem interoperábilisnak kell lennie szerte az EU-ban, és hozzáférhetőnek a kvk-k számára. A kutatás-fejlesztés és az innováció a hetedik keretprogram prioritása kell hogy legyen, mivel a technológiai újítás új utakat nyithat meg az ágazat számára.

1.10 A szállítási logisztikai statisztikáknak mélységükben kell lefedniük valamennyi szállítási módot és az azokhoz kapcsolódó szállítási tevékenységeket annak érdekében, hogy megbízható képet kapjunk a helyzetről és annak alakulásáról.

1.11 A vasúti közlekedés interoperabilitásából eredő problémák megoldandók abból a célból, hogy külön teherszállítási hálózat jöjjön létre, valamint hogy fejlesszük az irányítási rendszereket annak érdekében, hogy növeljük – más szállítási módokhoz viszonyítva – a vasúti szállítás hatékonyságát, teljesítményét és versenyképességét.

1.12 A minőségi mérőszámok és az egyablakos ügyintézés bevezetése segíti majd az európai szállítási logisztika fejlesztését, mivel a minőség EU-szintű mérése bizonyos egységességet fog nyújtani a logisztikai teljesítmény értékelésében, az adminisztratív eljárások összehangolt, egységes végrehajtása pedig egyszerűsíteni fogja a vámügyi formalitásokat.

1.13 Alapvetően fontos, hogy a különböző közlekedési ágakat bevonjuk az Európai Bizottság által jelenleg készített cselekvési terv megfogalmazásába, hogy elérhető legyenek célkitűzései.

2. Bevezetés

2.1 A logisztika kulcsszerepet tölt be a fenntartható mobilitás biztosításában, továbbá a tisztább környezet és a nagyobb energiahatékonyság elősegítésében, valamint a teherszállítás hatékonyabbá és eredményesebbé tételében.

2.2 A 2001. évi fehér könyv félidei felülvizsgálatakor az Európai Bizottság implicit módon elismerte a teherszállítási ágazat jelentős szerepét, amelyet a kereskedelem és a gazdasági fejlődés húzóerejeként tölt be az EU-ban.

2.3 A fehér könyv 2001. évi megjelenése és 2006. nyarán történt félidei felülvizsgálata között szerzett tapasztalatok azt mutatták, hogy a közúti szállítás nem nélkülözhető; igen kis sikerrel jártak a forgalom más szállítási módok felé való terelése irányuló kísérletek.

2.4 Az EU társadalmi és gazdasági fejlődése – melynek során ügyelni kell a környezetvédelemre – erősen függ a személyek és az áruk mobilitásától. Elképzeltetnénk lenne fejlődésről beszélni anélkül, hogy számításba vennénk annak szükségességét, hogy infrastrukturális hálózatot hozzunk létre és tartsunk fenn az EU növekvő igényeivel összhangban.

2.5 A fenntartható mobilitást elsősorban a szállítási hálózatok hatékonyan és ésszerűen történő használata biztosítja személyek és áruk fuvarozása esetén egyaránt.

2.6 A teherszállítás jelentős szerepet tölt be a fenntartható mobilitás biztosításában. A teherfuvarozás gyors növekedése bizonyosan hozzájárul a gazdasági fejlődéshez és a foglalkoztatáshoz; az ellenben kevésbé biztos, hogy csupán a teherszállítás okoz túlterheltséget, baleseteket, zajt, szennyezést, az importált fosszilis üzemanyagoktól való fokozott függést vagy energiavesztéseket.

2.7 Ezért minden, az infrastruktúrahasznaát ésszerűsítésére irányuló kezdeményezésnek a magánutas-szállítás infrastruktúrahasznaátára vonatkozóan is tartalmaznia kell logisztikai intézkedéseket, hogy kedvező feltételeket teremtsünk a tömeges szállítás természetes alkalmazásához. A fenntartható mobilitás kulcsa nem kizárólag a teherszállításban rejlik.

2.8 Sőt mi több, bebizonyosodott, hogy a társadalom nem öncélúan igényli a közúti közlekedést, hanem azért, mert napjainkig a leggyorsabb, legrugalmasabb és leghatékonyabb

közlekedési módnak bizonyult. Bár történtek erőfeszítések a közlekedés, illetve szállítás vasútra és tengeri útvonalakra terelése, az eredmények – a rövid távú tengeri szállítás és a folyami hajózás esetét kivéve – cseppet sem voltak kedvezőek.

2.9 Kevésbé tűnik ésszerűnek az a feltételezés, mely szerint a szállítási szolgáltatásokat nyújtó és az azokat igénybe vevő szereplők még nem alkalmazták az ügyleteik eredményességének és hatékonyságának javításához szükséges, a szállítási logisztika optimalizálását célzó eszközöket. Ugyanakkor a fejlett logisztikai megoldások elősegítik majd a különféle szállítási módok és azok kombinációi hatékonyságának fokozását.

2.10 Közép- és hosszú távon egyes szállítási módoknak sokkal inkább működő- és versenyképesnek kell lenniük, amennyiben azt szeretnénk, hogy a szállítási módok kombinációira vonatkozó politika spontán jelleggel kialakuljon a szállítási szolgáltatások igénybevevői meggyőződéseinek eredményeképpen. Emelni szükséges egyes szállítási módok alacsony hatásfokát versenyképességük fokozása és a többi szállítási módhoz viszonyított részarányuk növelése céljából.

2.11 A szállítási flották optimalizálják rakománnyal megtett útjuk mennyiségét, az üresen tett kilométerek számát a napi működéshez feltétlenül szükséges legalacsonyabb értéken tartva.

2.12 Mindig nehéz lesz a szállítmány származási helye és úti célja közötti, rakománnyal való ellátottság egyensúlyhiányát kijavítani, még fejlett logisztikai megoldásokkal is: mindig kiegyenlíttelen marad a bejövő és a kimenő szállítmány mennyisége, a szállítási megoldásoktól függetlenül. Egyetlen szállítási mód révén sem kerülhető meg annak szükségessége, hogy a visszaútra is találjanak szállítmányt.

2.13 Ami a környezetbarátabb közlekedési módok alkalmazását illeti az Európai Bizottság energiahatékonysági cselekvési tervével⁽¹⁾ összhangban, megjegyzendő, hogy az Európai Bizottság által a közlekedés és a környezet témájában készített tanulmányok nem tesznek különbséget a közúti közlekedés terén a magán- és a közcélú módok között, pedig ez szemléltetné az intenzív, korlátlan személyautó-használat kedvezőtlen hatását az utak túlterheltségére, a szennyezésre, az energiafogyasztásra stb.

2.14 A logisztikának a szállítási politikába való beépítése egyáltalán nem új. A logisztikai ágazatban a legnagyobb előrelépés a hagyományos szállítási cégek piaci követelményekhez való alkalmazkodásának köszönhető. A logisztika fő fejlődése lényegében abból ered, hogy a szállítási vállalatok rugalmasan alkalmazkodnak az egyéb termelési ágazatok által kiváltott külső tényezőkhöz.

2.15 A szállítási cégek és ügyfelek elsőként alkalmaznak logisztikai támogató intézkedéseket. A logisztika nem tekinthető a szállítási láncot ellenőrző és irányító egységnek: a cégek építenek be logisztikai intézkedéseket döntéseikbe és lépéseikbe kereskedelmi kapcsolataik viszonylatában.

⁽¹⁾ COM(2006) 545 final: A Bizottság közleménye – Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása.

2.16 A több millió eurós forgalom miatt gyakran túlhangsúlyozzák a logisztikai ágazat értékét, és külön tevékenységnek tekintik. Ez a nézet azonban nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy e forgalom legnagyobb része szállításból és ahhoz kapcsolódó tevékenységekből ered; ez az az ágazat, amely ténylegesen beruház állóeszközökbe, állja a fix költségeket és mozgatja az árut.

2.17 Az Európai Bizottság és a Parlament hozzáadott értéket teremthet az európai teherszállítási logisztika fejlődése számára azzal, ha sikeresen hoz létre működési keretet a szállítási módok szétválasztása nélkül. Kedvező légkört kell teremteniük, amely lehetővé teszi a szállítási módok egymáshoz való közelítését a módok bármelyike számára káros intézkedés nélkül.

3. Általános megjegyzések

3.1 Amint az már máshol is megfogalmazódott, a fehér könyv felidei felülvizsgálatának kulcsa a módköziség, vagyis a különböző szállítási módok hatékony alkalmazása külön és kombináltan egyaránt, ami leginkább biztosítja a mobilitás és a környezetvédelem egyaránt magas szintjének elérését.

3.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy a közlemény kiemeli annak szükségességét, hogy az egyes szállítási módok optimálisan kiegészítsék egymást egy hatékony, zökkenőmentesen működő, a közlekedés igénybevevői számára a lehető legjobb szolgáltatások nyújtására képes, európai közlekedési rendszer keretei között. Korai lenne azonban kijelenteni, hogy a jelenlegi termelési rendszerek mellett létezne napjainkban versenyképes alternatívája a közúti teherszállításnak bizonyos útvonalaktól eltekintve.

3.3 Az EGSZB azzal is egyetért, hogy a teherszállítási logisztika fejlesztésének mindenekelőtt kereskedelmi tevékenységnek és az ágazat által teljesítendő feladatnak kell lennie; a hatóságoknak a megfelelő keretfeltételek megteremtéséért kell felelniük, a kereskedelmi logisztika belső kialakítását a vállalatokra hagyva.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a logisztikai szempont bevezetése a szállítási politikába a különféle szállítási módok kellő tiszteltetésben tartását igényli majd; a logisztikai szempontoknak egyszerűen a döntéshozatal alapjául szolgáló tényezőknek kell lenniük.

3.5 Az EGSZB úgy látja ezenkívül, hogy amennyiben a szállítási módok megfelelően kiegészítik egymást és fejlett logisztikai megoldások állnak rendelkezésre, akkor eredményes tervezésre, irányításra, ellenőrzésre és végrehajtásra van lehetőség az egyetlen módon alapuló, illetve a multimodális szállítási láncokban is.

3.6 Az Európai Bizottságnak nagyobb súlyt kellene helyezni azon erőfeszítésekre, amelyeket az egyes szállítási módok terén kellene tenni a hatékonyság és a teljesítmény optimalizálására. Szükség van tehát mind a tengeri, mind pedig a vasúti szállítás ösztönzésére az ágazatok versenyképességére (nem pedig dere-

gulációjára) való összpontosítás révén, tehát nem a többi szállítási mód „büntetése” révén. A közúti szállítást az egyéb szállítási módok lényeges szövetségeseinek kell tekinteni, megerősítve a koordinációt és a módköziséget, és olyan intézkedéseket fogantatva, amelyek révén a jövőben is kellő rugalmassággal és díjazás mellett nyújthatja szolgáltatásait.

3.7 A szállítási politikának elkötelezettséget kell mutatnia a minőség, a biztonság, a környezetvédelem és a szállítási hatékonyság iránt, és biztosítania kell, hogy az igénybevevő szabadon dönthesse a számára leginkább megfelelő szállítási módot illetően.

3.8 Amint az a közleményben olvasható, olyan érdekes tendenciák alakultak ki a legutóbbi néhány év során, mint a logisztikai tevékenységek kiszervezése. A megbízók és a szolgáltatók ilyen együttműködése magas szintű szervezeti és informatikai integrációval párosul.

4. Tevékenységi területek

4.1 A szűk keresztmetszetek és megoldásaik azonosítása

4.1.1 Az EGSZB véleménye szerint a lehetséges szűk keresztmetszetek és megoldásaik meghatározásához lényeges az érintett szereplők bevonása, valamint az ismeretek és a legjobb gyakorlatok megosztása, továbbá a politikaalkotás terén folytatott együttműködés.

4.1.2 Annak ellenére, hogy sikeresen azonosították és kezelték a szűk keresztmetszeteket a rövid távú tengeri szállítási ágazatban, egyelőre – amint az a közleményben olvasható – nem alakult ki átfogó kép a teherszállítási logisztika gyorsabb európai fejlődését gátló, konkrét akadályokról.

4.1.3 Felismerték ugyanakkor, hogy számos, különböző tényező közvetlenül érinti a közúti szállítási ágazatot, korlátozva annak működőképességét, továbbá, hogy hiányoznak a tárgyra vonatkozó harmonizált jogszabályok, amelyek fontosak lennének a tisztességes és versenyképes piac kialakításához a kibővült EU-ban.

4.2 Információs és kommunikációs technológia (IKT)

4.2.1 Az intelligensen tervezett szállítási rendszerek hozzájárulnak az infrastruktúra hatékonyabb és ésszerűbb felhasználásának biztosításához, és így a balesetek számának és a túlterheltségnek a csökkentéséhez, valamint a környezet védelméhez.

4.2.2 A Galileo nevű európai műholdas navigációs rendszer, amely 2010-től kezdve üzemel majd, olyan jövőbeli alkalmazásokat fog nyújtani valamennyi szállítási mód számára, mint például a szállítmány nyomon követése; az „Intelligens autó” (?), amely elősegíti az új technológiák járművekben való alkalmazását; a SESAR-program, amely hozzájárul majd a légiforgalmi irányítás javításához az egységes európai légtérben; továbbá az ERTMS-rendszer, amely fokozni fogja a nemzeti vasúthálózatok közötti interoperabilitást, és kedvezően hat majd a logisztikára.

(?) A Bizottság közleménye: Az „Intelligens autó” kezdeményezés – A gépjárművek intelligenciájának, biztonságának és tisztaságának fokozása érdekében alkalmazott információs és kommunikációs technológiákkal kapcsolatos ismeretterjesztés – COM (2006) 59 final.

4.2.3 Ésszerűnek tűnne az egységes piac integritásának biztosítása érdekében, hogy a bevezetett műszaki megoldások ne váljanak a kereskedelem korlátaivá, hanem kiegészítő jelleggel fejlődjenek szerte az EU-ban, interoperábilis szabványok alapján. A gyártók és a szolgáltatók által széles körben elfogadott, egységes szabványok, illetőleg a különböző rendszerek közötti szinergiák kulcsszerepet játszanak a logisztika hatékonyságának növelésében.

4.2.4 Fontos a technológiával és a szoftverekkel kapcsolatos induló költségek felmérése, valamint az, hogy ezek ne gátolják a kkv-k teljes piaci részvételét.

4.2.5 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a teherszállítási logisztikának továbbra is kutatási prioritásnak kell maradnia a hetedik keretprogram vonatkozásában, mivel a korszerű technológiái innováció új utakat nyithat meg az ágazat előtt.

4.3 Logisztikai képzés

4.3.1 Az EGSZB úgy látja, hogy a szállítási logisztikai képzést nem szabad korlátozni: sőt, körét ki kellene terjeszteni úgy, hogy az a szállítással és a logisztikával elkülönülő, egymást kiegészítő tárgyként foglalkozzon.

4.3.2 Hasznos lenne a logisztika körébe tartozó kompetenciák egyértelmű meghatározásának kidolgozása, mivel egyelőre nincsenek e területre vonatkozó statisztikai adatok vagy világos definíciók. A szociális partnerek tehát kulcsszerepet játszanak a megfelelő képzési keret kialakításában.

4.4 Statisztikai adatok

4.4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy nem szabad megelégednünk a logisztika korlátozott, statisztikai szemléletével, hanem közelebbről meg kell vizsgálnunk a különböző szállítási módokat és az azokkal kapcsolatos tevékenységeket.

4.4.2 Jó, ha megbízható képpel rendelkezünk a helyzetről és annak időbeli alakulásáról, a szállítás és a raktározás szerepe azonban nem hagyható figyelmen kívül. A 2008-2012 közötti időszakra szóló közösségi statisztikai program ⁽³⁾ rámutat arra, hogy az európai uniós statisztikák egyik javítandó szempontja a szállítási módok (elsősorban a közúti szállítás) szerinti bontás vizsgálata.

4.5 Az infrastruktúra használata

4.5.1 Az infrastruktúra minősége kulcsfontosságú a teherszállítási logisztikában.

4.5.2 Az EU társadalmi és gazdasági fejlődése erősen függ a személyek és az áruk mobilitásától.

4.5.3 A transzeurópai közlekedési hálózatok lényeges tényezőt jelentenek a belső közlekedési piac fejlődése szempontjából, e hálózatok körülményei azonban nem azonosak valamennyi uniós tagállamban. Ebben az összefüggésben azt is meg kell említeni, hogy nem az összes transzeurópai közlekedési hálózatra jellemző a túlterheltség, ezért különböző problémákkal kell szembenézniük.

4.5.4 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a módközi logisztikai láncok hozzájárulhatnak a túlterheltség megszüntetéséhez bizonyos folyosókon úgy, hogy a különböző módok infrastruktúrája optimálisan legyen felhasználható, mind az egyetlen módra vonatkozó, mind a multimodális megközelítés szerint.

4.5.5 Az EGSZB úgy véli, hogy célszerű lenne számításba venni az egyes távoli vagy legkülső régiók és országok helyzetéből adódó problémákat is. E területek megfelelő lefedettsége érdekében létfontosságú a transzeurópai hálózatok létrehozására tervezett menetrend felgyorsítása és az e célra elkülönített uniós költségvetési keretek növelése, mivel e hálózatok megkönnyítik többek között a Pireneusokon és az Alpokon keresztüli forgalmat, amely vidékek e szempontból különösen jelentősek. A jobb globális elérhetőség javítani fogja a regionális fejlődés lehetőségeit, és ennek következtében növelni fogja e területek versenyképességét.

4.5.6 A költségvetési keretek növelésével párhuzamosan az Európai Uniónak fontolóra kellene vennie a vegyes finanszírozási rendszer ösztönzését az infrastruktúra kiépítése és karbantartása terén, mivel az stabilitást és jogi garanciákat nyújtana a magántőke bevonásához, feltéve, hogy a díjszabási politikák tisztetben tartják valamennyi szereplő érdekeit.

4.5.7 Ha a szűk keresztmetszetet a kellő infrastruktúra hiánya vagy nem megfelelő használata okozza, megoldásra van szükség.

4.6 Szolgáltatási teljesítmény

4.6.1 A minőség elismerése

4.6.1.1 Hasznos lenne az ágazat számára teherszállítási logisztikai mutatók bevezetése a szolgáltatási minőség európai szintű értékelésére és ellenőrzésére, feltéve, hogy a vállalatok és a szolgáltatást igénybevevők által használható, összehasonlítható eszköz marad.

4.6.1.2 Európai mutatók együttesének meghatározása valóban egységességet teremtené a logisztikai teljesítmény mérésében.

4.6.1.3 Az EGSZB úgy látja azonban, hogy az új minőségjelölések kialakítása nem szabad, hogy növelje a bürokráciát, és szükségtelen többletköltséget okozzon az ágazat számára.

⁽³⁾ COM(2006) 687 final: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Közösség 2008-2012-ig tartó statisztikai programjáról.

4.6.2 Vasúti teherszállítási szolgáltatások hálózata

4.6.2.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egyedi teherszállítási folyosókat lehetővé tevő vasúti teherszállítás-orientált hálózat megalkotását célzó intézkedés önmagában nem oldaná meg – bár enyhítené – a megbízhatóság és hatékonyság hiányát, amelyet többek között az elégtelen műszaki és adminisztratív interoperabilitás okoz.

4.7 A multimodális láncok ösztönzése és egyszerűsítése

4.7.1 Az „egyablakos” ügyintézés és a Közös Európai Tengeri Térség

4.7.1.1 Az EGSZB támogatja az „egyablakos” ügyintézés vagy logisztikai folyamatok bevezetését, különösen a multimodális folyamatok tekintetében, ahol valamennyi vámügyi (és ehhez kapcsolódó, egyéb) formalitást összehangoltan végeznek.

4.7.2 A multimodális logisztika támogatása

4.7.2.1 Az EGSZB támogatja a 21 rövid távú tengeri szállítást ösztönző központ hálózatának fejlesztését, valamint a multimodális logisztikai megoldások ösztönzését a szárazföldi szállítási láncokban.

4.7.3 Felelősség a multimodális szállítási láncokban

4.7.3.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy – bármilyen megoldást találjanak is a felelősségre Európában – az Európai Bizottságnak azt is meg kellene vizsgálnia, milyen hozzáadott értéket jelent a szállítási dokumentumok szabványosítása a multimodális szállítási műveletek esetében.

4.8 Rakodási egységek

4.8.1 Az Európai Bizottság azon kezdeményezése, amely szerint közös európai szabványok javasolnának a módközi rakodási egységekre az EU-n belüli szállítás esetében (*), a rakodási egységek súlyára és kiterjedésére jelenleg alkalmazott gyakorlatok harmonizálásának eszköze lenne, azonban ennek eléréséhez figyelembe kell venni a szállítási hálózatok jelenlegi sajátosságait, valamint azt is meg kell fontolni, hogy ezek az intézkedések nem veszélyeztetik-e a biztonságot.

5. Az elővezető út

5.1 A 2007-ben megalkotandó teherszállítási logisztikai cselekvési tervnek – az Európai Bizottság bármilyen szabályozási kezdeményezését megelőzően – meg kell vizsgálnia a különböző, érintett szállítási módok képviselőitől érkező javaslatokat.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

MELLÉKLET

A szekcióvélemény következő pontját, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a plenáris ülésen elfogadott módosító indítvány javára elutasították.

4.5.8. pont:

A 4.5.8. pont törlendő.

~~4.5.8. „Az EGSZB azt javasolja, hogy a nemzeti hatóságok által bevezetett időleges forgalomkorlátozásokat helyettesítsék az Unió által összehangolt korlátozásokkal, amihez közösségi szabályok elfogadására lenne szükség. Ez az intézkedés összehangolendő lenne egy olyan minimális transzeurópai közúthálózat meghatározásával, amely korlátozásoktól mentes, és amelyen a közúti forgalom akadály nélkül folyhatna, mindez annak szem előtt tartásával, hogy az összeegyeztethető legyen a hálózatok fuvarozókon kívüli használóinak szükségleteivel.”~~

A szavazás eredménye:

93 szavazat a pont törlése mellett,

49 ellene,

10 tartózkodott.

(*) A COM(2004) 361 finallal módosított COM(2003) 155 final.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a rövid távú tengeri szállítás ösztönzésére irányuló program felülvizsgálatáról [COM(2003) 155 final]”

COM(2006) 380 final

(2007/C 168/14)

2006. július 13-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Eduardo Manuel Chagas.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (a 2007. április 25-i ülésnapon) 108 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB mindig is következetesen támogatta a rövid távú tengeri szállítás fejlesztését célzó intézkedéseket az ebben a szállítási módban rejlő növekedésserkentő és munkahelyteremtő potenciál miatt, továbbá azért, mert a rövid távú tengeri szállítás a többi, kevésbé környezetbarát szállítási mód alternatívájaként elősegíti a közutakon kialakuló torlódások, balesetek, valamint a zaj és a légszennyezés csökkentését.

1.2 A 2003-ban előterjesztett programról alkotott véleményében az EGSZB hangsúlyozta, hogy biztosítani kell a tájékoztatási központok létfontosságú szerepét az ágazattal való kapcsolattartásban, és meg kell könnyíteni az intermodális logisztikai rendszerbe történő integrációt. Az EGSZB nagyobb erőfeszítést tart szükségesnek a tagállamok és a szociális partnerek részéről a tájékoztatási központok hálózatának kialakítása terén.

1.3 Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak sürgősen felelősséget kell vállalniuk azíránt, hogy a különböző szállítási módok fejlődése számára kedvező körülményeket teremtsenek, nemcsak az intermodalitást elősegítő infrastruktúra biztosításával, hanem egyben azáltal is, hogy kitöltik azt az űrt, amelyet az ágazat arra való képtelensége teremt, hogy megbirkózzon a nem pusztán gazdasági, hanem egyben társadalmi és környezeti fenntarthatóságot célzó valódi többlet-együttműködés hiányával.

1.4 Az EGSZB nyugtázza a rövid távú tengeri szállítás ösztönző programban javasolt cselekvések révén elért eredményeket, és a többi tervezett cselekvés gyors végrehajtását tartja szükségesnek, különös tekintettel a feltárt akadályok leküzdésére. A tájékoztatási központok fejlesztése és tevékenységi körük olyan irányú kiterjesztése, hogy az magába foglalja a szárazföldi multimodalitást és az ahhoz kapcsolódó logisztikát, hozzásegíthet a kívánt eredmények eléréséhez.

1.5 Az EGSZB véleménye szerint a közleménynek említést kellene tennie egy Közös Uniósi Tengeri Térség létrehozásáról. Ez a lépés döntő hozzájárulást jelenthetne ahhoz, hogy a rövid távú tengeri szállítás kiemelt szerepet kapjon a Közösségen belüli áruszállításban. Teljesen logikusnak tűnik, hogy az uniós kikötők

közötti szállítást belföldi és ne nemzetközi szállításként kezeljék, ami az egyszerűbb vámügyintézés révén nyilvánvaló előnyökkel járna.

2. Háttér

2.1 2003-ban az Európai Bizottság elfogadott egy, a rövid távú tengeri szállítás ösztönzésére irányuló programot ⁽¹⁾. A program a Közlekedési Miniszterek Tanácsa által az Európai Bizottsághoz és a tagállamokhoz intézett azon felhívásra adott válaszként született meg, mely a rövid távú tengeri szállítás növekedését és a létező intermodális szállítási láncokba való eredményes integrálását jelölte meg célként.

2.2 A program 14 cselekvést tartalmazott, melyek közül öt jogi természetű volt, négy technikai, másik öt pedig működési jellegű. A cselekvésekhez határidővel ellátott gyakorlati intézkedések kapcsolódtak.

2.3 Az akkor elfogadott véleményében ⁽²⁾ az EGSZB kiemelte „az Európai Bizottság által javasolt határidők szigorú betartásának szükségességét”, és rámutatott, hogy „bizonyos torlódások felszámolása nélkül a rövid távú tengeri szállítás nem juthat el az intermodalitásig”.

3. Az európai bizottsági közlemény

3.1 A jelenlegi európai bizottsági közlemény felülvizsgálja a 2003-ban előterjesztett programban rögzített intézkedések végrehajtásának állapotát, értékeli az eddig elért eredményeket, és kijelöli az előrelépés irányát.

3.2 Jogalkotási intézkedések

– Irányelv a tengeri szállításra vonatkozó jelentések egyes formai követelményeiről (IMO-FAL) ⁽³⁾: az irányelv nemzeti jogba történő átültetése csaknem lezárult.

⁽¹⁾ COM(2003) 155 final.

⁽²⁾ CESE 1398/2003, előadó: E. M. CHAGAS. HL C 32., 2004.2.5.

⁽³⁾ A Nemzetközi Hajózási Szervezet átutazási formanyomtatványai.

- A Marco Polo támogató program (a tengeri autópályák felvétele az egyedi cselekvések közé: a tengeri autópályák fogalmát itt határozták meg véglegesen; az első tengeri autópályákon 2010-ben indul el a forgalom) félig megvalósult.
- Az Európai Bizottság intermodális rakodási egységekre vonatkozó irányelvjavaslata még végleges elfogadásra vár.
- A 2005/33/EK irányelv továbbfejlesztett környezeti teljesítményt vezet be, különösen az SO_x-, az NO_x- és a szemcsés-anyag-kibocsátás területén.

3.3 Technikai cselekvések

- Elkészült az *Útmutató a vámeljáráshoz a rövid távú tengeri szállítás esetén*.
- A rövid távú tengeri szállítás mainál sikereesebbé tételét gátló akadályok azonosítása és elhárítása (például az adminisztratív akadályok felszámolása) félig megvalósult.
- A közösségi vámeljáráások nemzeti alkalmazásának és informatizálásának közelítése: az új számítógépes árutovábbítási rendszer (NCTS) 2003 óta működik. A cselekvés félig megvalósult.
- Kutatás és technológiai fejlesztés: a rövid távú tengeri szállítás tematikus hálózata, a REALISE 2005 végén befejezte munkáját. A cselekvés félúton van a megvalósítás felé.

3.4 Működési cselekvések

- Egyablakos adminisztratív ügyintézőhelyek: a cselekvés több mint félig megvalósult.
- A rövid távú tengeri szállítás tájékoztatási központjait a nemzeti hajózási hatóságok képviselői alkotják, amelyek az Európai Bizottsággal konzultálnak: a cselekvés több mint félig megvalósult.
- Az Európában működő, rövid távú tengeri szállítását ösztönző központok semleges, pártatlan tanácsadást végeznek a rövid távú tengeri szállítás igénybevételével kapcsolatban. A cselekvés több mint félig megvalósult. Folytatódik majd a központok földrajzi hatókörének kiterjesztése, hogy legalább pénzügyi biztonságuk garantálható legyen.
- A rövid távú tengeri szállítással kapcsolatban kialakult kép javítása (például az európai rövid távú tengeri szállítási hálózaton keresztül): a cselekvés több mint félig megvalósult.
- Statisztikai információk: az első eszköz, amelyet jelenleg már tesztelnek az Eurostatnál, következetes összevetést tenne lehetővé a szállítási módok között. A jelenlegi átváltási mátrix további finomításra szorul.

3.5 Az Európai Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a javasolt intézkedések megfelelőnek bizonyultak, ám úgy véli, hogy bizonyos esetekben új célokat kell meghatározni új határidőkkel. Más területeken a célok pontosítására vagy kibővítésére törekszik. Azt is jelzi, hogy a közösségi kikötőket jobban kell integrálni a logisztikai láncba.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB mindig is következetesen támogatta a rövid távú tengeri szállítás fejlesztését célzó intézkedéseket az ebben a szállítási módban rejlő növekedésserkentő és munkahelyteremtő potenciál miatt, továbbá azért, mert a rövid távú tengeri szállítás a többi, kevésbé környezetbarát szállítási mód alternatívájaként elősegíti a közutakon kialakuló torlódások, balesetek, valamint a zaj és a légszennyezés csökkentését.

4.2 A rövid távú tengeri szállítás ösztönzését célzó, egymást követő programok és intézkedések jelentős eredményekhez vezettek. Ezek elsősorban a 2000 óta átlagban 3,2 %-os (a konténeres teherszállítás esetében 8,8 %-os) éves növekedési ütemben tükröződnek, másodsorban pedig számos olyan akadály felszámolásában, amelyekről kiderült, hogy gátolják az ágazat további fejlődését: az eredetileg 161 torlódásból mára csak 35 maradt. Valószínűleg ez utóbbiak közé tartoznak a legnehezebben felszámolható akadályok, vagyis további határozott lépésekre van szükség.

4.3 A Tanács 2006. december 11-i ülésén egy sor következtetést, valamint a jogi keretre vonatkozó ajánlásokat fogadott el az európai bizottsági közleménnyel kapcsolatban. Ezek célja a rövid távú tengeri szállítás fejlesztésének és ösztönzésének, illetve a tagállamok és az Európai Bizottság közötti együttműködésnek az erősítése, továbbá a féldíós felülvizsgálatban javasolt intézkedések általában vett támogatása.

4.4 A program eredményeit mintegy három évvel annak elfogadása után értékelve az Európai Bizottság úgy véli, hogy az „több mint félig megvalósult”, noha azt is kijelenti, hogy a rövid távú tengeri szállítását szorosabban kell integrálni a „logisztikai szállítási láncba”. Az derül ki azonban, hogy a javasolt intézkedések jelentős részének már meg kellett volna valósulnia. Az ilyen késések egyik példája a 14. cselekvés (statisztikai információk), amelyet már egy 1992-es közleményben is javasoltak. Az első eszközt most tesztelik az Eurostatnál.

4.5 A 2003-ban előterjesztett programról alkotott véleményben (*) az EGSZB hangsúlyozta, hogy biztosítani kell a tájékoztatási központoknak az ágazattal való kapcsolattartásban játszott létfontosságú szerepét, és meg kell könnyíteni az intermodális logisztikai rendszerbe történő integrációt. Az EGSZB nagyobb erőfeszítést tart szükségesnek a tagállamok és a szociális partnerek részéről a tájékoztatási központok hálózatának kialakítása terén.

4.6 Nem világos, hogy valójában létezik-e „multimodális szállítási lánc”, bár az Európai Bizottság használja ezt a kifejezést: a különböző logisztikai rendszerek és intermodális hálózatok összessége önmagában nem tekinthető multimodális láncnak. A koherens és fenntartható közösségi szállítási politika kialakításának és fejlesztésének nyilvánvalóan a különböző szállítási ágak közötti koordináció és együttműködés hiánya képezi a fő akadályát.

(*) Lásd a 2. lábjegyzetet.

4.7 Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak sürgősen felelősséget kell vállalniuk aziránt, hogy a különböző szállítási módok fejlődése számára kedvező körülményeket teremtsenek, nemcsak az intermodalitást elősegítő infrastruktúra biztosításával, hanem egyben azért is, hogy kitöltik azt az űrt, amelyet az ágazat arra való képtelensége teremt, hogy megbirkózzon a nem pusztán gazdasági, hanem egyben társadalmi és környezeti fenntarthatóságot célzó valódi többlet-együttműködés hiányával.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Jogalkotási intézkedések

5.1.1 A javasolt intézkedések közül csak az új európai intermodális rakodási egységek bevezetése nem valósult meg. Számos gazdasági szereplő komoly fenntartásainak adott hangot a javaslattal kapcsolatban, hangsúlyozva, hogy a rakodási egységek új modelljeit nem pusztán európai, hanem nemzetközi szinten kellene elfogadni. Ezen – megfelelő választ igénylő – aggályok némelyikére az EGSZB is felhívta a figyelmet. Az Európai Bizottság nemrég újra megnyitotta a vitát ezzel a javaslattal kapcsolatban, és úgy tűnik, hogy egy azt biztosítani hivatott kiigazítás, hogy egy új konténermodell bevezetése ne feltétlenül vonja maga után a létező modellek megváltoztatását, választ adhat a hangoztatott aggályok némelyikére.

5.1.2 A Marco Polo-programnak továbbra is fontos szerepet kell játszania az új és már létező járatok finanszírozásában és fejlesztésében. A tengeri autópályák felvétele az egyedi cselekvések közé hozzájárulhatna ehhez. Továbbra is van némi bizonytalanság a tengeri autópályák koncepciója körül. Miközben támogatásra érdemes az az ötlet, hogy ne korlátozzuk alkalmazásukat a TEN-T-re, fontos, hogy átlátható módon kerüljenek bevezetésre, és ne okozzanak versenytorzulást.

5.1.3 A környezeti teljesítmény terén tett ágazati erőfeszítések pozitív eredményeket produkálnak. További teljesítményfokozásra van azonban szükség, függetlenül az egyéb szállítási módokkal való összevetés eredményeitől. Fel kell gyorsítani és aktívan ösztönözni kell a tisztább üzemanyag és motorok terén végzett kutatásba és fejlesztésbe történő beruházást. E terület közösségi szabályozását felül kell vizsgálni a lehetséges fejlesztésekkel összhangban. A közösségi hajópark bizonyos szegmenseinek korszerűsítése is beruházásokat igényel.

5.1.4 Az EGSZB nem érti, hogy a tárgyalat közlemény miért nem említi meg a Közös Uniós Tengeri Térséget, amellyel pedig más dokumentumok, így a jövőbeli tengeri politikáról szóló zöld könyv, a 2001. évi fehér könyv felülvizsgálata és az árulogisztikáról szóló közlemény, részletesen foglalkoznak. Ez a lépés döntő hozzájárulást jelenthetne ahhoz, hogy a rövid távú tengeri szállítás kiemelt szerepet kapjon a Közösségen belüli áruszállításban. Teljesen logikusnak tűnik, hogy az uniós kikötők közötti szállítást belföldi és ne nemzetközi szállításként kezeljék, ami az egyszerűbb vámügyintézés révén nyilvánvaló előnyökkel járna.

5.2 Technikai cselekvések

5.2.1 EGSZB nyugtázza a javasolt technikai cselekvések révén elért eredményeket, és gyors végrehajtásra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat. Különösen fontos, hogy a különböző hatóságok között kapcsolatot tartó csoportok folytassák arra irányuló munkájukat, hogy közös megoldásokat találjanak a megmaradó akadályok felszámolására.

5.3 Működési cselekvések

5.3.1 Az intézkedések végrehajtásával kapcsolatban az Európai Bizottság egyik fő következtetése az, hogy a rövid távú tengeri szállítást ösztönző központok hatályát ki kell terjeszteni, oly módon, hogy az magába foglalja a szárazföldi multimodalitást és az ahhoz kapcsolódó logisztikát. Nagyon fontos a különböző logisztikai szegmensek közötti együttműködés ösztönzése és ezáltal felgyorsítása.

5.3.2 Hasonlóképpen, a kapcsolattartó csoportok segíthetnének a helyi és/vagy regionális megoldások kialakításában a rövid távú tengeri szállítás teljesítménynövelésének útjában álló akadályok felszámolása érdekében. Ösztönözni kell a szociális partnerek, valamint a Hajózási Ágazatok Fóruma (MIF) bevonását.

5.3.3 Fontos elem a megbízható, összehangolt és teljes körű tájékoztatás. Ahogy már említettük, ezt az igényt már egy 1992-es közlemény is kiemelte. Az EGSZB elismeri a közel-múltban elért eredményeket, és azt várja az Európai Bizottságtól és a tagállamoktól, hogy több figyelmet szenteljenek ennek a kérdésnek.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

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

COM(2006) 569 final – 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

2006. november 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy tartalommal töltsen meg a közlekedésbiztonsági politika harmadik pillérét, nevezetesen a közúti infrastruktúra biztonságkezelését. A járművezetőkre és a járművekre irányuló intézkedések mellett a javasolt irányelv célkitűzése, hogy a transzeurópai hálózat (TEN-T) közúti infrastruktúrájának összes tervezési és üzemeltetési fázisába beleépítse a biztonságot. A közlekedésbiztonsági politika vonatkozásában minden szempont egyformán fontos.

1.2 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a közúti infrastruktúra területén hozott intézkedések hatása általában – ott, ahol az infrastruktúra már jól fejlett – kisebb lesz, mint a járművezetőket vagy a járműveket illető intézkedéseké, mégis meggyőződése, hogy ezen a téren is minden eszközt be kell vetni a közlekedésbiztonság javítására és az áldozatok számának csökkentésére.

1.3 Az EGSZB szerint alapvető, hogy a közlekedésbiztonsági politika harmadik pilléréhez kapcsolódóan javasolt intézkedések ne csak a TEN-hálózatra vonatkozzanak, hanem terjedjenek ki a tagállamok minden lakott területén kívül eső útjára, amelyeken bizonyítottan sok baleset történik. Hiszen ha a célkitűzés a közlekedési balesetek áldozatainak számának minél eredményesebb visszaszorítása, és a dokumentum azt is megállapítja, hogy főként a TEN-hálózaton kívül eső utakon várható „nyereség” – azaz nem 600-zal, hanem 1300-zal kevesebb halálos áldozat –, elvárható az Európai Bizottságtól, hogy erre sokkal több figyelmet fordítson. Az EGSZB szerint az EK-Szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja erre megfelelő jogalapot nyújt.

1.4 Az EGSZB következőképpen arra kéri a tagállamokat, hogy járuljanak hozzá az alkalmazási területnek minden lakott területen kívül eső útra való kiterjesztéséhez.

1.5 Az Európai Bizottság az intézkedéseket egy irányelv keretében javasolta. A javasolt intézkedések hatékonyságát szem előtt tartva az EGSZB úgy véli, hogy egy ilyen irányelv nem éri el a kívánt hatást, mert túlságosan sok mozgásteret enged a tagállamoknak, következőképpen alkalmazása nem lesz egységes. Az Európai Bizottság célkitűzésére tekintettel – miszerint 2010-re 2000-hez képest a felére kell csökkenteni a közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát – az EGSZB szerint

az Európai Bizottságnak az irányelvnél kötelezőbb érvényű jogi szabályozást kell alkalmaznia, melynek rendelkezéseit az érintett feleknek mind az állam, mind a magánszféra részéről tiszteletben kell tartaniuk.

1.6 Nem jelent akadályt, hogy az 1.3. pontban említett jogalap vonatkozásában alkalmazni kell a szubszidiaritás elvét. Ellenkezőleg: a szóban forgó esetben felettébb szükséges egységes alkalmazás biztosításához mindenképpen európai szintű fellépésre van szükség.

1.7 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, mennyire fontos a közlekedési balesetek okainak elemzése. Az ilyen elemzések egyrészt fényt derítenek arra, hogy a közúti infrastruktúra dimenzionálása milyen mértékben tekinthető baleseti tényezőnek, másrészt tényleges intézkedések alapjául is szolgálhatnak.

2. Bevezetés

2.1 A közlekedési baleseteket még a múlt század kilencvenes éveiben is olyan társadalmi jelenségnek tekintették, amely a mobilitás, illetve gazdasági és társadalmi életünk velejárója.

2.2 Az Európai Közösség szerepe is behatárolt volt. Egyértelmű hatáskörök hiányában nem tehetett sokat, mindössze irányelveket fogadhatott el főként az autók biztonsági felszereltségét javító műszaki szabványokról (így a biztonsági öv kötelező használatáról, a tehergépjárművekben használandó sebességhatároló eszközökről stb.).

2.3 A XXI. század azonban fordulatot hozott a szóban forgó terület megközelítésében. Vizsgálatok kimutatták, hogy a közlekedésbiztonság az európai polgárokat leginkább aggasztó kérdések egyike. Ennek kapcsán mindenekelőtt a legtöbb emberéletet követelő közlekedési módra: a közúti közlekedésre kell gondolni.

2.4 2000-ben az akkor 15 tagállamot számláló Európai Unióban több mint 40 000 ember halt meg közlekedési baleset következtében, és több mint 1,7 millióan sérültek meg. A közlekedési balesetek közvetlenül mérhető költségei évente 45 milliárd eurót, közvetett költségei – beleértve az áldozatok és családtagjaik testi és lelki sérüléseit is – évente 160 milliárd eurót tesznek ki.

2.5 A Maastrichti Szerződés óta jogilag az Európai Közösségnek is több lehetősége van arra, hogy intézkedéseket hozzon a közlekedésbiztonság területén, habár az ide vonatkozó valóban közös politikát még mindig akadályozza a szubsidiaritás elve.

2.6 Az „Európai közlekedéspolitika 2010-re: ideje dönteni” című, 2001-es fehér könyv és az európai közlekedésbiztonsági cselekvési tervről szóló, 2003. júniusi közlemény jelentős figyelmet fordít a közlekedésbiztonságot növelő intézkedésekre. A járművezetőkre, illetve a járművekre vonatkozó intézkedések mellett harmadik fontos tényezőnek a fizikai infrastruktúrával kapcsolatos intézkedések tekintendők.

2.7 A közlekedésbiztonsági infrastruktúra területén még nem indultak európai szintű kezdeményezések. Igaz, hogy valóban biztonságosabbak lettek az olyan utak, amelyeket a közlekedés irányítását és ellenőrzését segítő, információ- és kommunikáció-technológián alapuló rendszerekkel szereltek fel, de nagyon sok még az IKT-rendszerrel nem felszerelt út.

2.8 Következésképpen még sokat kell tenni a fizikai infrastruktúra jobb védelméért. A tagállami kormányok azonban egyre kevesebb pénzügyi forrást biztosítanak a közúti infrastruktúrához, pedig az úthasználók egyre fontosabbnak tartják az utak minőségét és biztonságát.

2.9 Az Európai Bizottság a javasolt irányelvvel ezért igyekszik beleépíteni a biztonságot a transzeurópai hálózat (TEN-T) infrastrukturális folyamatainak összes fázisába. Célkitűzése, hogy a gazdasági és környezeti hatások értékelése mellett bevezesse a közlekedésbiztonsági értékelést is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB meglehetősen ambiciózusnak tartja az Európai Bizottság célkitűzését, miszerint 2010-re 2000-hez képest a felére kell csökkenteni a közúti közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát. Ezt már „A Bizottság közleménye – Európai közlekedésbiztonsági cselekvési terv: »Csökkentsük 2010-ig a felére (a 2000. évben számolt 40 000-ről 2010-ben 25 000-re) a közlekedési balesetek áldozatainak számát az Európai Unióban!« – Közös felelősségünk” tárgyában alkotott, 2003. december 10-i véleményében is kifejtette.

3.2 Az EGSZB nézetét támasztja alá az is, hogy 2005-ben az uniós utak még mindig 41 500 áldozatot követeltek, annak ellenére, hogy a közlekedésbiztonság növelése érdekében uniós szinten időközben számos intézkedés született mind a járművezetők, mind a járművek vonatkozásában. Az EGSZB szerint a közlekedésben minden egyes áldozat eggyel több a kellenél, ezért a kitűzött cél elérése érdekében jóval határozottabb fellépést vár el az Európai Bizottságtól. Az Európai Bizottság például átfogó európai kampányt indíthatna a közlekedésbiztonság ösztönzésére, és szigorúbb eszközöket ajánlhatna a tagállamoknak a közlekedési áldozatok számának csökkentésére.

3.3 Az EGSZB szerint a járművezetőkre és a járművekre irányuló közösségi közlekedésbiztonsági intézkedések a leghatásosabbak. A közlekedésbiztonsági politika harmadik pillérét képező közúti infrastruktúra tökéletesítésére irányuló, az EGSZB szemében kevésbé hatásos intézkedések az adott tagállamra

jellemző körülményektől függően nem fognak ugyanolyan mértékben hozzájárulni a közlekedési balesetek áldozatainak számának csökkenéséhez. Az EGSZB mégis úgy véli, hogy minden eszközt be kell vetni az áldozatok számának csökkentésére, például szabványokat kell bevezetni a közúti infrastruktúra dimenzionálására és az útjelzésekre az EU-tagállamokban.

3.4 A javasolt irányelvnek a ROSEBUD tematikus hálózat által 2003-ban elvégzett hatásvizsgálata alátámasztja azt a képet, amelyet az EGSZB a javasolt irányelv következményeiről alkotott. A vizsgálat következtetései szerint reális feltételezés, hogy az irányelv alkalmazásával a közlekedési balesetek áldozatainak száma a TEN-utakon évente több mint 600-zal, sérültjeinek száma több mint 7000-rel csökkenne. Ha azonban az irányelvet minden lakott területen kívül eső útra érvényesnek nyilvánítanák, az áldozatok száma évente mintegy 1300-zal csökkenne, ami átszámítva évi 5 milliárd eurós megtakarítást jelent.

3.5 Az EGSZB szerint az EK-Szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja erre megfelelő jogalapot nyújt. Az EGSZB következképpen arra kéri a tagállamokat, hogy járuljanak hozzá az alkalmazási területnek minden lakott területen kívül eső útra való kiterjesztéséhez.

3.6 Az irányelvtervezet tartalmazza a biztonsági hatás eléréséhez az Európai Bizottság szerint szükséges minimális elemeket és az eredményesnek bizonyult eljárásokat. Ebben az összefüggésben az európai bizottsági dokumentum szerint a közúti infrastruktúra biztonságkezelésének rendszere a következő négy eljárás köré összpontosul: közúti biztonsági hatástanulmányok, közúti biztonsági felülvizsgálatok, az úgynevezett fekete foltok (*black spots*) feltérképezése és az út karbantartásának részeként elvégzett biztonsági ellenőrzések. Az EGSZB erősen kételkedik az irányelv keretében javasolt intézkedések hatékonyságában, mivel a fent említett négy eljárást nem fogják az Európai Unió összes országában egységesen alkalmazni.

3.7 Az Európai Bizottság szerint éppen az irányelv a legalkalmasabb eszköz annak elérésére, hogy egyensúly jöjjön létre a biztonság növelése, az adminisztratív terhek korlátozása és az egyes tagállamokra jellemző különféle hagyományok, értékek és normák között. Az EGSZB ezt – a 3.4. és 3.5. pontban említett érvek alapján – kétségbe vonja.

3.8 Egy ilyen irányelv nem éri el a kívánt hatást, mert túlságosan sok mozgásteret enged a tagállamoknak, következésképpen alkalmazása nem lesz egységes. Az Európai Bizottság célkitűzésére tekintettel – miszerint 2010-re 2000-hez képest a felére kell csökkenteni a közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát – az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak az irányelvnl kötelezőbb érvényű jogi szabályozást kell alkalmaznia, melynek rendelkezéseit az érintett feleknek mind az állam, mind a magánszféra részéről tiszteletben kell tartaniuk.

3.9 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy az irányelvtervezetben megfogalmazott javaslatok elhanyagolható költségnövekedéssel járnak, melyet már rövid távon kiegyenlít a balesetek számának csökkenéséből származó költségmegtakarítás. Az EGSZB nem látja, hogy az Európai Bizottság mire alapozza ezt az álláspontot.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szerint fontos, hogy a közlekedésbiztonsági politika harmadik pilléréhez, tehát a közúti közlekedéshez kapcsolódóan javasolt intézkedések – az első és a második pillérhez hasonlóan – ne csak a TEN-hálózatra vonatkozzanak, hanem terjedjenek ki a tagállamok minden lakott területén kívül eső útjára, amelyeken bizonyítottan sok baleset történik.

4.2 Ugyanez volt a 2006. április 12. és május 19. között tartott nyilvános internetes konzultáció egyik következtetése is. A résztvevők jelentős része azt javasolta, hogy az irányelv rendelkezéseit azokra az utakra is terjesszék ki, amelyek nem képezik a transzeurópai úthálózat részét. Pontosan azért, mert éppen ezeken az útvonalakon lehet megkímélni a legtöbb emberéletet.

4.3 A javasolt irányelv eljárásokat állapít meg a közúti biztonsági hatástanulmányok, a közúti biztonsági felülvizsgálatok és az utakon végzett biztonsági ellenőrzés vonatkozásában. Minden tagállam köteles a mellékletekben felsorolt elemek segítségével, egységes módon biztosítani a kért információt. Az EGSZB szerint az irányelv mint eszköz túlságosan nagy mozgásteret enged a tagállamoknak ahhoz, hogy az irányelv hatásait megfelelő módon össze lehessen hasonlítani.

4.4 Például a közúti biztonsági felülvizsgálatokkal kapcsolatban az irányelv I. melléklete több olyan elemet említ, amelyet a tagállamoknak a felülvizsgálat során figyelembe kellene venniük. A felsorolás azonban olyan nagy szabadságot ad a tagállamoknak a felülvizsgálat vonatkozásában, hogy igen kétséges, eredményez-e az eljárás összehasonlítható adatokat.

4.5 Ugyanez érvényes az irányelv III. mellékletében felsorolt elemekre is, amelyek a közúti biztonsági ellenőrzésekre vonatkoznak. A tagállamoknak ebben az esetben is számos lehetőségük van az egyéni értelmezésre.

4.6 A biztonsági ellenőrzések vonatkozásában a fenti kifogásokon túl gondot jelent az is, hogy az irányelv III. mellékletében az ellenőrzést végző csoport jelentésének egyik eleme „a baleseti

jelentések elemzése”. Az EGSZB úgy véli, hogy nem a baleseti jelentések elemzésére, hanem – mindenekelőtt – a balesetek okainak feltárására kellene fektetni a hangsúlyt. Ez az elem sajnos az irányelvtervezet 7. cikkéből és a baleseti adatokat, illetve a baleseti jelentéseket részletező IV. mellékletből is hiányzik.

4.7 Ahogy az EGSZB már „A Bizottság közleménye – Európai közlekedésbiztonsági cselekvési terv: »Csökkentsük 2010-ig a felére a közlekedési balesetek áldozatainak számát az Európai Unióban!« – Közös felelősségünk” tárgyában alkotott, 2003. december 10-i véleményében is kifejtette, sok információval szolgálna az úgynevezett fekete foltok (*black spots*) alaposabb elemzése, összekötve a balesetek okainak elemzésével minden fekete folt esetében. Ugyanebben a véleményben az EGSZB utalt az „Euro-Rap” munkájára is. Ez a szervezet különböző európai országokról olyan úthálózati térképet készít, amely azt is jelöli, hogy az adott útvonalon mekkora a veszély. A térkép a bekövetkezett balesetek számán alapul.

4.8 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy javaslatába foglalja bele, hogy a tagállamoknak bővíteniük kell az elsődleges infrastruktúra mentén található parkolóhelyek számát minden úthasználó részére, beleértve a mozgáskorlátozottakat is. Kíváncsinos továbbá a parkolóhelyek őrzése, mivel az őrzés hiányának következményeképpen a járművezetők továbbhajtanak, ami többek között azt eredményezheti, hogy megszegik a pihenőidő-szabályozást, és ezzel kockáztatják a közlekedés biztonságát.

4.9 Az EGSZB utal arra, hogy az utak kivilágítása nem kap megfelelő figyelmet. A közlekedésbiztonság javításának érdekében a tagállamoknak ajánlatos lenne összehangolni idevonatkozó politikáikat.

4.10 Az EGSZB végül fel szeretné hívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy a közlekedők tudatosodása érdekében fontos, hogy a tagállamok szemléletesen ábrázolják az úgynevezett fekete foltokat (*black spots*), vagyis az olyan infrastruktúrát, ahol gyakoriak a balesetek.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról”

COM(2006) 594 final – 2006/0196 (COD)

(2007/C 168/16)

2006. december 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 47. cikkének (2) bekezdése, illetve 55. és 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Raymond HENCKS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 131 szavazattal 26 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 A vélemény tárgyát képező irányelvjavaslattal az Európai Bizottság 2009. január 1-jén a postai piac megnyitásának utolsó lépését kívánja megtenni, megőrizve az egyetemes szolgáltatás jelenlegi főbb dimenzióit az Unió valamennyi tagállamában, megszüntetve ugyanakkor az említett egyetemes szolgáltatásnak a kizárólagos jogokon (ld. fenntartott szolgáltatások) keresztüli finanszírozását.

1.2 A fenti utolsó szakasz megszervezése által okozott fő probléma abban áll, hogy meghatározzuk azt a lépést, amelynek révén nagy teljesítményű és versenyképes maradhat a postai ágazat, amely továbbra is magas színvonalú egyetemes szolgáltatást nyújt megfizethető áron a magánszemélyeknek és a vállalkozásoknak Európában, a gazdaság versenyképességének, a polgárok szükségletei kielégítésének (tekintet nélkül helyzetükre földrajzi, pénzügyi vagy egyéb szempontból), a foglalkoztatásnak és a fenntartható fejlődésnek az érdekében.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által tervezete támogatására szolgáltatott elemek nem garantálják kellő biztonsággal az egyetemes szolgáltatás fenntartható finanszírozását az egyes tagállamokban, különösen azok számára nem, amelyek nehéz fizikai és emberi körülményekkel küzdenek, és így jelenleg nem tudják megszüntetni a fenntartott szolgáltatásokon keresztüli finanszírozást, amely számos tagállamban bizonyította hatékonyságát és méltányosságát.

1.4 Az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy az egyetemes szolgáltatás maradványköltségeit egy díj bevezetésével, illetve az igénybevevők által fizetendő díjtételek felemelésével vagy pedig közpénzből történő támogatások révén egyenlítsék ki, míg a jelenlegi szolgáltatás nem jár az igénybevevő/adófizető számára egyedi költségekkel.

1.5 Az EGSZB jelen szakaszban nincsen meggyőződve sem az ún. „tedd vagy fizesd” („play or pay”) rendszer megfeleltetéséről, amelyben minden egyes szereplőt egyetemes szolgáltatási kötelezettség terhel, amely alól akkor mentesülhet, ha részt vesz az egyetemes szolgáltatás finanszírozásában, sem pedig a kompenzációs alap igénybevétele kielégítő voltáról.

1.6 Az Európai Bizottságnak pontosítania kellene azt a keretet, amelyben a postai szolgáltatások liberalizációja folyta-

tódhatna. Előzetes lépésről van szó, amely megelőzné az egyetemes szolgáltatás finanszírozásához szükséges fenntartott szolgáltatások eltörlését.

1.7 Tekintettel a posta piacának teljes megnyitásával járó összes bizonytalanságra és kockázatra, a 2009. január 1-jei céldátum irreálisnak tűnik, annál is inkább, mert a postai piac azon szereplői, amelyek az Unióhoz csak 2004-ben vagy később csatlakozott tagállamban vannak jelen, nem rendelkeznének elegendő idővel az új feltételekhez való alkalmazkodáshoz.

1.8 Az EGSZB kéri:

- a jelenlegi irányelv hatályának meghosszabbítását;
- a postai ágazat 2012. január 1-jei dátummal történő esetleges teljes liberalizációjának fontolóra vételét azzal a feltétellel, hogy addig a fenntartott szolgáltatások tekintetében hozzáadott értéket nyújtó, hiteles finanszírozási javaslatok születnek az összes érintett féllel folytatott, szoros egyeztetés eredményeként;
- továbbá azt, hogy az egyetemes szolgáltatás körébe vegyék be a vakok és a gyengén látók, valamint az őket képviselő szervezetek számára feladott vagy címzett egyedi postai küldeményeket is.

2. Bevezetés

2.1 A postai szolgáltatások számottevő társadalmi-gazdasági jelentőséggel bírnak a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtása szempontjából. Közvetlenül hozzájárulnak mindannyiunk szociális kapcsolatainkhoz és alapvető jogaink érvényesüléséhez, a népek és területek egymás iránti szolidaritásához és kapcsolatrendszeréhez, az európai gazdaság versenyképességéhez, valamint a fenntartható fejlődéshez.

2.2 Az Európai Bizottság becslései szerint a postaszolgálatok 135 milliárd küldeményt kezelnek évente az EU-ban, ami mintegy 88 milliárd eurós forgalmat jelent, vagyis a Közösség bruttó hazai össztermékének (GDP-jének) körülbelül 1 %-át. E forgalom kétharmada a levélküldési szolgáltatásokból ered, fennmaradó hányada pedig a csomagfeladási, expressz és kiegészítő szolgáltatásokból.

2.3 Az egyetemes postai szolgáltatás, amely – földrajzi, pénzügyi stb. helyzetétől függetlenül – valamennyi polgár számára hozzáférést biztosít a minőségi, megbízható és megfizethető áru postai szolgáltatásokhoz, alapvetően fontos eleme az európai szociális modellnek és a lisszaboni stratégiának. A magas színvonalú egyetemes szolgáltatás szükségletet jelent mind a polgárok, mind pedig a gazdasági szereplők számára, akik a postai szolgáltatások fő megrendelői, és akik igénylik azt, hogy valamennyi levelük és csomagjuk eljusson az összes címzetthez, tekintet nélkül azok jellemzőire vagy földrajzi helyére.

2.4 A reformok, a technológiai fejlődés, továbbá a postai ágazat fokozott automatizálása a minőség lényeges javulásához, a hatékonyság növekedéséhez, valamint az ügyfelek igényeinek jobb figyelembevételéhez vezetett.

2.5 E fejlődés – azon borúlátó jóslatokkal ellentétben, amelyek szerint a postai szolgáltatások folyamatosan hanyatló piacot képeznek – bizonyítja azt a növekedési lehetőséget, amelyet a piaci szereplők látnak az olyan új szolgáltatások kifejlesztésében, mint például az otthonról történő vásárlás, az elektronikus kereskedelem vagy a hibrid küldemény.

2.6 A többi hálózati iparággal ellentétben a postai ágazatra – és azon belül is különösen az elosztásra – továbbra is nagymértékben a kézzel végzett munka és a személyeknek nyújtott szolgáltatás a jellemző. A postai ágazat jelentős szektor a foglalkoztatás szempontjából, becslések szerint az Unióban több mint 5 millió állás függ közvetlenül a postai ágazattól, vagy áll azzal szoros kapcsolatban. A munkaerő esetében, amelynek költsége legtöbbször fix költség, és amely az összköltség legnagyobb részét (kb. 80 %-át) teszi ki, különösen nagy a kockázata a liberalizáció és a versenyképesség érdekében esetlegesen végrehajtott racionalizációs intézkedéseknek.

2.7 Végezetül az EGSZB szeretné kiemelni, hogy az Eurobarométer által végzett időszakos felmérések azt mutatják, hogy az igénybevevők nagy többsége általánosságban elégedett a postai szolgáltatások minőségével.

3. Történeti áttekintés

3.1 A postai ágazat fokozatos és ellenőrzött liberalizációját az 1992. június 11-i, a postai szolgáltatások egységes piacának kialakításáról szóló zöld könyv, valamint az 1993. június 2-i, a közösségi postai szolgáltatások kialakításának irányvonalairól szóló közlemény kezdeményezte. A liberalizációt végül közel tíz évvel ezelőtt a köznyelvi „postai irányelvnek” nevezett 97/67/EK irányelv indította el.

3.2 A postai irányelv, amely 2008. december 31-én veszti hatályát, közös szabályokat állított fel a postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére az alábbiak vonatkozásában:

- az egyetemes szolgáltatás;
- a fenntartott szolgáltatások (monopóliumok);
- a díjazási elvek és az elszámolás átláthatósága az egyetemes szolgáltatást nyújtó szereplők számára;
- a minőségi normák;

- a műszaki normák harmonizációja;
- független nemzeti szabályozó hatóságok létrehozása.

3.3 Egyetemes szolgáltatás

3.3.1 Az irányelv szerint a tagállamok kötelesek egyetemes szolgáltatást biztosítani valamennyi igénybevevő számára megfizethető áron, garantálva minden munkanapon (és legalább heti öt napon), a térség összes pontján minimálisan az alábbiakat:

- az összegyűjtést, a szétválogatást, a szállítást és az elosztást a postai küldemények esetében darabonként két kilogrammig, a postai csomagok esetében darabonként tíz kilogrammig;
- az ajánlott és biztosított küldeményekkel kapcsolatos szolgáltatásokat;
- megfelelő hozzáférési pontokat a postai hálózathoz az Unió teljes területén.

3.3.2 A közösségi szabályok ezáltal az Európai Unió minden lakosa számára valódi kommunikációs szolgáltatást biztosítanak, függetlenül lakóhelyük fizikai és emberi környezeti jellemzőitől.

3.3.3 Az előzőekben definiált egyetemes szolgáltatás, amely egyaránt magában foglalja a nemzeti és a határokon átnyúló szolgáltatásokat, meghatározott minőségi normáknak kell, hogy megfeleljen, amelyek elsősorban a továbbítási határidőkre vonatkoznak, valamint azon szolgáltatások rendszerességére és megbízhatóságára, amelyeket a tagállamok, illetve a Parlament és a Tanács rögzítettek (az előbbieket a nemzeti, az utóbbiak pedig a határokon átnyúló, közösségi szolgáltatások).

3.4 Fenntartott szolgáltatások

3.4.1 Amennyiben egy tagállam úgy ítéli, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek méltánytalan pénzügyi terhet rónak az ilyen szolgáltatást nyújtó félre, a tagállam biztosíthatja a szolgáltató részére az összegyűjtés, szétválogatás, szállítás és elosztás monopóliumát az országon belüli küldemények esetében, továbbá – amennyiben ez szükséges az egyetemes szolgáltatás fenntartásához – a határokon kívülre címzett és a reklámküldemények esetében is,

- feltéve, hogy azok súlya nem haladja meg az 50 grammot (illetve azok feladási díja nem haladja meg a két és félszeresét a leggyorsabb szállítási kategória első súlyfokozatában lakossági ügyfelek esetében alkalmazandó díjnak).

4. Az Európai Bizottság irányelvtervezete

4.1 Az Európai Bizottság megbízásából egy nemzetközi tanácsadó cég által készített előzetes tanulmány⁽¹⁾ arra a következtetésre jut, hogy a postai szolgáltatások belső piacának valamennyi tagállamban, 2009-ben történő teljes megvalósítása összhangban áll a magas színvonalú egyetemes szolgáltatás fenntartásával. A tanulmány ugyanakkor azt is elmondja, hogy az egyetemes szolgáltatás fenntartására vonatkozóan ebből eredő kockázatok ún. kísérő intézkedések meghozatalát teszik szükségessé a tagállamok többségében.

⁽¹⁾ A postai szolgáltatások belső piacának 2009-ben történő teljes megvalósítása által az egyetemes szolgáltatásra gyakorolt hatás (PricewaterhouseCoopers).

4.2 A vélemény tárgyát képező irányelvtervezet a postai piac teljes megnyitását irányozza elő 2009. január 1-jére, megőrizve az egyetemes szolgáltatás közös szintjét és jelenlegi főbb dimenzióit valamennyi igénybevevő számára, az Unió összes tagállamában.

4.3 2009. január 1-jétől kezdve a tagállamok többé nem adhatnának kizárólagos vagy különleges jogokat (ld. fenntartott szolgáltatások) postai szolgáltatások nyújtására.

4.4 A tagállamoknak már nem kellene feltétlenül az egyetemes szolgáltatást nyújtó fél vagy felek kötelező kijelöléséhez folyamodniuk, az ilyen szolgáltatás nyújtását – időbeli korlátozással – rábízhatnák a piaci erőkre, a tagállamokra hagyva azt, hogy meghatározzák azon konkrét régiókat vagy szolgáltatásokat, amelyek esetében az egyetemes szolgáltatást nem biztosíthatják a piaci erők, valamint közbeszerzési szerződések odaítélését tervezve annak érdekében, hogy e szolgáltatásokat gazdaságilag kedvező feltételekkel nyújtsák.

4.5 Amikor az egyetemes szolgáltatás nyújtása külső finanszírozást igényel, a tagállamok az alábbi lehetőségek közül választhatnának:

- közbeszerzési szerződések odaítélése;
- közvetlen állami támogatásokon keresztül kompenzáció;
- a szolgáltatókra és/vagy az igénybevevőkre kiszabott díjból fedezett kompenzációs alap;
- „tedd vagy fizessd” típusú mechanizmus, amely az engedélyek megadását vagy egyetemes szolgáltatási kötelezettségekhez, vagy pedig kompenzációs alap finanszírozásához köti.

4.6 A vélemény tárgyát képező irányelv új rendelkezést is bevezet, amely előírja a tagállamok számára, hogy mérjék fel annak biztosításának szükségességét, hogy valamennyi szereplő átlátható és megkülönböztetésmentes módon hozzáférjen a postai infrastruktúra elemeihez és az alábbi szolgáltatásokhoz: irányítószám-rendszer, címadatbázis, levélgyűjtő- és kézbesítő ládák, címváltozásról szóló tájékoztatás, átirányítási szolgáltatás, a feladónak való visszaküldésre vonatkozó szolgáltatás. Az említett rendelkezések nem szabályozzák a szétválogatási és elosztási elemekhez való hozzáférést.

5. Általános megjegyzések

5.1 Az EGSZB mindig is értékelte, hogy – más szektorokkal ellentétben – a postai szolgáltatások liberalizációjára eddig fokozatosan és ellenőrzött módon került sor. Üdvözlí, hogy a tervezet megerősíti a minden egyes igénybevevő számára biztosított egyetemes szolgáltatás főbb dimenzióit. Azt kéri azonban, hogy az egyetemes szolgáltatás körébe vegyék be a vakok és a gyengén látók számára vagy által feladott egyedi postai küldemények ingyenességét is.

5.2 Az Európai Bizottság szerint az Unió postai piaca teljes megnyitásának utolsó szakaszával kapcsolatos szervezési tevékenység által felvetett fő probléma az annak érdekében teendő lépés meghatározása, hogy létrejöjjön a nagy teljesítményű és versenyképes postai ágazat, amely továbbra is magas színvonalú szolgáltatást nyújt megfizethető áron a magánszemélyeknek és a vállalkozásoknak szerte Európában.

5.3 Márpedig az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által tervezete támogatására szolgáltatott elemek nem garantálják kellő biztonsággal az egyetemes szolgáltatás fenntartható finanszírozását az egyes tagállamokban, különösen azok számára nem, amelyek nehéz fizikai és emberi körülményekkel küzdenek, és így napjainkban nem tudják megszüntetni a fenntartott szolgáltatásokon keresztüli finanszírozást, amely számos tagállamban bizonyította hatékonyságát és méltányosságát.

5.4 Az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy az egyetemes szolgáltatás nettó maradványköltségeit egy díj bevezetésével, illetve az igénybevevők által fizetendő díjtételek felemelésével vagy pedig közpénzből történő támogatások révén egyenlítsék ki, míg a jelenlegi szolgáltatás nem jár az igénybevevő/adófizető számára egyedi költségekkel.

5.5 Az EGSZB jelen szakaszban nincsen meggyőződve az ún. „tedd vagy fizessd” („play or pay”) rendszer megfelelőségéről, amelyben minden egyes szereplőt egyetemes szolgáltatási kötelezettség terhel, amely alól akkor mentesülhet, ha részt vesz az egyetemes szolgáltatás finanszírozásában. A gyakorlatban e rendszert kizárólag Finnországban próbálták ki, számottevő eredmény nélkül. A kompenzációs alap igénybevétele sem tűnik megfelelőnek: az egyetlen tagállam, amely ilyen rendszerrel kísérletezett (nevezetesen Olaszország) kudarcot vallott.

5.6 Ugyanez érvényes az egyetemes szolgáltatás állami támogatások általi finanszírozására is, mivel az – az államháztartáson keresztül, amelyre már így is nagy nyomás nehezedik – szintén az igénybevevőket/adófizetőket terheli.

5.7 Végül az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által javasolt alternatív finanszírozási megoldásokat nem elemezték hatékonyságuk és megvalósíthatóságuk szempontjából. Ilyen feltételekkel való alkalmazásuk annak a kockázatnak tenné ki a tagállamokat, hogy olyan helyzetbe kerülnek, amelyből nincs visszaút, amelyben a piac teljesen liberalizált, és amelyben az egyetemes szolgáltatás többé nem biztosított.

5.8 A liberalizáció felé tett bármely további lépést megelőzően tehát rögzíteni kell a szabályokat, valamint egy egyértelmű és állandó keretet. A fenntartott szolgáltatások adott esetben csupán e keret meghatározása után szüntethetők meg, vagyis elsősorban az egyetemes szolgáltatás finanszírozására irányuló, valóban hatékony és fenntartható intézkedések rögzítését követően, amelyeket minden tagállam esetében egyértelműen azonosítottak és elemeztek. E lépés meg kell, hogy előzze az egyetlen olyan finanszírozási mód eltörlését, amely eddig hatékonynak bizonyult, nevezetesen a megfelelő fenntartott szolgáltatásokat.

5.9 A legutóbbi mintegy tíz év során több tízezerrel (az Európai Bizottság szerint 0,7 %-kal) csökkent a postai ágazatban az álláshelyek száma, míg számos egyéb pozícióban bizonytalanná vált az alkalmazás illetve romlottak a munkafeltételek, legyen szó akár a válogatóközpontokról, akár az elosztószolgáltatókról, akár pedig a postahivatalokról.

5.10 Jóllehet különböző tényezők (így az új technológiák, vagy az olyan egyéb kommunikációs eszközök által teremtett verseny, mint az elektronikus kommunikáció) részben magyarázatot adnak erre az átalakulásra, a piac megnyitása továbbra is ennek egyik fő oka.

5.11 Ennek alapján továbbra is bizonyításra vár az Európai Bizottság azon állítása, mely szerint a postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása a fokozott verseny révén olyan munkahely-teremtési potenciált szabadíthat fel, amely ellensúlyozni képes a hagyományos szereplőknél megszűnt állásokat.

5.12 Ami az ágazat növekedési potenciálját illeti, a tervezet csupán a hagyományos postai szolgáltatások láthatóan visszafordíthatatlannak ítélt hanyatlásának kezelésére tesz javaslatot, anélkül, hogy újból elhelyezné azokat a lisszaboni stratégia és a tudásalapú társadalom által támasztott kommunikációs igényekhez képest, és hogy megvizsgálná az energiahatékonysági kihatásokat.

5.13 Az Európai Bizottság javaslatai olyan mértékben a tagállamokra hagyják a leglényegesebb szabályozási funkciók betöltésének gondját, hogy a postai szolgáltatások közösségi belső piaca végső soron 27 nemzeti szervezet és piac közösségi kohéziót nélkülöző egymás mellett létezéséből áll majd. Az EGSZB

ismét kifejezi ragaszkodását a valóban közösségi postai ágazat megvalósításához, ahol mind a verseny, mind pedig az egyetemes szolgáltatásnyújtás tekintetében közösségi szabályok az irányadók.

5.14 Tekintettel a posta piacának teljes megnyitásával járó összes bizonytalanságra és kockázatra, az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy a céldátumot már most 2009. január 1-jére tűzzék ki, annál is kevésbé, mert a postai piac azon szereplői, amelyek az Unióhoz csak 2004-ben vagy később csatlakozott tagállamban vannak jelen, nem rendelkeznének elegendő idővel az új feltételekhez való alkalmazkodáshoz.

5.15 Az EGSZB kéri a jelenlegi irányelv hatályának meghosszabbítását, továbbá a postai ágazat 2012. január 1-jei dátummal történő esetleges teljes liberalizációjának fontolóra vételét, amennyiben addig a fenntartott szolgáltatások tekintetében hozzáadott értéket nyújtó, hiteles javaslatok születnek az összes érintett féllel folytatott, szoros egyeztetés eredményeként.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”

(2007/C 168/17)

2006. január 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a fenti tárgyban.

2006. november 7-én, röviddel a fenti saját kezdeményezésű vélemény elkészülte előtt, az EU német elnöksége feltáró vélemény kidolgozására kérte az EGSZB-t a következő tárgyban: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”.

Az EGSZB Elnöksége úgy döntött, hogy az összesen 12 felvetett kérdésből ötnek a feldolgozására felkéri a TEN szekciót, amely szekció pedig úgy vélte, hogy a kérdéseket ésszerű beépíteni „A tömegközlekedés és a regionális vasúti személyforgalom helyzete Európában” tárgyában folyó munkába, megfelelően kibővítve a témakört.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 106 szavazattal 2 ellenében, 30 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB komoly aggodalommal figyeli, hogy a helyi tömegközlekedés egyre kisebb arányban vesz részt a városok összességében erősen növekvő közlekedésének egészében. Ez nemcsak a 15-ök Európájára jellemző: a részarány az új tagállamokban is (sőt, különösen ott) gyors ütemben csökken.

1.2 A közlekedés, különösen a gépjárműforgalom, egyre nagyobb terhet ró a városokra, ami számos, többnyire megol-

datlan gondot okoz. Ezért az imént vázolt tendencia visszafordítása érdekében az Európai Bizottság, a tagállamok és a települések összefogott cselekvésére van szükség.

1.3 A üvegházhatást okozó gázok közlekedéssel kapcsolatos összes kibocsátásának 40 %-ért Európa felelős. A városi közlekedési politikának tehát olyan hatásai vannak, amelyek messze túlmutatnak a városok területi szerkezetén.

1.4 Az EGSZB a városokra jellemző életminőség és környezetvédelem javítása, az éghajlatvédelmi célok elérése és az energiahatékonyság érdekében szükségesnek tartja, hogy mindenmű városi tervezési és közlekedéspolitikai alapvetően abból induljon ki, hogy ne, vagy csak nagyon kis mértékben „gyarapodhasson” a forgalom, második prioritásnak pedig azt tekintse, hogy az igényelt helyváltoztatások lehetőleg környezetkímélő közlekedési eszközökkel, tehát helyi tömegközlekedéssel, kerékpárral, illetve gyalogosan történjenek, illetve történhessenek.

1.5 Fontos, hogy a városok élhetőek maradjanak, egyetlen város se legyen „autóbarát”. Véget kell érnie az összes közlekedési eszköz párhuzamos támogatása idejének, mivel ehhez sem pénz, sem terület nem áll rendelkezésre. Az EGSZB ezért arra kéri a települési önkormányzatokat csakúgy mint a tagállami kormányokat és az Európai Bizottságot, hogy ezt az alapelvet minden rendeletben és támogatóprogramban vegye figyelembe.

1.6 A forgalom gyarapodásának lehetőség szerinti elkerülése érdekében az önkormányzatoknak a várostervezés és a területrendezés során a jövőben meg kell akadályozniuk a városrészek átgondolatlan terjeszkedését és funkcionális szétválasztását. Ehhez – annak érdekében, hogy a városok és a környező területek közötti településfejlesztéssel összhangban előre elkerülhető legyen a forgalom – az országos és regionális tervezés magasabb szintű eszközeit is ki kell használni.

1.7 Az EGSZB ezen túlmenően a célok világos sorrendbe állítására és arra szólít fel, hogy a helyi tömegközlekedés, valamint a kerékpáros- és gyalogosforgalom előnyben részesüljön a személygépkocsi-infrastruktúrával szemben. Csak így lehet javítani a nagyvárosokra jellemző lakhatási és életkörülmények, illetve környezet minőségét.

1.8 Az EGSZB ennél fogva az Európai Bizottság, az Európai Parlament, a tagállami kormányok és a települések fontos feladatának tekinti a tömegközlekedés kiépítését, mégpedig környezet- és egészségvédelmi okokból ugyanúgy, mint az alapvető mobilitás biztosítása céljából, illetve a lakosság minden csoportjára – különösen a fogyatékkal élőkre – irányuló általános érdekű szolgáltatások érdekében.

1.9 Ha el akarjuk kerülni az életminőségre és a környezetre gyakorolt további hátrányos hatásokat, akkor egy integrált politika keretében e téren nagyobb prioritást kell biztosítani a tömegközlekedési rendszereknek. Ez minden európai háztartást érint, és különösképpen azt a 40 %-ot, amely nem rendelkezik személygépkocsival. Az Európai Bizottság mindezt felismerte és tudatosította – ahogy erről a csaknem tíz évvel ezelőtt megfogalmazott „A polgári hálózatok fejlesztése”⁽¹⁾ című dokumentum is tanúskodik –, de ez a tény eddig sajnos alig volt hatással a konkrét politikára. Az EGSZB-nek egyébként is meg kell állapítania, hogy óriási szakadék tátong a helyi tömegközlekedést támogató számos pozitív megnyilvánulás és a tényleges politikai lépések között.

⁽¹⁾ „A polgári hálózatok fejlesztése – Miért szükséges a vonzó helyi és regionális tömegközlekedés, és hogyan járul hozzá megteremtéséhez az Európai Bizottság?” COM(1998) 431 final, 1998. július 10.

1.10 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a városi forgalomról szóló, már beharangozott zöld könyv keretében terjesszen elő egy megfelelő politikai intézkedéscsomagot, amely egyértelmű irányvonalakat és programokat tartalmaz a megfelelő célok elérésének támogatására. Ebben azt is meg kellene vizsgálni, hogy a polgári hálózatokról szóló dokumentumban említett kedvező bejelentések közül több miért nem valósult meg.

1.11 Alapvető, hogy a tagállamok köteletségüknek érezzék, hogy azokért a szociális szolgáltatásokért, amelyeket a közlekedési vállalatoktól megkövetelnek (ilyenek például a tanulóknak, nyugdíjasoknak, fogyatékkal élőknek stb. biztosított kedvezményes árú jegyek), pénzügyi felelősséget is vállaljanak, és támogassák a települések beruházási terveit. A településeknek – a városi környezetre vonatkozó tematikus stratégiában említettek szerint – még meghatározandó európai minimumkövetelményeknek megfelelő fenntartható városi közlekedési tervet kellene kidolgozniuk azzal a kötelező céllal, hogy a hangsúly a környezetkímélő közlekedési eszközökre (a helyi tömegközlekedésre, illetve a kerékpáros- és gyalogosforgalomra) helyeződjön át. A terv részeként többek között ki kell tűzni, mennyivel növekedjen a helyi tömegközlekedés, illetve a kerékpáros- és gyalogosközlekedés részaránya a forgalomban. Amennyiben a települések nem készítenek közlekedési tervet, ki kellene zárni őket a közösségi alapok pénzügyi támogatásaiból.

1.12 A városon belüli levegőminőség EU-s célértékeinek és előírásainak betartása, illetve a finompor- és zajszennyezés csökkentése érdekében szükség van az új technológiai információs rendszereket és lehetőségeket (pl. a mobiltelefonos jegyváltás, a megrendelhető buszok és taxik lehetőségét), valamint a mobilitással kapcsolatos tanácsadást és marketinget alkalmazó, vonzó tömegközlekedési rendszer mielőbbi kiépítésére. Sürgősen tökéletesíteni kell az úgynevezett környezetvédelmi szövetséget, azaz (többek között) a busz, a vasút és a kerékpár összjátékát, és jobban össze kell hangolni a menetrendeket.

1.13 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, a Tanácsnak, de – és főként – a Régiók Bizottságának is, hogy vizsgálja meg, milyen tényezők vezettek sikerre azokban a városokban, amelyek kedvező eredményeket értek el a környezetkímélő városi közlekedés fejlesztése terén, illetve mi az oka annak, hogy számos más városban továbbra is kedvezőtlen tendenciák figyelhetők meg. Az EGSZB biztos benne, hogy a helyzet alakulása nemcsak a pénzen múlik, hanem – rendkívül nagy mértékben – a politikai tudatosságon és a döntéshozók közlekedés- és településpolitikai határozatain is. Ezen a területen legálább olyan fontos feladatok várnak, mint amilyen a sikeres példák gyűjtése és rendelkezésre bocsátása, ahogyan az például az EU Cívitas-projektjének keretében történt.

2. A vélemény főbb elemei és háttére

2.1 Az elmúlt években a városokon belül és kívül általánosan és erősen megnövekedett a forgalom, és az úgynevezett *modal split* (az egyes közlekedési eszközök megoszlásának aránya) többnyire drámai változásokon ment keresztül: míg egyre többet

utazunk személygépkocsival, a tömegközlekedési eszközök használatára abszolút, illetve viszonylagos értelemben egyre csökken. Ez az európai nagyvárosok és agglomerációk túlnyomó többségére igaz. „Tömegközlekedés/tömegközlekedési eszközök” alatt a következőkben olyan vasúti, busz- és villamosközlekedést értünk, amelyet az állam megbízásából terveztek vagy rendeltek meg, és amelyet magán, települési vagy állami vállalatok működtetnek.

2.2 Az ötvenes évektől a kilencvenes évekig a legtöbb nyugat-európai ország és számos település közlekedéspolitikája szinte egyoldalúan az utak infrastruktúrájának kiépítését és a gépkocsi-közlekedést támogatta, míg a tömegközlekedést többnyire jelentős mértékben leépítették. Ez sok egyéb tényezővel együtt – ilyenek például a városi és vidéki telekárak különbségei, az elhibázott terület- és regionális fejlesztés, az adójog, valamint a vállalatok letelepedési helyének meghatározása (a külső területen létrehozott ipari és kereskedelmi telepek) – összességében oda vezetett, hogy nőtt a forgalom, valamint a munkát, képzést, ellátást és szabadidőt összekötő utak hosszúsága.

2.3 Ennek a folyamatnak sokféle gazdasági, társadalmi, egészségügyi és ökológiai következménye van: munkahelyek szűntek meg, nehezebben közlekednek azok az emberek, akik nem tudnak vagy nem akarnak saját járművet tartani, a fogyatékkal élők számos európai városban még mindig jobbra ki vannak zárva a tömegközlekedésből, és elviselhetetlenek a környezeti károk – egészen az éghajlat gazdasági és ökológiai szempontból egyaránt veszteséges változásáig.

2.4 Különösen jól érezhető és érzékelhető ez az állapot számos nagyvárosban és agglomerációban, ahol az egyre erősebb személygépjármű-forgalom miatt romlottak az életkörülmények: a lakosok zaj- és levegőtisztaságról panaszkodnak, és az autó, illetve a velejáró infrastruktúra sok területet elfoglalt a lakhatás és a város minőségének kárára. Az EGSZB emlékeztet rá, hogy az európaiak mintegy 80 %-a városi területen él, a kérdés tehát sokakat érint. Ugyanakkor az autózvezetők is sóhajtoznak: ők a mindennapos hosszú forgalmi dugókkal és a parkolási nehézségekkel küszködnek – hogy csak két jellegzetes gondot említsünk.

2.5 A üvegházhatást okozó gázok közlekedéssel kapcsolatos összes kibocsátásának 40 %-áért az európai városok, főként ezek gépkocsiforgalma felelős⁽²⁾. Csúcsforgalom idején, tehát amikor a városokban a legtöbb közlekedési gond jelentkezik, a helyi tömegközlekedés tiszser energiahatékonyabb (ezáltal kibocsátáscsökkentőbb), mint a személygépjármű-forgalom⁽³⁾. Következésképpen jelentős tehermentesítést eredményezne, ha az autóforgalom a helyi tömegközlekedés, illetve a kerékpáros- és gyalogosforgalom javára csökkenne. A forgalom visszaszorítására irányuló intézkedések előmozdítása és a közlekedés súlypontjának az egyéni gépjárműforgalomról a tömegközlekedésre való áthelyezése előfeltétele annak, hogy az egyes tagállamok és

az EU teljesítsék – vagy akár túlteljesítsék – a kibocsátás csökkentésére a Kiotói Jegyzőkönyv értelmében vállalt kötelezettségeiket.

2.6 Az elmúlt években számtalan hivatalos dokumentum és tudományos tanulmány készült jobbra azonos hangnemben: fontos, hogy a városok élhetőek maradjanak, ezért egyetlen város se legyen „autóbarát”, akkor sem, ha mindenki tudatában van az autó jelentőségének a mai társadalomban. Sokkal jobb lenne, ha a városokban a tömegközlekedési eszközök és a környezetbarát egyéni közlekedés (például a kerékpározás és a gyalogos közlekedés) képeznék a korszerű városi forgalomtervezés gerincét.

2.7 A vonzó és környezetkímélő helyi és regionális személyforgalom a jól működő európai közlekedési rendszer előfeltétele. Hozzájárul a gazdasági fejlődéshez és a foglalkoztatáshoz, emellett csökkenti a forgalmat. Az alacsony energiafelhasználásnak, a csekélyebb zajszennyezésnek és a csökkentett károsanyag-kibocsátásnak köszönhetően ráadásul hozzájárul a környezet regenerálódásához. Csökkenti a társadalmi kirekesztést, amennyiben lehetőséget nyújt arra, hogy az emberek autó nélkül is eljuthassanak munkahelyükre, az iskolába, az üzletekbe, illetve az egészségügyi és szabadidős intézményekbe, figyelembe véve, hogy a nők, a fiatalok, az idősek, a munkanélküliek és a fogyatékkal élők különösen függnek a tömegközlekedési eszközöktől. A városokban a vonzó és környezetkímélő személyforgalom alapvető fontosságú. Ez a megállapítás, amelyet az Európai Bizottság mintegy tíz évvel ezelőtt fogalmazott meg „A polgári hálózatok fejlesztése” című közleményében⁽⁴⁾, tulajdonképpen mindent kifejez, ami politikailag a kérdésben elmondható. Az EGSZB annak idején támogatta a közleményt, és még mindig vállalja annak kijelentéseit, nyomatékosan elismerve a helyi tömegközlekedés és a kibocsátásmentes közlekedési eszközök komoly jelentőségét.

2.8 Ugyanis azóta alig változott a helyzet. Ellenkezőleg: az évtizedes útépités- és a gépkocsi-orientáltság időközben a városokon belül és kívül számos olyan térbeli és gazdasági struktúrát hozott létre, amely messzemenően a gépjárműforgalomhoz igazodott, illetve erre van ráutalva, és csak nehezen módosítható. Már csak e megkövesedett – és időközben az új tagállamokban is megfigyelhetően kialakuló – struktúrák, illetve a közlekedéspolitika strukturális megváltoztatására⁽⁵⁾ irányuló politikai akarat hiánya miatt is nagy kihívást, eddig jórészt megoldatlan feladatot jelent a közlekedésben megfigyelhető negatív tendenciák megállítása, vagy akár megfordítása. Néhány városban (például a németországi Freiburgban és Münsterben, illetve a hollandiai Delftben) világosan korlátozó és támogató („push and pull”) közlekedési politikával sikerült megfordítani a trendet, ami azt mutatja, hogy a folyamatok politikailag befolyásolhatók és megfordíthatók.

2.9 Az Európai Bizottság a polgári hálózatokról szóló közleményében már utalt rá⁽⁶⁾, hogy prioritásokat szeretne meghatározni a helyi tömegközlekedés és a vasúti személyforgalom

⁽²⁾ GD TEN Roadmap 2006/TREN/029.

⁽³⁾ Lásd az UITP (Nemzetközi Tömegközlekedési Szövetség) következő dokumentumát: „A helyi tömegközlekedési szerepe az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésében és az energiahatékonyság növelésében”, 2006. március.

⁽⁴⁾ COM(1998) 431, 1998. július 10.

⁽⁵⁾ Tekintettel például az autógyártás jelentőségére a gazdaság egésze szempontjából.

⁽⁶⁾ Lásd COM(1998) 431 final.

fejlesztésére, és hogy kívánatos az úgynevezett, korlátozó és támogató („push and pull”) stratégia kialakítása, melynek célja, hogy a személygépkocsit tudatosan kiszorítsa az agglomerációkból, és erősen támogassa a helyi tömegközlekedést. A jelenlegi és még mindig megfigyelhető állapotok egyértelműen azt mutatják, hogy az Európai Bizottság nem járt különösebb sikerrel saját elvárásainak megvalósításában. Összességében úgy tűnik, hogy a politika nem igazán jut tovább a bejelentéseknél, kutatási projekteknél és modellprojekteknél, amit az EGSZB mélyszélesen sajnál.

3. Általános megjegyzések

3.1 A tömegközlekedés jelenlegi helyzete az új uniós tagállamokban

3.1.1 A környezetkímélő és társadalmilag elfogadható közlekedés terén számos közép- és kelet-európai ország a nyugat-európai országokhoz képest egyelőre jobb pozíciót foglal el. A közlekedési ágazat fejlődése ezekben az országokban történelmi és politikai okokból másképp alakult, mint Nyugat-Európában, sokáig jóval többen utaztak tömegközlekedéssel, mint a gépkocsival. Ez igaz volt mind a távolsági és a regionális, mind pedig a városi közlekedés esetében.

3.1.2 Bár a vasfüggöny megszűnése óta a nyugat-európai fejlődéshez hasonló, rendkívül erős tendencia tapasztalható, a területfelhasználással és a közlekedéssel kapcsolatos számos környezeti mutató jelenleg is arra vall, hogy a közép- és kelet-európai országok még mindig jobban állnak, mint a nyugat-európaiak.

3.1.3 Ennek ellenére jelenleg különleges aggodalomra adnak okot a Közép- és Kelet-Európában a közlekedés terén megfigyelhető tendenciák. Folyamatosan nő a személygépkocsi-tulajdonosok száma, és fenyegető méreteket ölt az átgondolatlan terjeszkedés és a szuburbanizáció, ami a tömegközlekedésre és a bővülő belvárosok megőrzésére nézve egyaránt hátrányos. Az EGSZB szerint ezen a téren komoly teendői vannak az önkormányzatoknak, a tagállamoknak, az Európai Bizottságnak és az Európai Parlamentnek annak érdekében, hogy az imént vázolt félresiklásokkal a közép- és kelet-európai országokban is szembe lehessen szegülni.

3.1.4 A közép- és kelet-európai országok kormányainak közlekedéspolitikája főként új gyorsforgalmi utak és autópályák építésére irányul. A városi közlekedés vonatkozásában megállapítható, hogy a legtöbb állam vezetése teljes mértékben kivonult az egykor központilag szervezett és államilag működtetett helyi tömegközlekedésből, és most semmiféle felelősséget nem érez. Számos közép- és kelet-európai országban nem léteznek olyan befektetési támogatások, mint amilyen Németországban például a községi közlekedésfinanszírozási törvény keretében rendelkezésre áll, és a szövetségi költségvetésből származó eszközökkel támogatja az önkormányzatokat a tömegközlekedési kínálat kiépítésében és vonzóbbá tételében. Az EGSZB ésszerűnek tartja az ilyen jellegű támogatórendszerek kiépítését. A közép- és kelet-európai országok többségében ezen túlmenően jelentős felzárkózásra van szükség a 15 „rég” uniós tagállamhoz képest a tömegközlekedés utasorientáltsága, kényelme, illetve a vonat-

kozó tájékoztatás és marketing terén. Ez a feladat megoldásra vár.

3.1.5 További gondok adódnak a például az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) származó, a helyi tömegközlekedési beruházások rendelkezésére álló szűkös uniós források elosztása vonatkozásában. Egyfelől gyakran az állami vezetés határozza meg „saját” prioritásait, a cselekvési programok keretében bejelentve őket Brüsszelnek – és ezek nem feltétlenül egyeznek meg a települések prioritásaival. Másfelől a tanulmányozócsoportot hihető módon biztosították arról, hogy a kérelmezési eljárás a helyi tömegközlekedésre és a vasúti személyforgalomra irányuló projektek esetében sokkal nehezebb és bonyolultabb, mint az útépítési befektetések esetében. Ráadásul a helyi tömegközlekedésre irányuló viszonylag kevés projektnek verseny alakul ki a nagy projektek – például metróépítés – és a lényegesen költségkímélőbb villamos- és buszrendszerek kiépítése között.

3.1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a közpénzek egyre szűkösebb volta miatt a tömegközlekedésben is figyelembe kell venni a költség-haszon viszonyt, és a pénzügyi ráfordításokkal a városi és regionális hálózatok megfelelő összekapcsolódását biztosító, sok megállóval és sűrű vonalhálózattal rendelkező, vonzó utazási lehetőségek minél nagyobb kínálatára kell törekedni. A villamoshálózatokhoz – többnyire azonos hatékonyság mellett – a metrórendszerek beruházási költségeinek csak mintegy 10 %-ára van szükség, és a fenntartási költségek is alacsonyabbak. A közép- és kelet-európai országokban nem volna szabad azon nyugat-európai városok hibájába esni, amelyek – például a franciaországi Nantes – felszámolták kitűnő villamos- és trolibusz-hálózatukat, és most – közlekedési gondjaik megoldására – többmillió költséggel újra villamoshálózatot létesítenek.

3.1.7 A Közép- és Kelet-Európára jellemző imént vázolt állapotok tehát egyre inkább hasonlítanak azokra a viszonyokra, amelyekről a 15-ök Európájában már évekkel ezelőtt felismerték, hogy nem fenntarthatók és felelőtlenek.

3.2 A városi forgalom alakulása az elmúlt évtizedekben

3.2.1 Az elmúlt évtizedekben komoly változások mentek végbe, amelyek a városokban a helyi tömegközlekedés szempontjából éles versenyhelyzet kialakulásához vezettek:

- az autó már régóta nem luxuscikk, hanem általánosan rendelkezésre álló és egyre kényelmesebb használati eszköz, habár az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az EU-ban a háztartások 40 %-a nem rendelkezik autóval, illetve nem akar vele rendelkezni,
- az autó és az autóval kapcsolatos gazdasági ágazatok köré rendkívül befolyásos lobbizás épült,
- az autós utazás rendkívül kényelmes: az autó szinte mindig rendelkezésre áll, a cél közvetlenül elérhető, nem kell „átzállni”, és az egyre jobban klimatizált járművekben az időjárás változásainak is alig vagyunk kitéve. Az autónak tehát számos (többek között kényelmi szempontú) előnye van a helyi tömegközlekedéssel szemben,

- a forgalom érzékelhető növekedéséhez kétségtelenül hozzájárult a városok funkcionális felosztása: az ember az egyik városrészben (vagy akár az egyik külterületi településen) lakik, a másikban dolgozik, a harmadikban vásárol és a negyedikben pihen. Ezt a folyamatot talán a városszéli bevásárló-központok építése jelképezi a legjobban,
- a városok hosszú időn át jelentős beruházásokat tettek annak érdekében, hogy kielégítsék az autók növekvő igényeit: kiszélesítették az utcákat, parkolóházakat építettek, műszaki berendezéseket telepítettek, hogy egyáltalán kezelhető legyen az állandóan növekvő forgalom,
- másrészt sok nagyvárosból (köztük Hamburgból, Nyugat-Berlinből és Nantes-ből) eltűntek például a villamosjáratok, számos metropolisz elhanyagolta helyi tömegközlekedési rendszerét, és kevésbé figyelt a kerékpárosok vagy gyalogosok igényeire is,
- a legtöbb város túl keveset fektetett be a helyi tömegközlekedésbe, de a kerékpáros- és gyalogos-infrastruktúrába is ahhoz, hogy ezek a közlekedési módok az autó vonzó alternatívájává váljanak,
- sok helyütt nincs elegendő kapcsolat és koordináció a városi tömegközlekedés és a regionális közlekedési rendszerek között, és számos nagyvárosban hiányoznak az érintőleges összeköttetések, aminek folytán az elővárosokat a városnegyedekkel összekötő út a központon át vezet, és a menetidőt tekintve nem olyan vonzó, mint az autóhasználat.

3.2.2 Természetesen az EGSZB is tisztában van azzal, hogy nincs olyan általánosan érvényes folyamat, amely minden európai városra egyformán igaz. Minden város és minden régió különféleképpen fejlődött. Olyan városok is vannak ugyanis, amelyek már az utóbbi években – részben évtizedekben – rendkívül intenzíven figyeltek arra, hogy támogassák a helyi tömegközlekedési rendszereket, valamint a kerékpáros- és gyalogosközlekedést. Így feltűnő, hogy például a brüsszeli kerékpáros-infrastruktúra eltér az amszterdamiól vagy münsteritől, és megfelelően különbözik a kerékpárosok forgalomban való részvételének aránya is. Más városok mellett Freiburg, Mulhouse és nemrégiben Párizs is új villamosvonalakat létesített, és így számos autózvezetőt átszállásra készítetett.

3.2.3 Az új tagállamokban is található néhány pozitív példa arra, hogy a települések sikeresen túltették magukat a „rendszer-váltáson”, és a helyi tömegközlekedés terén előremutató lépéseket tettek. Kétségtelenül e városok közé tartozik a lengyelországi Krakkó (?). A jelen vélemény kidolgozásáért felelős tanulmányozócsoport krakkói látogatása ezt hatásosan igazolta. Krakkóban a független forgalomtervezők és környezetvédő csoportok meg tudták győzni a városi vezetést arról, hogy a – pénzügyileg igen korlátozott – lehetőségek keretén belül korszerűsítsék és javítsák a helyi tömegközlekedést. Időközben a káprázatosan

sűrű villamoshálózat megőrzése, korszerűsítése, sőt részleges továbbépítése, az új villamosok vásárlása, a buszállomány – és a megállók – korszerűsítése, a helyi tömegközlekedés közlekedési lámpáknál élvezett elsőbbségének kezdődő kiépítése, a buszok és villamosok részére elkülönített forgalmi sávok létrehozása, de a helyi tömegközlekedés irányításának és működtetésének következetes átalakítása és részleges újjászervezése is sikerekre vezetett. A költségfedezet közel 90 %-os, és ezzel jóval túlszárnyalja a rendszerint elért értéket. És még mindig lehetne javítani rajta, ha a helyi közlekedési vállalat nem küszködne jelentős bevételkieséssel amiatt, hogy a központi kormányzat bizonyos felhasználói csoportok (tanulók, diákok, nyugdíjasok, fogyatékkal élők stb.) számára viteldíjkezdvményt állapított meg, azonban nem egyenlíti ki az ezzel járó bevételkiesést.

3.2.4 Az EGSZB természetesen nem ellenzi az említett felhasználói csoportoknak biztosított megfelelő viteldíjkezdvményeket, de úgy véli, hogy a velejáró költségeket nem szabad a közlekedési vállalatokra hárítani.

3.2.5 Krakkó pozitív példájának elemzése azonban azokat a gondokat is felszínre hozza, amelyekkel a települések és a helyi tömegközlekedés működtetői is küzdenek: a politika (sajnálatos módon a hierarchia minden szintjén) gyakran kevésbé tudatos, a közlekedési eszközök társadalmi megítélése eltérő (autó = modern, helyi tömegközlekedés = régimódi, olyanoknak való, akik korlátozott pénzügyi eszközökkel rendelkeznek és nem engedhetik meg maguknak az autót), a városépítési folyamatok közlekedéstechnikai következményei figyelmen kívül maradnak, a városi közlekedés nincs összehangolva a városkörnyékivel.

3.2.6 Egyes városokban a gondolkodásmód legalábbis részleges megváltozása figyelhető meg, „környezetbarátabb” közlekedési eszközökbe fektetnek be, amit az EGSZB örömmel vesz. Az EGSZB fontosnak tartja annak egyértelműsítését, hogy a szűkös közforrásokra és a városon belüli autóforgalom komoly negatív következményeire való tekintettel véget kell érnie az összes közlekedési eszköz párhuzamos támogatása idejének. A városokban – a „polgári hálózatok” időközben közel tíz éves elgondolásának teljes mértékben megfelelően – vissza kellene szorítani az autók jelentőségét, amihez nemcsak a helyi tömegközlekedés, valamint a kerékpáros- és gyalogos-infrastruktúra vonzerejének erőteljes növelésére van szükség, hanem arra is, hogy tudatosan „megnehezítsük” az autósok dolgát. A gépjármű-infrastruktúra és a helyi tömegközlekedés egyidejű kiépítéséhez ugyanis sem pénz, sem terület nem áll rendelkezésre.

3.2.7 A nagyvárosi régiókban a lakhatás, az élet és a környezet minőségét tehát csak a célok világos sorrendbe állítása és a helyi tömegközlekedésnek – valamint a kerékpáros- és gyalogosközlekedésnek – a személygépkocsi-infrastruktúrával szembeni előnyben részesítése révén lehet javítani. Ennélfogva a tervezési és politikai folyamatok során, valamint a

(?) Az ottani intézkedések végrehajtását az Európai Bizottság a Civitas keretében működő Caravellé programmal támogatja.

finanszírozásnál a helyi tömegközlekedési szempontokat a terület-felhasználási tervekről hozandó és az egyéb közlekedésszerű döntések előtt kell tekintetbe venni.

3.2.8 A településeknek olyan sokféle intézkedést kellene alkalmazniuk, hogy felsorolásuk nem lehet egy EGSZB-vélemény célja és feladata. A helyi tömegközlekedés vonzerejének növeléséhez nem csak a járatsűrűség, gyorsaság, tisztaság, biztonság és tájékoztatás stb. szempontjából minőségileg és mennyiségileg kiváló kínálat tartozik. A rendelkezésre állás és a hozzáférés (amely különösen lényeges a fogyatékkal élők, a kisgyermekes anyák stb. számára) elengedhetetlen feltételként kell, hogy megjelenjen a tervezés folyamán; a különböző közlekedési eszközök közötti kedvező átszállási lehetőségek megteremtésére vonatkozóan fokozott figyelmet kell fordítani a hozzáférhetőség szempontjára annak érdekében, hogy minden polgár számára biztosítható legyen egy koherens helyközi közlekedési rendszer. A közlekedési eszközök megválasztásában fontos szerepet játszanak a megfizethető árak is. Fontos, hogy a felelős politikusok az eddigieknél hatásosabb módon rendelkezésre bocsátanak konkrét, gyakorlati útmutatásokat a megfelelő minőségjavulás elérésének módjáról. A közlekedés súlypontjának megfelelő áthelyeződését szolgálja az is, ha a központokban kevesebb (ráadásul drágább) parkolóhely van, viszont a sínpályás helyiérdekű közlekedési rendszerek végállomásain több és olcsóbb parkolóhely áll rendelkezésre, vagy ha a villamosok és buszok elkülönített sávon közlekednek, amelyek természetesen részben az autók számára biztosított hely rovására mennek (illetve kell, hogy menjenek). (A parkolási lehetőségek számának csökkenésével összefüggően az erre vonatkozó tervezés során továbbra is elegendő számú külön parkolóhelyet kell biztosítani a nagymértékben korlátozott mobilitású, csak speciálisan kialakított járművel közlekedni képes emberek számára.) London és Stockholm (a polgárok döntése nyomán) bevezette, hogy az autózvezetőknek használati díjat kell fizetniük, ha a belvárosba (illetve bizonyos utcákba) szándékoznak behajtani, és az intézkedéssel jó eredményeket ér el. Madrid és több más európai nagyváros jelenleg hasonló lépésekkel kísérletezik.

3.2.9 London például az úgynevezett „city-díjból” származó bevételeket túlnyomórészt a városi buszhálózatba fekteti be. Ez már magában a tömegközlekedés figyelemreméltó javulásához és ahhoz vezetett, hogy egyértelműen csökkent az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása (10 %-kal), az energiafogyasztás (20 %-kal), valamint a nitrogénoxid- és finompor-kibocsátás (16 %-kal) ⁽⁸⁾.

3.2.10 Sajnos azonban a tendencia az említett jó példák és a legjobb gyakorlatok – többek között az EU Civitas-projektje által támogatott és dokumentált – példáinak rendelkezésre állása ellenére még nem mutat egy valóban „új” városi közlekedéspolitikai irányába. És éppen a kelet- és közép-európai országok ismétlik most meg azokat a „hibákat”, amelyeknek súlyos következményeit a nyugat-európai városokban nap mint nap tapasztalhatjuk.

3.2.11 Az EGSZB szerint mindennemű városi tervezési és közlekedéspolitikának alapvetően abból kellene kiindulnia, hogy ne, vagy csak nagyon kis mértékben „gyarapodhasson” a forgalom, második prioritásnak pedig azt kell tekinteni, hogy az igényelt helyváltoztatások lehetőleg környezetkímélő közlekedési eszközökkel, tehát helyi tömegközlekedéssel, kerékpárral, vagy gyalogosan történjenek, illetve történhessenek.

3.2.12 Ehhez tervezési és szervezési intézkedések egész csomagját kell összeállítani, és a beruházásokkal kapcsolatban megfelelő döntéseket kell hozni. Az európai városok számos egyedi példája mutatja, hogy a fenntartható városi közlekedéstervezés működőképes és a gazdasági erő gyengítése nélkül javítja a városi életkörülményeket. Az is nyilvánvaló azonban, hogy sok helyen még nem hoztak ilyen jellegű intézkedéseket, méghozzá a hiányzó szaktudás, illetve az eltérő politikai prioritások miatt.

3.2.13 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, a Tanácsnak, de – és főként – a Régiók Bizottságának is, hogy vizsgálja meg, milyen tényezők vezettek sikerre azokban a városokban, amelyek kedvező eredményeket értek el a környezetkímélő városi közlekedés fejlesztése terén, illetve mi az oka annak, hogy számos más városban továbbra is kedvezőtlen tendenciák figyelhetők meg. Az EGSZB biztos benne, hogy a helyzet alakulása nemcsak a pénzen múlik, hanem – rendkívül nagy mértékben – a politikai tudatosságon és a döntéshozók közlekedés- és településpolitikai határozatain is. Ezen a területen legálább olyan fontos feladatok várnak, mint amilyen a sikeres példák gyűjtése és rendelkezésre bocsátása.

3.3 A német elnökség kérdései

3.3.1 A közlekedési és települési struktúra tervezésének koordinálása (Hogyan lehet összhangba hozni a településfejlesztést és a helyi tömegközlekedési hálózatot?)

3.3.1.1 Nem kérdéses, hogy a legtöbb esetben a tervezés jobb összehangolására van szükség. Egyértelmű, hogy a közlekedési és a települési struktúra kölcsönösen függ egymástól. Ez régóta ismert tény. Ennélfogva a főként a települések hatáskörébe tartozó területfelhasználás és -rendezés a jövőbeli forgalom nagyságának és jellegének egyik alapvető meghatározója. Egy összehangoltabb regionális és országos szintű tervezésnek a jövőben erősebben ösztönöznie kellene a forgalomelkerülés céljaihoz igazodó településfejlesztést, és meg kellene akadályoznia az átgondolatlan terjeszkedést és a városszéli kereskedelmi és ipari telepeknek a belvárosok kárára történő létesítését.

3.3.1.2 Ha a már létező és az új lakó- és ipari telepeket például jó teljesítőképességű helyi tömegközlekedési rendszerekkel megközelíthetővé tesszük, egyértelműen növekszik vonzerejük. Ez a telekárakban mutatkozó változásokkal viszonylag könnyen bizonyítható. Előfeltétele is azonban annak, hogy elkerüljük a környezet túlzott, újabb megterhelését.

⁽⁸⁾ Lásd UITP (FN2).

3.3.1.3 Az EGSZB számára nem kérdéses, hogy a nagyvárosi régióknak – de nemcsak ezeknek, hanem minden városnak – a jövőben az eddiginél jóval komolyabban figyelnie kellene az úgynevezett „belső fejlesztésre”, vagyis elsősorban városon belüli területeket kellene hasznosítani, mielőtt városszéli, illetve külső területeket vesz használatba. Ez a felfogás összhangban áll az EU talajvédelmi stratégiájának célkitűzéseivel.

3.3.1.4 További előfeltétel a megfelelő kereskedelmi és ipari telepekkel rendelkező, csökkentett forgalmú, sűrű, funkcióját tekintve vegyes települési struktúra, valamint egy jelentősen lelassított, a többi közlekedőhöz igazított autóforgalom elfogadása és fenntartása a városi élettér visszahódítása érdekében. Ehhez átfogó forgalomlassítókat, a gyalogosoknak és a kerékpárosoknak a gépjárműforgalommal szemben elsőbbséget biztosító „játszótérakat”, valamint sétálóövezeteket kell kiépíteni. A decentralizált vásárlási és szabadidős kínálatot rendelkező, társadalmi és kulturális szempontból felértékelt városnegyedek igen hatásosan gyengítik az autóforgalmat.

3.3.2 Teljesítőképés és vonzó helyi tömegközlekedés az agglomerációk egyéni gépjárműforgalmának megfékezésére (piaci politika, finanszírozás, az utazóközönség elégedettsége)

3.3.2.1 Az agglomerációkban csak akkor lehet megfékezni az egyéni gépjárműforgalmat, ha teljesítőképés és vonzó helyi tömegközlekedés áll rendelkezésre. „Vonzó” és „teljesítőképés” alatt azt értjük, hogy a kínálatot mennyiségileg és minőségileg úgy kell kialakítani, hogy használata minél egyszerűbb és kényelmesebb legyen.

3.3.2.2 Nem tekinthető az EGSZB feladatának, hogy véleményében a piaci politika és a finanszírozás terén, illetve az utazóközönség elégedettsége szempontjából szükséges intézkedések egész csokrát felsorolja. Világos azonban, hogy a közlekedési eszközök vonzerejét nemcsak a kínálat mennyisége és minősége, hanem az ára is meghatározza. A közlekedéssel kapcsolatos külső költségeknek a politikai szinten megannyiszor beharangozott internalizálása segítené a helyi tömegközlekedés versenyhelyzetének javulását.

3.3.2.3 Az utazóközönség csak akkor fogja újból előnyben részesíteni a helyi tömegközlekedést az autóval szemben, ha az árak megfelelő kínálat áll rendelkezésére, vagyis megfelelő áron kiváló minőséget kap. Ezt csak úgy lehet megvalósítani, ha a helyi tömegközlekedés hatékonysága folyamatosan növekszik. Ha eléri az optimális szintet, a költségfedezeti arányt is meg lehet növelni. Nem tekinthető azonban politikai célnak, hogy a helyi tömegközlekedés beruházási és működtetési költségei teljes mértékben fedezve legyenek. Egy ilyen jellegű egyoldalú üzeme-gazdasági költségszámítás ugyanis figyelmen kívül hagyja a városi közlekedés külső költségeinek az internalizálását. Az EGSZB ezért rendkívül fontosnak tartja, hogy a politika végre láthatóvá tegye a közlekedés valós költségeit, aminek nélkülözhetetlen része a külső költségek internalizálása. A közlekedéssel

kapcsolatos külső költségeknek a politikai szinten megannyiszor beharangozott internalizálása segítené a helyi tömegközlekedés versenyhelyzetének javulását.

3.3.2.4 Az állami vagy országos szintű infrastrukturális döntések (például a távolsági utak vonatkozásában, amely utak a helyi és regionális közlekedésben konkurenciát jelentenek a tömegközlekedés számára), az adóügyi keretszabályozások (a gépjárművekre vonatkozó távolságátalány, az üzemanyag megadóztatása, a tömegközlekedés finanszírozását szolgáló környezetvédelmi adó stb.) és az EU támogatási politikája (például a transzeurópai hálózatok keretében) mind olyan tényező, amely jelentősen befolyásolja a közlekedési eszköz megválasztását, ezáltal annak esélyét, hogy kiépüljön egy finanszírozható, utasorientált, megfelelő hálózatot és járatsűrűséget biztosító helyi tömegközlekedés.

3.3.2.5 A teljesítőképés és vonzó helyi tömegközlekedés biztosítása, valamint az agglomerációknak az egyéni gépjárműforgalomtól és a közúti áruszállítástól (nem pedig a kívánatosnak tekinthető egyéni kerékpáros- és gyalogosforgalomtól) való tehermentesítése érdekében integrált területrendezési és közlekedési politikára van szükség, amely a közlekedés minden módjára és céljára kiterjed, és ezeket a külterületekkel regionális összefüggésben értékeli. Majd a célok sorrendbe állítása és a céloknak megfelelő stratégiák kidolgozása után egy politikai és kommunikációs folyamat segítségével számos különböző intézkedést kell végrehajtani. Ehhez fontos a tervezési és finanszírozási kompetenciák integrálása. További előfeltétel a megfelelő kereskedelmi és ipari telepekkel rendelkező, csökkentett forgalmú, sűrű, funkcióját tekintve vegyes települési struktúra, valamint a lassú forgalom elfogadása és fenntartása a városi élettér visszahódítása érdekében.

3.3.2.6 A beérkező környéki és távolsági egyéni forgalomnak a városi tömegközlekedési hálózatba történő vonzó és célszerű becsatlakoztatása érdekében az arra alkalmas külső csomópontokban megfelelően kialakított, olcsó és kényelmes parkolási lehetőséget („Park and Ride”) kellene biztosítani (lásd a 3.2.8. pontot is).

3.3.2.7 A forgalom visszaszorításához és áthelyeződéséhez hozzájáruló irányító intézkedésként az EGSZB azt is kéri, hogy az EU-ban fokozatosan magas szinten közelítsék az üzemanyagra kivetett adókat annak érdekében, hogy egységes versenyhelyzet alakuljon ki, és egységes finanszírozási források álljanak a helyi tömegközlekedés rendelkezésére.

3.3.3 A kerékpáros- és gyalogosforgalom ösztönzése

3.3.3.1 Az utak száma (nem a hossza) alapján mérve minden harmadik távolságot kizárólag gyalogosan vagy kerékpárral teszünk meg, ami nyilvánvalóvá teszi, hogy az európai városokban milyen fontos a kerékpáros- és gyalogosközlekedés. Másfelől azonban az 5 km-nél rövidebb utaknak még mindig több mint a feléhez autóba szállunk, pedig ezen a távon

kerékpárral gyakran gyorsabban célba érünk. Ha a helyi tömegközlekedési eszközök megállóit jobban el lehet érni, és több lehetőség van a kerékpár tárolására és szállítására, a városban belül hosszabb távokat is meg lehet tenni környezetkímélő közlekedési eszközök kombinálásával, és meg lehet változtatni a közlekedési módok közötti arányt. Azzal a kérdéssel, hogy a kerékpáros közlekedést hogyan lehet – az országhatárokon is átnyúlóan – európai szinten támogatni, különálló feltáró véleményben foglalkozunk (lásd: „A határokon átnyúló kerékpáros közlekedés támogatása”, TEN/277, R/CESE 148/2007).

3.3.3.2 A „citybike” mint tömegközlekedési eszköz lehetőséget nyújt arra, hogy a város egész területén kerékpárral tegyenek meg kisebb-nagyobb távolságokat. Ezek a citybike-ok a városban található nyilvános kerékpárállomásokon kölcsönözhetők ki, és az állomások bármelyikén visszaadhatók. Mindehhez csak egy pl. hitelkártyával történő regisztrációra van szükség. A használati díjnak nagyon jutányosnak kell lennie.

3.3.3.3 A kerékpározás és a gyalogos közlekedés nemcsak rendkívül környezetbarát, hanem egészséges is. Társadalmunkban, amelyben a mozgáshiány időközben magas egészségügyi költségekhez vezet, egészségpolitikai okokból is mindenképpen kívánatos lenne a kerékpáros- és gyalogosforgalom részarányának növelése.

3.3.3.4 Magától értetődik, hogy ehhez megfelelő, jó minőségű infrastruktúra van szükség. A kerékpár vonatkozásában ennek nemcsak a városi kerékpárutak képezik részét, hanem a biztonságos tárolási lehetőségek és az egyéb szolgáltatások is (például az, hogy a tömegközlekedési eszközök és a vasút lehetőséget biztosítsanak a kerékpár szállítására). Minden bizonnyal Hollandia a legjobb európai példa arra, hogyan kell kiépíteni a kerékpár-infrastruktúrát. Ezért nem is igazán az a kérdés, mit tehetnek a települések, hanem az, hogy mindeddig miért nem használták ki és valósították meg a kerékpáros- és gyalogosforgalom vonzerejét növelő viszonylag költségkímélő lehetőségeket.

3.3.3.5 A kerékpáros- és gyalogosforgalom támogatása különösen fontos az agglomerációkban, ahol kellemesebbé kell tenni a lakhatást és a tartózkodást, illetve már régen esedékes a levegőtisztaság és a környezeti zajra vonatkozó uniós irányelvek végrehajtása. Ha összevetjük a közlekedési eszközök megoszlására utaló értékeket (az ún. *modal split* értékeket) az európai nagyvárosokban és agglomerációkban, egyértelművé válik, hogy a szóban forgó közlekedési módoknak a napi forgalomban való magas részvétele, a kínált infrastruktúra vonzereje és a kísérő támogató és népszerűsítő intézkedések szempontjából döntő tényező a csökkentett forgalmú és autómentes területek részaránya, a sűrű hálózat, az útkereszteződéseknel és forgalmi lámpáknál élvezett elsőbbség, a járdák szélessége, a jelzőtáblák, a tartózkodási és pihenési lehetőségek, a kerékpártárolók és parkolók, valamint a PR-tevékenység („gyalog az iskolába” napok, „kerékpárral a munkahelyre” versenyek, autómentes napok, kerékpár-szállítási lehetőségek a tömegközlekedési eszközökben). Ésszerű továbbá létrehozni egy kerékpárút- és járdafelelősi státust.

3.3.4 Korszerű információs, kommunikációs és irányítási technikák alkalmazása

3.3.4.1 A közlekedési telematika hozzájárulhat a forgalom súlypontjában a helyi tömegközlekedésre való áthelyeződéséhez, valamint a rendelkezésre álló kapacitások jobb kihasználásához. Növeli továbbá a közlekedésbiztonságot és csökkenti a környezetterhelést. Ez utóbbi és a forgalom áthelyeződése azonban egyelőre nem állnak a közlekedési telematika fejlesztésének és hasznosításának középpontjában. Az EGSZB aggodalommal figyeli, hogy a kutatásra és fejlesztésre fordított sokmillió eurós összegek és a szóban forgó területre irányuló támogatások inkább a gépjárműforgalom „folyamatosabbá tételéhez”, mint a környezet tehermentesítéséhez vezetnek. Ugyanígy az egyenletesebb közúti forgalommal járó kapacitásnövekedés sem járult hozzá ahhoz, hogy bárki lemondott volna a közúthálózati kiépítéséről vagy bővítéséről. Az a tény, hogy forgalmi torlódások helyzetben több autós választja a tömegközlekedést, nem járul hozzá a tömegközlekedés egyenletesebb megterheléséhez, ennél fogva – tömegközlekedési szempontból – inkább a kívánttal ellentétes hatásúnak tekintendő.

3.3.4.2 Az EGSZB amellet szál síkra, hogy a helyi tömegközlekedésben mielőbb alkalmazzák a közlekedési telematikát az átfogó közlekedési és utastájékoztató biztosítására. Alkalmazási lehetőséget lát az állomány kezelése és a városi logisztika terén is (üresjáratok elkerülése, járatösszevonás). Az integrált forgalomtervezés keretében a telematikai rendszereknek köszönhető hatékonyságnövekedést a létező infrastruktúrák kiépítésének és bővítésének elkerülésére is ki kellene használni. A telematika alkalmazásának a közlekedésben összességében csak akkor van értelme, ha valóban a személygépjárművel és tehergépjárművel megtett útmennyiség csökkenéséhez vezet.

3.3.5 A városi környezeti terhelés csökkentése

3.3.5.1 Csak a környezetbarát kerékpározás, gyalogos közlekedés és tömegközlekedés együttesének egyértelmű előnyben részesítésére irányuló javasolt intézkedésekkel lehet csökkenteni a városi környezeti terhelést – például a finomport, a zajt és a haladó, illetve álló autósorok általi területfelhasználást –, végrehajtani az egészségvédelemmel kapcsolatos EU-irányelveket, és növelni a városok vonzerejét. Az olyan műszaki intézkedések, mint pl. a koromszűrő – bármilyen fontosak és ésszerűek többnyire – önmagukban nem képesek csökkenteni a városi környezeti terhelést. A települések nem kerülhetik el a strukturális közlekedéspolitikai változásokat.

4. Kérések

A helyi tömegközlekedést csak akkor lehet ésszerűen fejleszteni, ha az Európai Bizottság, a tagállamok és a helyi közösségek egy összefogott cselekvés keretében aktív tömegközlekedési politikát dolgoznak ki, amelynek az is részét képezi, hogy kétséghelyesen a vonják az autó dominanciáját.

Az EU-hoz intézett kérések

4.1 Felszólítjuk az Európai Bizottságot, hogy szabályozza újra a regionális fejlesztésre irányuló intézkedések forráselosztását. Az EGSZB azt javasolja, hogy a közlekedési projektekre szánt beruházások bizonyos – nagy – részét a kohéziós alapokhoz hasonlóan az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) is a tömegközlekedési projektekbe való befektetésekre különítse el.

4.2 Amíg az egyéni gépjárműforgalom költségeit nem az úthasználati díjakból és egyéb pénzügyi járulékokból fedezik, nem igazságos a sávpályás közlekedés költségeinek teljes kigazdálkodása.

4.3 A közlekedéssel kapcsolatos külső költségek internalizálása, valamint a közlekedési eszközök megválasztásának befolyásolása az árak alakítása által (gépjárműadó, üzemanyagadó, parkolási díjak, úthasználati díjak) szükséges keretfeltételei a tömegközlekedésben megfigyelhető jelenlegi kedvezőtlen tendenciák megállításának és a perspektívaváltásnak, amelynek célja a tömegközlekedés kínálatának bővítése, a jó hálózatok kiépítése, valamint a kereslet és a költségfedezeti arány növelése. Az EGSZB már több ízben foglalt állást a külső költségek internalizálása mellett, az Európai Bizottság pedig többször tett ennek megfelelő ígéreteket. Semmi sem történt azonban. Felszólítjuk az Európai Bizottságot, hogy többek között a városi forgalomról szóló zöld könyv tervezett előterjesztésekor végre tegye meg a szükséges bejelentéseket, és haladéktalanul lásson hozzá a végrehajtáshoz.

4.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a Marco Polo programhoz hasonlóan dolgozzon ki egy konkrét uniós támogatási programot, melynek segítségével a közlekedés súlypontja az egyéni gépjárműforgalomról a tömegközlekedésre helyeződik át, és amellyel a jövőbe mutató kísérleti helyi és regionális tömegközlekedési projektek is finanszírozhatók, elsősorban a közép- és kelet-európai országokban. Az ilyen kísérleti projekteknek az eddig kihasználatlan, nagy potenciális utazóközönséget vonzó szakaszokon tartalmazniuk kell az infrastruktúra modernizálását (beleértve az ésszerű új építési intézkedéseket) a járművek modernizálását, a vonzó menetrendek bevezetését és a többi helyi és regionális tömegközlekedéssel való optimális összekapcsolódást. Ezenkívül a városokban is támogatni kellene a példaértékű kezdeményezéseket.

4.5 Szintén ésszerű lenne egy konkrét uniós támogatási program a mobilitás és városfejlesztés, illetve regionális tervezés témájában. Olyan modellprojekteket lehetne támogatni vele, amelyek nem átgondolatlan terjeszkedéshez vezetnek, hanem támogatják a létező településmagokat, valamint a központi helyek lépcsőzetes rendszerét, települési tengelyeket határoznak meg, amelyek aztán ténylegesen hozzáférhetővé válhatnak a vonzó helyi sávpályás, illetve tömegközlekedés révén.

4.6 Az EGSZB a statisztikai adatbázis javításának érdekében azt ajánlja továbbá, hogy a tagországoknak kötelező legyen

beszámolniuk a tömegközlekedéssel kapcsolatos meghatározott paraméterekről, valamint hogy biztosítva legyen a tömegközlekedés terén bevált gyakorlati példák szisztematikus terjesztése. Jó alapot kínál ehhez az Európai Bizottság kezdeményezése: az Európai Helyi Közlekedési Információs Szolgálat (ELTIS) és ennek weboldala (www.eltis.org). Az egyes intézkedésekre ott felsorolt példákat elsősorban az új tagállamokból és a csatlakozó országokból származó példákkal kell rendszeresen kiegészíteni.

4.7 Az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak meg kellene fontolnia, hogy ne kötelezze-e az önkormányzatokat fenntartható városi közlekedési tervek készítésére azzal a kötelező céllal, hogy a közlekedés súlypontja a környezetkímélő közlekedési eszközökre (a helyi tömegközlekedésre, illetve a kerékpáros- és gyalogosforgalomra) helyeződjön át. A tervek még meghatározandó európai minimumkövetelményeknek kellene, hogy megfeleljenek. Amennyiben a települések nem készítenek közlekedési tervet, ki kellene zárni őket a közösségi alapok pénzügyi támogatásaiból.

A tagállamokhoz intézett kérések

4.8 Az EGSZB arra kéri az új tagállamokat, hogy vállalják felelősségüket a helyi – sávpályás és egyéb – tömegközlekedéssel szemben, támogatva őket például a települési közlekedési finanszírozási törvények révén. Sem pénzügyi, sem szervezeti szempontból nem szabad cserbenhagyniuk a településeket.

4.9 Nem elfogadható, hogy a vállalkozásoknak olyan anyagi terheket kell viselniük, amelyek mindenképpen ésszerű szociálpolitikai döntések eredményei (gondolva itt a szociális szempontból nehezebb helyzetben lévő csoportoknak kínált kedvezményes menetjegyekre). Az EGSZB egyértelműen úgy ítéli meg, hogy itt a kormányoknak a helyi tömegközlekedéssel szemben gyakorolt felelőtlen magatartásáról van szó.

4.10 Alapvető, hogy a tagállamok kötelességüknek érezzék, hogy azokért a szociális szolgáltatásokért, amelyeket a közlekedési vállalatoktól megkövetelnek (ilyenek például a tanulóknak, nyugdíjasoknak, fogyatékkal élőknek stb. biztosított kedvezményes árú jegyek), pénzügyi felelősséget is vállaljanak.

4.11 A tagállamoknak elő kellene mozdítaniuk az egyéni gépjárműforgalom külső költségeinek az internalizálását, hogy a befolyó összegekkel erőteljesen fejlesszék a tömegközlekedési kínálatot, és előrelendítsék a közlekedés súlypontjának áthelyeződését.

4.12 A tagállamoknak – adott esetben az Európai Bizottsággal közösen – törekedniük kell arra, hogy minél szélesebb körben terjesszék a helyi tömegközlekedés fejlesztésére irányuló legjobb gyakorlatok példáit. A helyi tömegközlekedés pénzügyi hiányban is szenved, de nem ez az egyetlen gond: tudatosság és ötletek, teljesítményértékelés (*benchmarking*) nélkül bármennyi pénzzel sem lehet eredményt elérni.

A településekhez intézett kérések

4.13 A teljesítőképes és vonzó helyi tömegközlekedés biztosítása, valamint az agglomerációknak az egyéni gépjárműforgalomtól és a közúti áruszállítástól való tehermentesítése érdekében integrált területrendezési és közlekedési politikára van szükség, amely egyfelől a forgalom visszaszorítására irányul, másfelől a környezetkímélő közlekedési eszközökre helyezi a hangsúlyt. Ennek érdekében először is fel kell mérni, és a külterületekkel regionális összefüggésben értékelni kell az egyes közlekedési módokat és célokat.

4.14 Majd a célok sorrendbe állítása és a céloknak megfelelő stratégiák kidolgozása után egy politikai és kommunikációs folyamat segítségével a településeknek számos különböző intézkedést kell végrehajtaniuk.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

4.15 Az önkormányzatoknak világos célokat kellene kitűzniük arra vonatkozólag, hogyan és mennyire szeretnék növelni a helyi tömegközlekedés és a környezetbarát kerékpározás, illetve gyalogos közlekedés részarányát, ennél fogva csökkenteni az egyéni gépjárműforgalom abszolút részarányát. Ehhez fontos a tervezési és finanszírozási kompetenciák integrálása.

4.16 A települési általános érdekű szolgáltatások részét képező tömegközlekedés előrettekintő tervezésekor figyelembe kell venni például a tömegközlekedési nyomvonalakkal és megállóhelyekkel kapcsolatos földpolitikát is.

4.17 A tömegközlekedési rendszerek sikeréhez igen fontos, hogy a polgárok és a felhasználói szervezetek részt vegyenek a tervezési folyamatokban. Az EGSZB ezért ajánlja, hogy az önkormányzatok helyi tömegközlekedési rendszereik kiépítésébe széles körben vonják be polgáraikat.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A határokon átnyúló kerékpáros közlekedés ösztönzése”

(2007/C 168/18)

2006. november 7-i levelében a német közlekedésügyi minisztérium az EU német elnöksége keretében arra kérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján véleményt dolgozzon ki a következő tárgyban: „A határokon átnyúló kerékpárforgalom ösztönzése”.

Az EGSZB elnöksége 2006. november 21-én megbízta a „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Jan SIMONS személyében, továbbá 128 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 (Egyelőre) nem létezik európai kerékpár-politika. Mindazonáltal az Európai Bizottság – támogatóprogramok révén – segíti a fenntartható mobilitási politika és energiazelfhasználás keretébe tartozó kutatást, valamint az ilyen projektek kidolgozását és megvalósítását.

1.2 Az EGSZB ajánlja, hogy a kerékpározás általánosan épüljön bele a közlekedési és infrastrukturális politikába, és hogy konkrétan már a városi közlekedésről szóló, kidolgozás alatt álló zöld könyvben komoly figyelmet kapjon.

1.3 Európában minden vonatnak, tehát a nemzetközi nagysebességű vonatoknak is kötelezően rendelkeznie kell olyan helyiséggel, amely többek között kerékpár szállítására alkalmas.

1.4 Minimális minőségi követelményeket kell meghatározni az európai támogatással épülő kerékpáros-infrastruktúra vonatkozásában.

1.5 Az EGSZB ajánlja, hogy uniós támogatásezőzőzők is rendelkezésre álljanak a kerékpáros-infrastruktúra kiépítésére és karbantartására. A gyakorlatban már számos európai város és ország bizonyította, hogy ez az infrastruktúra bevált.

1.6 Az Európai Bizottságnak (továbbra is) támogatnia kell az ismeretek és a bevált gyakorlatok átadását, valamint a kerékpározásra irányuló figyelemfelkeltő tevékenységeket, és az európai bizottsági támogatást élvező, közlekedésre irányuló projektek számára kötelezővé kell tennie a kerékpár-politika (például a kerékpár és a tömegközlekedés kombinációja) beépítését.

1.7 Ösztönözni kell – európai szinten is – az egyfelől a kerékpárosra és közlekedési eszközére, másfelől a kerékpár-infrastruktúrára és az egyéb közlekedésre vonatkozó megfelelő biztonsági előírások kidolgozását és bevezetését.

1.8 A kerékpáros-politikát be kellene építeni a területrendezésre – ezen belül a településfejlesztésre –, környezetre, gazdaságra, egészségügyre, nevelésre és oktatásra irányuló európai politikák továbbfejlesztésébe is.

1.9 Az Európai Bizottságnak megfelelően meg kellene szerveznie az Európán belüli kerékpározás nyomon követését, illetve a kerékpározással kapcsolatos adatok gyűjtését, és ösztönözni kellene a vizsgálati módszerek összehangolását.

1.10 Az Európai Bizottságnak folytatnia kell az EuroVelo útvonalak kiépítésének támogatását, hogy létrejöjjön egy teljes európai kerékpárút-hálózat, azaz egy kerékpáros TEN (Trans-EuropeanNetwork).

1.11 Ajánlatos egy európai szervezetnek az Európai Bizottság támogatásával felvállalnia az EuroVelo hálózat és a különböző, projektbe torkolló EuroVelo útvonalak irányításával és szervezésével kapcsolatos feladatokat, hogy központilag lehessen ügyelni az infrastruktúra karbantartásának és a kerékpárosok tájékoztatásának folytatására.

2. Bevezetés

2.1 A német közlekedésügyi minisztérium az EU német elnöksége keretében feltáró vélemény kidolgozására kérte az EGSZB-t a határokon átnyúló kerékpáros közlekedés tárgyában. A német minisztérium három kérdést vetett fel.

2.2 A feltáró vélemény először áttekinti az EU kerékpár-politikájának jelenlegi helyzetét (3. miniszteri kérdés), a kerékpározásnak a mindennapi közlekedésben betöltött szerepére fektetve a hangsúlyt. Ezután elemzi, hogy milyen lehetőségek vannak a kerékpáros közlekedés határokon átnyúló infrastruktúrájának tökéletesítésére (2. miniszteri kérdés) és a kerékpárút-hálózat kiépítésének megvalósítását szolgáló európai együttműködésre (1. miniszteri kérdés). Az utóbbi két kérdés a kerékpáros turizmusra összpontosít.

3. Az EU kerékpár-politikájának jelenlegi helyzete

3.1 A kerékpár-politikát az Európai Bizottság mindezidáig alig tekintette önálló témának. A múltban a kerékpár európai szinten főként a környezetvédelmi kérdéskör keretében került szóba, miután mindenekelőtt a környezetvédő-mozgalom sürgette a kerékpár-politika fejlesztését a növekvő autóforgalom hátrányai miatt. Ritt Bjerregaard környezetvédelmi biztos például

12 pontos programban ⁽¹⁾ szólította fel az európai helyi önkormányzatokat arra, hogy kerékpárbarát politikát folytassanak.

3.2 A 2001-es közlekedéspolitikai fehér könyv és ennek 2006-os félidei felülvizsgálata más közlekedési módokra összpontosít. Ugyanakkor az Európai Parlament a fehér könyvre adott reakciójában ⁽²⁾ arra szólítja fel az Európai Bizottságot, hogy többet ruházzon be a tömegközlekedés hozzáférhetőségébe a kerékpárosok számára.

3.3 Jacques Barrot, a jelenlegi közlekedésügyi biztos a 2005-ös dublini Euro Velo-City konferencián tartott beszédében hangsúlyozta, hogy az Európai Bizottságnak a szubszidiaritás elve ellenére szerepet kell vállalnia az Európán belüli kerékpározás ösztönzésében. A kerékpározás az eddignél nagyobb mértékben hozzá tud járulni a közlekedési eszközök közötti kívánt egyensúly eléréséhez. Úgy vélte, hogy az Európai Bizottság sokat tehet a támogatóprogramok, a közlekedésbiztonság javítása, a döntéshozók tájékoztatása és az együttműködés terén.

3.4 A kutatás és fejlesztés keretében az Európai Bizottság támogatja a CIVITAS (City VITAlity Sustainability) kezdeményezést. Eddig 17 ország 36 városa hajtott végre fenntarthatóbb városi közlekedési rendszerre irányuló intézkedéseket. Az átfogó megoldást kínáló nyolc kidolgozott kategória egyike olyan életmód támogatására vonatkozik, amelyre kevesebb autóhasználat és például több kerékpárhasználat jellemző ⁽³⁾. Az „Intelligens energia – Európa” program keretében az Európai Bizottság STEER-projektek támogat, amelyek célja a fenntartható energiaszolgáltatás a közlekedésben és a szállításban. Ezen belül két projekt irányul a kerékpár-politikával kapcsolatos ismeretátadásra ⁽⁴⁾.

3.5 „Az egészséges táplálkozás és a fizikai tevékenység promóciója: a túlsúly, az elhízottság és a krónikus betegségek megelőzésének európai dimenziója” című zöld könyvben ⁽⁵⁾ az Európai Bizottság válaszára szólít fel annak vonatkozásában, miként biztosíthatják a kormányzati politikák, hogy a mindennapi testmozgás beépüljön a napi gyakorlatba. Választ keres arra is, hogy milyen intézkedésekre – például lakónegyedek kialakítására – van szükség a testmozgást ösztönző környezet kialakításához.

3.6 A „kerékpáros körök” már számos választ megfogalmaztak ezekre a kérdésekre. A szakértők a kerékpározást egyre inkább összefüggésbe hozzák az egészséggel. Nem csak azért egyébként, mert a kerékpározás hozzájárulhat az egészséges mennyiségű napi testmozgáshoz. Azt is jelezték, hogy bár a

⁽¹⁾ European Commission, DG XI: „Cycling: the way ahead for towns and cities”, Luxembourg, 1999.

⁽²⁾ Az Európai Parlament 2003. február 12-i határozata – Az Európai Parlament Regionális politikai, közlekedési és idegenforgalmi bizottsága, előadó: Juan de Dios Izquierdo Collado, 2002. december 9., JELENTÉS „Az európai közlekedési politika 2010-re: a döntés ideje” című európai bizottsági fehér könyvről, FINAL A5-0444/2002; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2002-0444+0+DOC+WORD+V0//EN&language=EN>.

⁽³⁾ Lásd: www.civitas-initiative.org.

⁽⁴⁾ Lásd: http://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/steer_en.htm#policy.

⁽⁵⁾ COM(2005) 637 final.

kerékpározás a környezetvédelmi politika keretében hozzájárulhat a városi levegő finompor-tartalmának csökkenéséhez, elterjedését veszélyezteti a városi levegő minőségének rossz megtétele.

3.7 A mobilitás kezelésének egyre integráltabb megközelítésével egyre több figyelem fordult a kerékpár kínálta előnyökre is a forgalmi dugók problémájának megoldása vonatkozásában. Kiderült, hogy a munka- és lakóhely közötti mindennapos autózás mellett a társadalmi és pihenési célokat szolgáló gépkocsiforgalom is jelentős mértékben hozzájárul a torlódások kialakulásához, többek között a méretgazdaságosság kihasználása (például a kórházak összevonása, a városszéli nagy bevásárlóközpontok), és ennek következtében a hosszabb távolságok miatt. Félő, hogy ilyen körülmények között a kerékpár sokat veszít vonzerejéből.

3.8 Gyakori gond, hogy a belföldi közlekedés számára újonnan épített vagy kibővített infrastruktúra kettészeli a már létező vagy a jövőben kiépítendő kerékpárutakat, áthidalhatatlan vagy zavaró akadályt állítva a kerékpárosok elé – a szabadidős kerékpárosok elé is, akiket a kiterjedt közlekedési infrastruktúra jószerivel bezár lakónegyedükbe vagy városukba. Erre figyelni kell, és megoldást kell találni, ha új infrastruktúra épül mindegyik az autó és a vasút számára. Ahol műszakilag lehetséges, az ilyen jellegű új infrastruktúrával párhuzamosan kerékpárutat is kellene építeni.

3.9 Ezzel összefüggésben megjegyzendő továbbá, hogy eszközöket – például minimális minőségi normákat – kellene kidolgozni az európai támogatással épített kerékpár-infrastruktúra vonatkozásában. A kellemes tartózkodást biztosító belvárosi légkör kialakításának egyes városok úgy adnak lendületet, hogy jó, kényelmes és biztonságos kerékpár-infrastruktúrát, például kerékpárutakat és kerékpárparkolókat létesítenek a belvárosban.

3.10 Európában Hollandiát tekintik az első számú kerékpáros országnak, ezért iránymutató szerepet tölt be. Ezt a hírnevet Hollandia nemcsak az Európán belüli kerékpáros mobilitásban való legnagyobb arányú részvételének köszönheti, hanem az 1990-1997 között megvalósított átfogó kerékpártervnek is („Masterplan Fiets”). Több európai ország követte a holland példát, meggyőződve arról, milyen fontos a központi kormányzat érdeklődése és (többek között pénzügyi) elkötelezettsége a jó kerékpár-politika iránt.

3.11 A holland kerékpárterv a szakaszokban való gondolkodás segítségével helyesen térképezte fel, hogy a jó kerékpár-politika nemcsak megfelelő (kényelmes, gyors és biztonságos) kerékpárutakról gondoskodik, hanem arra is figyelmet fordít, hogy a kerékpárt biztonságosan és egyszerűen el lehessen helyezni a lakóhely, a vasútállomás, a tömegközlekedési csomópontok, a buszmegállók és az úti cél közelében.

3.12 A Közlekedési Miniszterek Európai Konferenciája (European Conference of Ministers of Transport, ECMT) néhány évvel

ezelőtt áttekintette az ECMT-tagállamok közlekedési politikáját⁽⁶⁾. Az áttekintésből kiderül, hogy csak nagyon kevés országnak nincs nemzeti kerékpár-politikája⁽⁷⁾. A különböző országokban természetesen eltérő a kerékpár-politika kerete, státusza és hatása. Az ECMT szerint az Európán belüli összes helyváltoztatásban a kerékpár átlagosan 5 %-ban vesz részt. Olyan országok, mint Dánia (18 %) és Hollandia (27 %), azt bizonyítják azonban, hogy sokkal nagyobb részvétel is lehetséges⁽⁸⁾.

3.13 A nemzeti – és helyi – szintű különbségek azt igazolják, hogy az egyes (ön)kormányzati politikák hatást tudnak gyakorolni a kerékpárhasználatra. Növekedési potenciál mindenekelőtt abban rejlik, ha 5-8 km-es egyéni helyváltoztatás esetén a személygépkocsi helyett a kerékpárra esik a választás. Az ilyen rövid távolságokra Európában jelenleg több mint 50 %-ban az autóhasználat jellemző. Még a 2 km alatti távolságokra is 30 %-os autóhasználatot mutattak ki⁽⁹⁾.

3.14 A kerékpár-politika mindenekelőtt arra irányul, hogy az ilyen rövid helyváltoztatásokra a kerékpárhasználat legyen jellemző. Időközben azonban már a hosszabb távok is figyelmet kapnak: a nagyvárosi területeken hosszabb távolságok megtételére különösen gyors, közvetlen kerékpárútvonalakat terveznek.

3.15 A rövid távolságokon történő kerékpárhasználat növekedési potenciálján alapulnak az arra irányuló számítások, hogy a jó kerékpár-politika mennyiben járulhat hozzá az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez. A legfrissebb számítások szerint például Hollandiában a rövid (7,5 km-nél rövidebb) autózások az autóforgalom összkibocsátásának mintegy 6 %-áért felelősek⁽¹⁰⁾.

3.16 A – saját tulajdonú, kölcsönzött vagy bérelt – kerékpár hozzájárulhat a tömegközlekedés gyakoribb használatához. A kerékpár ugyanis kibővíti azt a képzeletbeli kört, amelyen belül autó nélkül is percek alatt elérhető a vasútállomás, a buszmegálló vagy a tartózkodási hely.

3.17 A különböző európai országokban a kerékpár különböző mértékben veszi ki részét a helyváltoztatásokból. Ezek az eltérések nem magyarázhatók meg tisztán társadalmi, földrajzi, éghajlati és kulturális alapon, habár természetesen ezek a körülmények is szerepet játszanak⁽¹¹⁾. A kerékpáros országokban fontos tényezőnek tűnik a jó kerékpár-politika mellett síkra szálló szervezetek jelentősége. Gyakran ezeknek köszönhetők az átfogó nemzeti tervekre irányuló kezdeményezések.

⁽⁶⁾ ECMT, National Policies to Promote Cycling, (Implementing sustainable urban travel policies: moving ahead) [A kerékpározást népszerűsítő nemzeti politikák (A fenntartható városi közlekedéspolitikák megvalósítása: a haladásért)], OECD Publications Service, 2004.

⁽⁷⁾ ECMT, National Policies to Promote Cycling [A kerékpározást népszerűsítő nemzeti politikák], 43. o.

⁽⁸⁾ ECMT, National Policies to Promote Cycling [A kerékpározást népszerűsítő nemzeti politikák], 20. o.

⁽⁹⁾ ECMT, National Policies to Promote Cycling [A kerékpározást népszerűsítő nemzeti politikák], 24. o.

⁽¹⁰⁾ Lásd: <http://www.fietsersbond.nl/urlsearchresults.asp?itemnumber=1>.

⁽¹¹⁾ Hollandiában az elmúlt években vizsgálni kezdték azt a tényt, hogy a például Marokkóból bevándorolt lakosság (és ezek másodnemzedéke) átlagosan jóval kevesebbet kerékpározik, mint a nem idegen származású hollandok. Lásd: „Het fietsgebruik van allochtonen nader belicht” [Az idegen származásúak kerékpárhasználatának kiadványa, 11a. szám, 2006. november, vö.: <http://www.fietsberaad.nl>].

3.18 A kerékpár-politika európai szintű nyomon követését és értékelését sajnos akadályozza a használható és hozzáférhető statisztikai adatok hiánya. Nemcsak az egyes szervezetek, hanem az ECMT is jobb adatbankokért szállt síkra a kerékpár-politika és a kerékpárhasználat vonatkozásában ⁽¹²⁾. Komoly értetlenséget váltott ki, hogy az „EU Energy and transport in Figures” [Energia- és közlekedésügyi adatok az EU-ban] című statisztikai zsebkönyv felhagyott a kerékpár-használatra vonatkozó fontos statisztikák közlésével.

3.19 Míg az autók számára időközben eléggé elterjedtek a GPS-re épülő navigációs rendszerek, a kerékpáros összeköttetéseket tartalmazó rendszerek kínálata nehezebben bővül, mivel az alapul szolgáló digitális térképanyag általában nem tartalmazza vagy jelöli a kerékpárutakat, ezeket tehát még fel kell mérni és digitalizálni kell. A kerékpáros országokban sok kezdeményezés figyelhető meg ezen a téren. Ilyen például a kerékpárút-tervező programok felkínálása az Interneten ⁽¹³⁾.

3.20 Az európai kerékpár- és alkatrész- és forgalmazó becslések szerint 8 500 000 000 eurós forgalmat bonyolít és (közvetlenül vagy közvetetten) mintegy 130 000 embert foglalkoztat. Ehhez jön még a több mint 25 000 üzlet, forgalmazó és ezek személyzete ⁽¹⁴⁾, és akkor még nem vettük figyelembe a csúcstechnológiai kutatást. A kerékpáros turizmus gazdasági jelentősége egyre nő, főként a gazdaságilag kevésbé fejlett régiókban, ahol a hosszú távú útvonalak mentén tevékenykedő kisvállalkozók profitálnak a kerékpáros turizmusból ⁽¹⁵⁾.

3.21 Egyelőre nem létezik európai szintű kerékpár-politika. Az Európai Bizottság azt ígérte, hogy a városi közlekedésről szóló, kidolgozás alatt álló zöld könyv a kerékpározásra is ki fog térni. Ha a dokumentum foglalkozni kezd a kerékpározással mint a városi közlekedés fontos eszközével, ez páratlan lehetőséget kínál az európai kerékpár-politika és annak egyéb politika-területekre történő integrálása hiányának kompenzálására.

3.22 A „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken” című feltáró vélemény (TEN/276, CESE 273/2007) a kerékpáros- és gyalogosforgalom ösztönzése mellett (3.3.3. pont) a forgalom-tervezés és településfejlesztés összehangolására is kitér (3.3. pont). Fontos, hogy a kerékpár-politika beépüljön az említett területfejlesztésbe.

4. A határokon átnyúló kerékpáros közlekedési infrastruktúra tökéletesítése

4.1 Az Európán belüli, határokon átnyúló kerékpáros közlekedésben mindenekelőtt akkor jelentkeznek gondok, ha a kerékpáros külföldi útjára magával szeretné vinni kerékpárját, és nemzetközi nagysebességű vonattal szándékozik utazni. A nemzetközi nagysebességű vonatok a kerékpáros turisták vonatkozásában fontos infrastruktúrának tekinthetők. Európában azonban az ilyen jellegű vonatokban jelenleg többnyire nem lehet kerékpárt szállítani.

⁽¹²⁾ Lásd: ECMT, National Policies to Promote Cycling [A kerékpározást népszerűsítő nemzeti politikák], 24. o.

⁽¹³⁾ Két példa: www.radroutenplaner.nrw.de és <http://www.fietsersbond.nl/fietsrouteplanner>.

⁽¹⁴⁾ A COLIBI (európai kerékpáripari egyesület) és a COLIPED (a kerékpár-alkatrész- és kerékpárkellék-gyártók európai egyesülete) 2003. évi becslése alapján.

⁽¹⁵⁾ Forrás: Les Lumsdon előadása a turizmusról, a gazdasági fejlődésről és az európai támogatásokról a North Sea Cycle Route 2006. november 9-i zárókonferenciáján, lásd: <http://www.northsea-cycle.com> és http://www.uclan.ac.uk/facs/lbs/research/institutes_and_centres/transport/docs/Northseacycleconf.doc.

4.2 Miközben a kerékpáros turizmus egyre népszerűbb, és mint fenntartható, különösen a gazdaságilag kevésbé fejlett régiók számára fontos idegenforgalmi ágazat az Európai Bizottság, valamint a tagállami és a regionális kormányzatok célzott támogatását is élvezve, a kerékpáros turisták elé komoly akadályok gördülnek, ha üdülőhelyükre vagy nemzetközi kerékpártúrájuk kiindulópontjára vonattal szeretnének eljutni. Míg a légitársaságok számára nem jelent gondot a turisták kerékpárjának szállítása és a kompok is jó szállítási lehetőségeket kínálnak (habár a kikötőkhöz és az onnan tovább vezető kerékpárútvonalak, illetve ezek útjelzései nem mindig megfelelőek), a vasúttársaságok ellenkeznek az ellen, hogy a nemzetközi nagysebességű vonatokra fel lehessen vinni a kerékpárt.

4.3 Mivel az Európai Parlament 2007 januárjában nagy többséggel megszavazta ⁽¹⁶⁾, hogy Európában minden vonatnak rendelkeznie kell egy például kerekesszék, sífelszerelés vagy kerékpár szállítására alkalmas többfunkciós résszel, van kilátás a határokon átnyúló kerékpáros közlekedés imént vázolt problémájának megoldására. Ajánlatos, hogy Európában minden vonat, tehát a nemzetközi nagysebességű vonatok is kötelezően rendelkezzenek kerékpár szállítására alkalmas helyiséggel.

4.4 A kerékpárosok közlekedésbiztonsága Európában országról országra különbözik. Ennek oka mindenekelőtt az, hogy egyes országokban nem létezik specifikus kerékpár-infrastruktúra, és a kerékpárosoknak olyan úttesteket kell használniuk, amelyeken az autó- és teherszállító-forgalom 50 km/órás, 80 km/órás vagy még nagyobb sebességgel halad. Ez visszatartja a lakosságot a kerékpározástól. Ösztönözni kell – európai szinten is – az egyfelől a kerékpárosa és közlekedési eszközére, másfelől a kerékpár-infrastruktúrára és az egyéb közlekedésre vonatkozó megfelelő biztonsági előírások kidolgozását és bevezetését.

4.5 Eltérő a rendelkezésre álló kerékpár-infrastruktúra minősége is. A kerékpáros turisták, ha otthon megszokták a biztonságos infrastruktúrát, ritkábban mennek olyan országokba, amelyeket nem tartanak biztonságosnak. Ajánlatos minimális minőségi követelményeket meghatározni (például a – nem szokványos kerékpárok ⁽¹⁷⁾ számára is alkalmas – bicikliút szélességével és az útjelzéssel kapcsolatban) az európai támogatással épülő kerékpáros-infrastruktúra vonatkozásában, és támogatásközvetítőket rendelkezésre bocsátani a kerékpár-infrastruktúra kiépítésére, amely számos európai város és ország gyakorlatában már bizonyítottan bevált.

4.6 Habár annak, hogy a különböző európai országokban a kerékpár különböző mértékben veszi ki részét a helyváltoztatásokból, társadalmi, földrajzi, éghajlati és kulturális okai is vannak, az eltérő kerékpár-használat elsősorban az eltérő közlekedéspolitikára vezethető vissza. Ezért igen fontos az ismeretek és a bevált gyakorlatok átadása, valamint a kerékpározásra irányuló figyelemfelkeltő tevékenység. Ajánlatos, hogy az

⁽¹⁶⁾ Lásd: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0005+0+DOC+XML+V0//HU>.

⁽¹⁷⁾ Ilyen például a tandem, a szállítóládás bi- vagy tricikli, az aerodinamikus fekvőbicikli és a fedett tricikli.

Európai Bizottság (továbbra is) támogassa az ismeretek és a bevált gyakorlatok átadását, valamint a kerékpározásra irányuló figyelemfelkeltő tevékenységeket, és hogy a támogatását élvező, közlekedésre irányuló projektek számára kötelezővé tegye a kerékpár-politika (például a kerékpár és a tömegközlekedés kombinációja) integrálását.

4.7 A kerékpározás közel áll az emberekhez, és az egészséges és fenntartható életmód részeként hasznára válik, ha a kerékpár-politika a közlekedés területén kívül más politikaterületekbe is beépül. Így a kerékpár-politikát ajánlatos beépíteni az európai politikák továbbfejlesztésébe, méghozzá nemcsak a közlekedési és infrastrukturális politika, hanem a területrendezés – ezen belül a településfejlesztés –, környezet, gazdaság, egészségügy, nevelés és oktatás terén is. Többek között ezért ajánlatos továbbá, hogy az Európai Bizottság megfelelően megszervezze az Európán belüli kerékpározás nyomon követését, illetve a kerékpározással kapcsolatos adatok gyűjtését, és hogy ösztönözze a vizsgálati módszerek összehangolását.

5. Európai együttműködés az EuroVelo útvonalhálózat kiépítésében

5.1 Az EuroVelo projektet az Európai Kerékpárosok Szövetsége (*European Cyclists Federation*, ECF) 1995-ben indította útnak ⁽¹⁸⁾ azzal a célkitűzéssel, hogy 12 nemzetközi, hosszú távú, egész Európát – uniós és nem uniós államokat egyaránt – átszelő kerékpárútvonal épüljön ki. A javasolt útvonalak teljes hossza 66 000 km. Az útvonalak alapjául többnyire már létező helyi és regionális útvonalak szolgálnak. A projekt egész földrészt átfogó vetülete, a kerékpárútvonalak páneurópai hálózatainak gondolata a kezdeti szakasz óta nagy lelkesedést vált ki.

5.2 A projekt különböző helyi, regionális és nemzeti kormányzatokat ihletett együttműködésre a nemzetközi hosszú távú kerékpárútvonalak létrehozása érdekében. Tavaly nyílt meg az EuroVelo 6 (Atlanti-óceán-Fekete-tenger). Az INTERREG-források fontos szerepet játszottak ezen útvonalak létrejöttében. Ugyanez érvényes az északi-tengeri kerékpáros útvonalra (North Sea Cycle Route) is, amely 2006 végén mint INTERREG-projekt készült el, és amelyet az ECF EuroVelo 12-ként kezel.

5.3 Az EuroVelo háttérben egy elismert transzeurópai kerékpárút-hálózat (*TransEuropeanCyclerouteNetwork*) létrehozásának és karbantartásának az elképzelése áll – a vasúti és autópályahálózatokhoz, például a TEN-hez (*TransEuropeanNetwork*) hasonlóan. Magától értetődik, hogy ez nem annyira az európai közlekedés-politika, mint inkább az európai régiók idegenforgalmának és fejlődésének szempontjából kívánatos. Az útvonalak tartós keze-

lése és koordinációja, valamint a velük kapcsolatos tájékoztatás mellett fontos feladat természetesen a hálózat további tökéletesítése is. Az elhibázott beruházások elkerülése érdekében igen értékesnek bizonyultak az EuroVelo útvonalak létrehozásának minden fontos szempontjára kitérő, 2002-ben közreadott irányelvek. Az Európai Bizottságnak ajánlatos folytatnia az EuroVelo útvonalak kiépítésének támogatását, hogy létrejöjjön egy teljes európai kerékpárút-hálózat, azaz egy kerékpáros TEN.

5.4 Egyelőre nem vezetett megoldáshoz a North Sea Cycle Group partnerei között folyó vita arról, hogy a jövőben hogyan lehet biztosítani az útvonal folyamatosságát, marketingjét és a projektben részt vevő számos partner (8 ország mintegy 70 régiója) közötti együttműködést. Ez a kérdés a többi olyan nemzetközi hosszú távú kerékpárútvonal esetében is felmerül, amely projektfinanszírozással (gyakran 50 %-ban EU-forrásokból) épült ki, és nem talál megoldást az együttműködés és a közös marketing irányítására.

5.5 Sokat emlegetett megoldási lehetőség, hogy az útvonal infrastrukturális munkálatainak és útjelzésének elkészülte után az útvonal kezeléséről, koordinációjáról és az adminisztratív feladatok ellátásáról a nemzeti szintű szervezetek példáját követve egy, a Kerékpározók Európai Szövetségéhez (*European Cyclists Federation*, ECF) hasonló jellegű, európai szervezet gondoskodjon. Az ECF szerint nemzetközi, európai szinten megválaszolandó komoly kérdést jelent az útvonalak minőségének tartós megőrzése az építési szakasz lezárulása után. Ajánlatos egy európai szervezetnek felvállalnia az EuroVelo hálózat és a különböző, projektbe torkolló EuroVelo útvonalak irányításával és szervezésével kapcsolatos feladatokat, hogy központilag lehessen ügyelni az infrastruktúra (ezen belül az útjelzések) karbantartásának és a kerékpárosok (többek között segélykérésre irányuló) tájékoztatásának folytatására. Számos más európai kezdeményezéshez és együttműködéshez hasonlóan ez esetben is szükség lesz az EU pénzügyi támogatására.

5.6 Az ECF a korlátozott eszközök ellenére fokozta az EuroVelo projekt érdekében tett erőfeszítéseket, hogy kidolgozza és megvalósítsa az imént vázolt probléma megoldását. Ennek része, hogy az EuroVelo 6 projekt keretében részt vesz az egységes, de minden országban jól alkalmazható és alakítható útjelzés további kidolgozásában, valamint ösztönzi a szóban forgó útjelző rendszer UNECE általi elfogadását ⁽¹⁹⁾. Ajánlatos hivatalosan elismerni az ECF által az EuroVelo 6 partnerségi csoport keretében kidolgozott útjelző rendszer alkalmazását, valamint ösztönözni megvalósítását.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁸⁾ Lásd: http://www.ecf.com/14_1.

⁽¹⁹⁾ Lásd: <http://www.unece.org/trans/main/welcwp1.html>.