

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A szolgáltatások belső piaca – A munkaerőpiac és a fogyasztóvédelem követelményei”

(2007/C 175/05)

2005. szeptember 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „A szolgáltatások belső piaca – A munkaerőpiac és a fogyasztóvédelem követelményei”.

A munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2007. május 3-án elfogadta. (Előadó: Karin ALLEWELDT.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 110 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Célkitűzés

1.1 A belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv⁽¹⁾ célja, hogy a lisszaboni stratégiának megfelelően fokozódjon a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás. A tervezet ugyanakkor élénk vitát váltott ki a szolgáltatások szabadságának kialakításáról. Vitatott pont volt és továbbra is az a nemzeti munkaerőpiacokra gyakorolt hatás, a szociális feltételek és a fogyasztóvédelem igényei. 2005. februári véleményében⁽²⁾ az EGSZB részletesen állást foglalt a bizottsági dokumentum tervezetével kapcsolatban, ezért itt most nem az irányelv jogi szövegét vitatjuk meg, hanem a foglalkoztatásra és a fogyasztói érdekekre gyakorolt hatását, amely a szolgáltatások belső piacának ilyen szándékú megvalósítása esetén várható.

1.2 A szolgáltatások szabad áramlása mint a belső piac négy alapszabadságának egyike szerepel az EU-Szerződésben, és politikailag régóta hatályos. A bizottsági stratégia, amely az EU szolgáltatási irányelvében fejeződik ki, a szolgáltatási tevékenység minden korlátozását meg szeretné szüntetni. Ennek kapcsán részben nem közvetlenül a munkaerőpiac vagy a fogyasztóvédelem aspektusairól van szó. Ha azonban a szolgáltatások szabadságát a gyakorlatban nagyobb mértékben szeretnék megvalósítani, akkor a különböző nemzeti rendszerek közötti különbségek még élesebbek és érezhetőbbek lesznek. Ugyanakkor viszonylag kevés EU-szerte érvényes szabályozás létezik a munkavállalók és a fogyasztók érdekeinek védelmére. Nemzeti és gyakran nagymértékben különböző jogi, szociális és foglalkoztatási feltételek dominálnak. Ehhez jön még, hogy a szolgáltatási irányelv rendelkezései szerint a származási és a szolgáltatásvégzés helye szerinti ország bizonyos tagállami szabályozásai párhuzamosan, illetve megosztva érvényesek, aminek hatását majd a gyakorlat fogja megmutatni.

1.3 A szociális stabilitás és a fogyasztók bizalma az európai integráció jelentős eleme, valamint a szolgáltatások sikeres belső piacának előfeltétele is. Az EU szolgáltatási irányelvről folyó vita nagy hiányossága, hogy nem elemzi mélyrehatóan a nemzeti szociális feltételekre, a foglalkoztatásra és a fogyasztói

érdekekre gyakorolt hatást. A határokon átnyúló szolgáltatási és letelepedési forgalom számszerűsítésének hiányzó statisztikai alapja volt az EGSZB által bírált egyik pont⁽³⁾. A tagállamok munkaerőpiacának várható strukturális változásairól is alig léteznek megbízható adatok. Így kevés és nagyon általános statisztikai hatástanulmány áll szemben gyakran illegális vagy félig legális egyedi esetekkel. Tárgyilagos hatásvizsgálathoz egyik sem nyújt elegendő alapot.

1.4 A szolgáltatások belső piacának megvalósítása a lisszaboni stratégia fontos alkotóeleme. A szektor növekedési esélyei lényeges lökést jelentenek a foglalkoztatottság növekedése számára. A szolgáltatási piac liberalizációjából adódó megnövekedett versenynek pozitív hatásai lesznek, hiszen a szolgáltatási kínálat bővülni fog, az árak pedig csökkenni fognak. Ennek során azonban szükséges a munkavállalók szociális védelmének folyamatos javítása és a megfelelő fogyasztóvédelem biztosítása. Ugyanez vonatkozik a tagállamokban érvényes minőségi és biztonsági, ezen belül a környezetvédelmi szabványokra is. A foglalkoztatottságra gyakorolt hatás különböző lesz az egyes szektorokban és az egyes tagállamokban. Döntő tényező a kis- és középvállalkozásokra gyakorolt hatás.

1.5 A saját kezdeményezésű vélemény célja az, hogy felhívja a figyelmet az aktuális szolgáltatási belső piaci stratégiának a munkaerőpiacra, a foglalkoztatási feltételekre és a fogyasztóvédelemre gyakorolt hatásaira, és ezáltal gyakorlati hasznot hozzon az érintettek és az EU-intézmények számára. Az EGSZB korábbi, a szolgáltatások belső piacának témájában tartott konzultáció során ezek a szempontok nem kaptak elegendő figyelmet⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról.

⁽²⁾ CESE 137/2005, HL C 221., 2005.9.8.

⁽³⁾ Vö. CESE 137/2005, 3.2. pont, HL C 221., 2005.9.8.

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2001. szeptember 19-én az általános belső piaci stratégia témájában tartott konzultációt, 2004. május 24-én pedig a szolgáltatási irányelvről szóló vélemény keretében hat olyan központi kérdéstről, mint pl. a szakmai kárfelelősség viselése, az egyablakos rendszer, statisztikai adatgyűjtési módszerek stb.

1.5.1 A „szolgáltatások szabadságának” európai jogi értelmezéséből kiindulva, amely szerint ez minden, különböző tagállamokban lévő két gazdasági alany közötti szolgáltatásra kiterjed⁽⁵⁾, három témakörrel van szó:

- állítások a foglalkoztatásra gyakorolt számszerű hatásokról, ágazatokra és országokra vonatkozóan, valamint az egyes szolgáltatások ki- vagy áthelyezése, illetve behozatala által várható hatásokról,
- új kihívások a foglalkoztatási feltételek esetében azáltal, hogy a szolgáltatások határokon átnyúló, egyre növekvő áramlása révén a kiküldött munkavállalók mobilitása is gyorsan növekedni fog,
- a fogyasztói érdekek és figyelembevételük a belső piaci szolgáltatási stratégiában,
- a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-knek) mint a foglalkoztatás legfőbb szereplőinek ennek során fontos szerep jut.

1.6 A vélemény egyrészt első lépést jelent, másrészt hozzájárul az Európai Bizottság által a belső piac felülvizsgálatáról kidolgozandó végleges jelentéshez⁽⁶⁾ és az IMAC⁽⁷⁾ vitáihoz. A jelenleg rendelkezésre álló adatokra, valamint a szakértők és érintettek gyakorlati tapasztalataira és elvárásaira épít. Mindezeket a 2006 áprilisában Bécsben tartott konzultáción és a 2006 őszén rendezett, több mint 600 gazdasági, szakszervezeti és egyéb érdekcsoporthoz tartozó szakemberhez, valamint tudósokhoz és minisztériumokhoz intézett kérdőíves felmérés során gyűjtöttük össze, amelyre több mint 150 választ kaptunk. A vélemény nem tudományos igényű, nem is pótolhat egy tudományos tanulmányt. Sokkal inkább az a célja, hogy olyan támpontokat adjon a létező problémákat és a jövőbeli fejleményeket tekintve, amelyeket az EGSZB keretein belül működő Egységes Piac Megfigyelőközpontja hosszú távú vizsgálat során fog elmélyíteni, és amelyek ösztönzést adhatnak az EU-intézmények vagy mások számára politikai döntéseikhez és tudományos kutatásaikhoz.

2. A szolgáltatások gazdaságának dinamikája az EU-ban

2.1 Az Európai Bizottság belső piaci stratégiáját azzal indokolja, hogy a szolgáltatások határokon átnyúló forgalma az EU-ban gyengén fejlődik. A várakozások szerint a szolgáltatások dinamikusabb belső piaca egyúttal lendületet ad a foglalkoztatottságnak és kedvező hatást gyakorol a fogyasztókra és a vállalatokra. Hogyan írható le ez a dinamika?

2.2 Még mindig megoldatlan probléma a határokon átnyúló szolgáltatások gazdaságának statisztikai leképezése. Az Eurostat és a nemzeti statisztikai szervek jelenleg is a kifizetési statisztikákból indulnak ki, vagyis szolgáltatások exportja vagy importja

⁽⁵⁾ Szolgáltatás az EK-Szerződés 50. cikkében foglalt minden olyan önálló gazdasági tevékenység, amelynek esetében egy teljesítésért gazdasági ellenszolgáltatást nyújtanak.

⁽⁶⁾ A jelentés a portugál elnökség időszakára várható.

⁽⁷⁾ Internal Market Advisory Committee (Belső Piaci Tanácsadó Bizottság).

csak akkor valósul meg, ha megfelelő, határokon átnyúló fizetési folyamatot is kivált. Míg a szolgáltatások gazdaságának terén gyakori az együttműködés, a tudásátvitel és a szolgáltatások cseréje, addig cégek egyes részei közt, hálózati partnerek közt vagy akár folyamatosan együttműködő, jogilag önálló gazdasági egységek között terjedelmes elszámolási rendszer létezik. Az ilyen hálózati struktúrák esetében a partner a tudás, az idő és a szolgáltatás átvitelét a saját országában, saját teljesítésként számolja el az átvevő felé, ami azonban nem vált ki határokon átnyúló fizetési folyamatot.

2.3 Ez azt eredményezi, hogy a szolgáltatások gazdasága az EGSZB szerint jelentősen nagyobb volumenű és így nagyobb hatást gyakorol a belső piacra, mint ahogyan ez a hivatalos statisztikákban ma megjelenik. Az EGSZB ezért nyomatékosan úgy véli, hogy az Európai Uniónak tudományosan orientált alapvető adatgyűjtést kellene végeznie arról, hogyan alakulnak az európai tagállamokban a szolgáltatási gazdasági ágakban a más országokbeli vállalkozásokkal való együttműködési törekvések. Ebből kiindulva és ez alapján számolva ki kell dolgozni az európai szolgáltatási piac valódi méreteinek megbízható ábrázolását. Ezt támasztják alá az európai statisztikusok azért tett fáradozásai is, hogy minden szolgáltatás esetében árindexeket dolgozzanak ki, és minden tagállamban bevezessék őket.

2.4 Szemléltetésképpen: az Európai Bizottság a legutóbbi információk alapján abból indul ki, hogy az EU-ban a szolgáltatási szektor termeli a GDP 56 %-át, a foglalkoztatás 70 %-át jelenti, de csak 20 %-át teszi ki az EU-ban való kereskedelemnek. Az USA-hoz képest jóval alacsonyabb az EU szolgáltatási gazdaságában a termelékenység fejlődése⁽⁸⁾.

2.5 A világgpiacon nem ismerhető fel ez a gyenge pont, az EU ugyanis a szolgáltatási kereskedelemben a legerősebb, egyértelműen növekvő tendenciával. A 2003-as évben az EU aránya 26 %, míg az USA-é valamivel 20 % fölött volt. India és Kína, a feltörekvő kereskedelmi partnerek nagy dinamikájuk ellenére még együtt sem érték el az 5 %-os arányt. 1997 és 2003 között az EU aránya 1,8 %-kal nőtt, és az EU ezáltal e tekintetben is élen járt.

2.6 Egyes megállapítások szerint a gyengeség elsősorban az EU-n belüli kereskedelmet érinti. A számok azonban itt sem feltétlenül erre engednek következtetni. 2000 és 2003 között a szolgáltatásokkal való, közösségen belüli kereskedelem 10,8 %-kal nőtt, az EU-n kívüli partnerekkel folytatott kereskedelem pedig csak 6,4 %-kal. Egyértelmű tehát a belső piac viszonylagos dinamikája, annál is inkább, mivel 2003-ban összességében gazdasági hanyatlás volt észlelhető. Ehhez járul még, hogy a szolgáltatások árának csökkenését is figyelembe kell venni.

⁽⁸⁾ A jelen, illetve a 3.5. és a 3.6. pontban felsorolt adatok forrása: Európai Bizottság, 2004 és 2005.

2.7 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy a szolgáltatások belső piacának további megvalósítására vonatkozó hatástanulmányát intenzívebben folytassa. Segítséget jelenthetne az ún. SWOT-elemzés (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats – erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek).

3. A szolgáltatások hatékonyabb belső piacának a foglalkoztatásra gyakorolt hatásai

3.1 A foglalkoztatási hatás becslései összefüggenek a növekedési előrejelzésekkel. Az uniós szolgáltatási irányelv hatásával foglalkozó egyik legelső elemzést 2004 októberében készítette a holland *Bureau for Economic Policy Analysis* ⁽⁹⁾. Az elemzés az OECD szokásos feltételezését követi, amely szerint a szabályozás mellőzése mindig növekedést és ezáltal a foglalkoztatás növekedését váltja ki. Érdekes, hogy a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy nem önmagukban a szabályozások hatnak hátrányosan, hanem a szabályozások heterogenitása. Becslései szerint a szolgáltatási irányelv 15-30 %-kal növelné a szolgáltatások kereskedelmét, a kereskedelmi szektorba történő külföldi közvetlen beruházások arányát pedig 20-35 %-kal.

3.2 A *Copenhagen Economics Institut* 2005 tavaszán az Európai Bizottság megbízásából megjelentetett egy tanulmányt ⁽¹⁰⁾, amely határozott kijelentéseket tett a foglalkoztatásra gyakorolt hatásról. A fogyasztás várható, az uniós GDP 0,6 %-ának megfelelő növekedése esetén a munkahelyek számának nettó növekedése a 25 tagállamra vonatkozóan kb. 600 000 lenne. Számíthatunk a termelékenység növekedésére is, és emellett a bérek átlagosan 0,4 %-kal történő növekedése is várható.

3.3 A koppenhágai intézet tanulmányának következtetéseit vitatottak, elsősorban azért, mert a tanulmány kizárólag a kínálatra összpontosítva érvel, és csak a szabályozások leépítése következtében csökkenő árak és növekvő kereslet hatásával foglalkozik. Nem vesz figyelembe olyan tényezőket, amelyek a növekvő kereslet ellen hathatnak, mint például a vásárlóerő eltűnése vagy a fogyasztói viselkedés megváltozása. Emellett az ágazatok kiválasztása is vitatott. A foglalkoztatásra gyakorolt hatásokról más becslések nem állnak rendelkezésre, illetve a koppenhágai tanulmányra támaszkodnak és így ugyanazokra a következtetésekre jutnak ⁽¹¹⁾. A belső piac hatékonyságának javítása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani a kutatás és az innováció hatására, a képesítések szintjének emelésére, valamint a kommunikációs technológiákra.

3.4 A 600 000 új munkahely természetesen kedvező, a magas elvárásokhoz képest azonban inkább csekély

növekedés ⁽¹²⁾. Sokkal fontosabb azonban, hogy az ilyen növekedés nagyon különféleképpen jelentkezhet a különböző ágazatokban, országokban és a foglalkoztatottak különböző csoportjai esetében. Erről eddig semmilyen tapasztalat nincs. Az EGSZB az Egységes Piac Megfigyelőközpontja segítségével és a szóban forgó kezdeményezés által indítva szeretne megpróbálni egyértelműbb képet adni ezekről a munkaerő-piaci strukturális változásokról.

3.5 Az EGSZB felmérése azt mutatja, hogy nagy az érdeklődés az ilyen felismerések iránt. A válaszolók 90 %-a úgy vélte, nem áll rendelkezésre elegendő információ a szolgáltatási belső piacon jelentkező foglalkoztatási hatásokra vonatkozóan. Kérdéseink elsősorban azokra az ágazatokra vonatkoztak, amelyek különösen érintettek a munkahelyek megszűnésében vagy teremtésében. 60 % pozitív hatásokra számít általában vagy bizonyos ágazatok esetében. Leggyakrabban a vállalati és jogi tanácsadást említették, továbbá a következőket: kereskedelem, kézműipar/kkv-k, közlekedés, egészségügyi szolgáltatások, mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, ipari szolgáltatások, képzés, idegenforgalom, személyi szolgáltatások, építési és épületgazdálkodás. Arra a kérdésre, hogy a válaszadók számítanak-e munkahelyek megszűnésére, 44 %-uk igennel válaszolt. Itt az ipart nevezték meg leggyakrabban vesztesként. További vesztes ágazatokként a következőket említették: közszolgáltatások, építési és épületgazdálkodás, mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, vállalati szolgáltatások, élelmiszerek/élvezeti cikkek, személyi szolgáltatások, kereskedelem/kiskereskedelem, idegenforgalom, textilipar.

3.6 A folyamat hasznának kérdése felvet néhány érdekes ellentétet. Várható, hogy a piachoz való alkalmazkodás döntő jelentőségű szerepet fog játszani, és mindazok veszítenek, akik nem tudnak átállni az új, liberalizált feltételekre és a határokon átnyúló piacra. A képesített munka több esélyt kínál majd, mint a képesítés nélküli; a fiatal, szakosodott és helyileg rugalmas munkaerőnek több lehetősége lesz, mint az idősebb és kevésbé rugalmas munkaerőnek. A felmérés szerint a magas szociális normákkal rendelkező munkahelyek veszítenek a nem védett foglalkoztatással vagy az önállósággal szemben, amelyek a jövőben befolyásosabbak lesznek. Hátrányosabb lesz a helyzete a minőségnek az árral szemben, valamint a szigorú szakmai követelményeknek és a magas szociális költségekkel rendelkező országoknak. Az új tagállamok profitálnak ebből majd leginkább, a régiéik pedig a legkevésbé. A kisebb vagy helyi szintű szolgáltatóknak szembe kell nézniük a nemzetközi vállalatok nyomásával. A fogyasztókkal kapcsolatban nehéz egyértelmű következtetést levonni.

3.7 A kis- és középvállalkozások helyzete különleges súlypontot jelentett: vajon a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás növekedése nagyobb fokú foglalkoztatottságot fog eredményezni, vagy az árak és a konkurencia jelentette nyomás a kkv-k visszaszorulásához és ezáltal a foglalkoztatás csökkenéséhez vezet majd? A válaszolók kétharmada (68 %) pozitívan látja a foglalkoztatási esélyeket. 55 % ugyanakkor a kizorításra törekvő piaci verseny hatását is látja. A szolgáltatások belső piacának liberalizálása azonban a megkérdozettek egyértelmű többségének

⁽⁹⁾ The Free Movement of Services within the EU, Kox et al, CPB report No 69, 2004. október.

⁽¹⁰⁾ Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services, Copenhagen Economics, 2005. január.

⁽¹¹⁾ Mint például az osztrák gazdasági és munkaügyi minisztérium tanulmánya: „Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies”, Bécs, 2006.

⁽¹²⁾ Léteznék olyan, komolyan veendő kritikák, amelyek még ezt a becslést sem tartják reálisnak.

(69 %) véleménye szerint nem rendelkezik lényeges befolyással a kkv-k fejlődésére – az szerintük nagyobb mértékben függ más befolyásoló tényezőktől. Összegzés: az elvárások túlnyomórészt pozitívak, de lehet, hogy összességében inkább szerények lesznek. Arra azonban számítanak a válaszolók, hogy a foglalkoztatottak képesítése, az innovációs képesség és a szolgáltatás minősége a siker, illetve a túlélés döntő tényezője lesz. Erősödik és egyre nagyobb nyomást jelent a harmonizáció iránti igény is (a képzéseket és szakmai képesítéseket, a vezetéssel szembeni követelményeket, az árakat és béreket, a társadalombiztosítási járulékokat, a vállalati adózást, az uniós és nemzetközi normákhoz való alkalmazkodást illetően). Rosszabbodást várnak a szociális normákra vonatkozóan, illetve a fogyasztó- és a természetvédelem terén. Félő, hogy hátrányba kerülnek a helyi, kulturális sajátosságok, ha a nagy szolgáltatók hódítják meg a piacokat.

3.8 Arra a kérdésre, hogy az önálló vállalkozóknak a jövőben több esélye lesz-e a határokon átnyúló tevékenykedésre, 84 % válaszolt igennel.

4. Új kihívások a munka- és foglalkoztatási feltételek esetében

4.1 A határokon átnyúló szolgáltatások csaknem minden esetben a foglalkoztatottak mobilitásával járnak együtt. Az EU-ban eddig kevésbé harmonizált feltételek között ilyen esetben a tagállami munkaerőpiacon vagy egy vállalaton belül különböző szociális szabályozások találkoznak. A munkavállalók kiküldetéséről szóló EU-irányelv meghatároz minimális számú lényeges feltételt a kiküldött munkavállalóknak a helyi foglalkoztatottakkal azonos kezeléséhez. Emellett a munka- és szociális jogi kérdéseket elvileg kivették az uniós szolgáltatási irányelvből. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a határokon átnyúló, növekvő szolgáltatási piacnak ne lennének hatásai. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv ellenére még mindig nincs harmonizáció a kollektív szerződéssel kapcsolatos szabályozások területén. A munkajogban a szolgáltatási irányelvből való kivétele következtében nem alakult ki a „munkavégzés helyének elve” a foglalkoztatottakra nézve; a választott jogi megfogalmazás erősen vitatott volt és nem feltétlenül számít egyértelműnek. E téren meg kell majd várni a nemzeti jogba való átültetést. Végül pedig – a szolgáltatások belső piaca elmélyítésének sikerét feltételezve – a kiküldetés növekvő gyakorisága és valószínűleg időtartama is új minőséget fog teremteni.

4.2 Itt most nem tudjuk és nem akarjuk megvitatni a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv végrehajtását. Sokkal inkább az a legfőbb kérdés, hogy milyen új problémák keletkeznek, illetve mennyiben erősödnek fel a régiak, ha a jövőben a szolgáltatási megbízások keretében gyakrabban és esetleg hosszabb ideig dolgoznak különböző tagállamokból érkező foglalkoztatottak ugyanazon a munkahelyen – részben különböző feltételek mellett. Ez azonban esélyeket is jelenthet, gondoljunk csak például a koppenhágai intézet tanulmányának előrejelzéseire a növekvő bérekről. Kifejezetten nem arról van szó, hogy a szociális dömping általános szándékával gyarúsítsuk

a piaci résztvevőket és a politikai felelősöket, hanem arról, hogy objektíven szemléljük a gyakorlatot.

4.3 82 % válaszolt igennel arra a kérdésre, hogy a határokon átnyúló szolgáltatások és ezáltal a kiküldött munkavállalók más országban végzett tevékenysége növekedésével párhuzamosan számít-e a saját országában a tagállami foglalkoztatási feltételek változására is. 20 % a munkafeltételek javulását várja, míg 17 % rosszabbodásra számít. Mindössze 7 % véli úgy, hogy a munkahelyek biztosabbak lesznek. 56 % abból indul ki, hogy növekedni fog a munkaviszonyok rugalmassága és a határozott idejű munkaviszonyok aránya.

4.4 A rugalmasságnak ez az aspektusa jelenik meg a következő nyitott kérdésre adott válaszokban is. Sokan az állandó munkaerő-állomány csökkentését várják a rész munkaidős foglalkoztatás, a vállalkozási szerződések és a színlelt önálló tevékenység növekedése javára. A pozitív elvárásokat is részletezik: nyelvi képzés, új látásmód és pozitív ösztönzés a képesítések megszerzésére; növekvő bérek és több munkaajánlat. Többesében vannak azonban az aggodalmak a következők miatt: nagyobb verseny, rosszabb munkakörülmények, hosszabb és rugalmassá tett munkaidők, valamint növekedne a szociális konfliktusok és a jogszerűtlen gyakorlatok száma és csökkenének a bérek. A szociális rendszerek új terhekkel szembeülnek. A kevésbé mobil munkavállalók, főként a nők helyzete is nehezebbé válik a jövőben, a családi struktúrák pedig megszenvedik az egyre növekvő mobilitást. A szolgáltatások liberalizált belső piacának a bérek alakulására gyakorolt jövőbeni hatására vonatkozó kérdésre 50 % a bérek csökkenésére, 43 % a bérek növekedésére számít, 7 % pedig nem lát különösebb hatást, vagy az adott szektortól való függőséget hangsúlyozza.

4.5 Arra a kérdésre, hogy a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv elegendő-e a szociális védelemhez, 48 % igennel, 52 % nemmel válaszolt. Új szabályozások szükségességének esetén a többség az európai szintű megoldási módot részesíti előnyben (65 %), a válaszolók harmada szerint jobb tagállami szinten megoldani a problémákat, 2 % pedig mindkettőt szükségesnek tartja. Az arra a kérdésre adott válaszokat, hogy mely problémákra kell nyomatékosan utalni, úgy foglalhatjuk össze, hogy a szociális terület harmonizációjának hiánya (beleértve a szakmai és iparüzési engedélyeket is) és az ebből eredő nem egyenlő bánásmód áll első helyen a leggyakrabban említett tényezők közt. Következésképpen egyesek a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv hatályának kiterjesztését tartják szükségesnek az ágazatokra és a szabályozási tartalmakra vonatkozóan. A kiküldetési rendelkezések hibás alkalmazása, a jogi bizonytalanságok és a jogszerűtlen gyakorlatok növekedése, valamint az ellenőrzések és a büntetőeljárások hiányosságai még mindig jelentősek. Ehhez járulnak még a munkahelyi biztonság- és egészségvédelem terén, a szociális biztonsági rendszerek és a színlelt önálló tevékenység elleni küzdelem terén felmerülő problémák. Végül pedig bírálják a túl nagy bürokráciát, a még fennálló tagállami akadályokat és a tagállami elszigetelődés felé mutató tendenciákat. Problémákat látnak abban is, ha nem veszik eléggé figyelembe a nyelvi és kulturális különbségek kezelését.

4.6 Milyen következményekkel járnak ezek a viszonyok a vállalatok szintjén, ha szolgáltatási megbízások keretében más országokból származó munkavállalókat részben különböző tagállami feltételek szerint foglalkoztatnak? A válaszolók 6 %-a nem számít különös következményekre, 23 %-uk szerint ezt ma még nem lehet megbecsülni. 24 %-uk szerint nőni fognak a vállalatban belüli különbségek a munkakörülmények vonatkozásában, 34 % új nehézségekre számít a szociális és munkaügyi rendelkezések betartása során, 13 % pedig megerősíti, hogy a tagállami együttdöntési jogok nem fedik le teljesen a kiküldött munkavállalók helyzetét. A kérdés további, szabad megválaszolása során új aspektusok is megjelennek. A válaszadók szerint újabb bér- és szociális nehézségek alakulnak ki, például az azonos munkáért kapott eltérő fizetés vagy az önkéntes vállalati szociális juttatások csökkentése révén. Ugyanilyen gyakran fejeződik ki az az elképzelés, hogy a „jobb gyakorlatok” megismerése lehetőséget nyújthatna a munkafeltételek javítására és a munka minőségének növelésére. Ebben az értelemben „több intelligenciát” kellene tanúsítani a vállalati szintű szociális párbeszédben. A kommunikációs akadályok ronthatják a munka minőségét, megnehezíthetik a csapatmunkát, és általában véve csökkenhet a szolidaritás az alkalmazottak között. Saját jogaik ismerete és gyakorlása bizonyos körülmények között nehezebbé válik az egyes foglalkoztatottak számára. A túl nagy egyenetlenségek a vállalatok sikerét is gátolhatják (konfliktusok, adminisztrációs ráfordítás, munkaminőség), a törvényi rendelkezések betartása pedig túlterheltséghez és több visszaéléshez vezethet. Végül pedig a szolgáltatások szabadságának könnyítése lehetőségként is értékelhető a magas képzettséget igénylő állások személyzeti nehézségeinek megoldására.

4.7 Az egyes gyakorlati példákra vonatkozó kérdés nehezen összefoglalható, a specifikus példák felsorolásának célja ugyanis a jobb érthetőség. Itt ezért csak néhány gyakorlati példát idézünk, amelyek eddig még nem említett problémakörökre világítanak rá. Utalunk például a munkahelyi balesetekkel kapcsolatos szabályozásokra és eljárásmodokra, a cégen belüli kiküldetés különleges problémáira, a munkaszerződések átalakítására, más országokból való kollektív szerződések alkalmazására, valamint a munkaügyi bevándorlók kezelésére.

5. Fogyasztói érdekek a szolgáltatások belső piacán

5.1 A szolgáltatások belső piaca a fogyasztóknak is javára kell, hogy váljon, ez a rendelkezésre álláson (ár, hozzáférés, kínálat), a minőségen, az átláthatóságon (tájékoztatás, bizalom) és a jogbiztonságon (felelősség, fogyasztóvédelem) múlik. Elég-séges mértékben megvalósulnak ma ezek a szempontok? Támogatják őket a szolgáltatási belső piac megvalósítását célzó javaslatok, vagy léteznek fogyasztói szempontból problematikus tendenciák? A kérdőív harmadik súlypontjának célja, hogy fogyasztói szempontból derítsen fényt a szolgáltatások határokon átnyúló forgalmával kapcsolatosan szerzett gyakorlati tapasztalatokra.

5.2 A fogyasztóvédelem szempontjából nem egyértelmű az EU szolgáltatási irányelvének megítélése. A 2006 áprilisában tartott EGSZB-konzultáción olyan bíráló megjegyzések is elhangzottak, amelyek szerint a fogyasztóvédelem összességében rendkívül rosszul járt. Vannak pozitív értékelések is, amelyek elsősorban a kínálati oldal javulására vonatkoznak. Összességében nem eléggé egyértelműen vetődnek fel a fogyasztóvédelmi kérdések, valószínűleg csak akkor fogalmazódnak majd meg, ha nemzeti szinten szemléljük a hatásokat. A fogyasztók bizalma azonban nagy jelentőségű a szolgáltatások uniós belső piacának sikere szempontjából.

5.3 A szolgáltatások fogyasztóbarát belső piacának kritériumait, amelyeket az 5.1. pontban írtunk le (rendelkezésre állás, minőség, átláthatóság és jogbiztonság), a kérdőív keretében sorrendbe kellett állítani – egyszer a válaszadó saját nézetei szerint, egyszer pedig azt értékelve, hogy az EU szolgáltatási irányelve mennyiben mozdítja elő ezeket az aspektusokat. Míg a válaszadók saját magukból kiindulva nagyra értékelik a minőséget és a jogbiztonságot (1. és 2. hely), a szolgáltatási irányelvről úgy vélik, hogy elsősorban a rendelkezésre állást támogatja, a jogbiztonság pedig az utolsó helyen áll. Ezen aspektusok megvalósulásának jelenlegi helyzetével mindössze 23 % van megelégedve, 77 % szerint javulás szükséges.

5.4 Bár a szolgáltatási irányelv alapvetően érintetlenül hagyja a szolgáltatásnyújtás országában hatályos fogyasztóvédelmi rendelkezések érvényét, a vitában több ízben is elhangzottak olyan aggodalmak, hogy nem hagyja őket teljes mértékben érintetlenül. Arra a kérdésre, hogy veszélyeztetettnek látják-e a jövőbeli tagállami fogyasztóvédelmi rendelkezéseket, 52 % válaszolt igennel. Leggyakrabban a jogérvényesülés rosszabbodásáról panaszkodnak, főként panaszok és kártérítési igények esetén. Ez összhangban áll egy másik kérdésre adott válaszokkal is, ahol a megkérdezettek 76 %-a szerint léteznek problémák a felelősségvállalással és a végrehajtással összefüggésben. 51 %-uk tart a fogyasztóvédelem szintjének általános sülyvedésétől. Különösen a magasabb (az EU-minimum feletti) tagállami normák számítanak veszélyeztetettnek. Ez a veszélyeztetettség igaz az iparüzési közigazgatási jogi előírásokra is, amelyek közvetlen jelentőséggel bírnak a fogyasztókra nézve, mivel a jövőben a származási ország elve alapján fogják szabályozni őket, mint például a be-csapás elleni védelmet vagy a kártérítési igények alapjait. A garancianyújtás és a szolgáltatások minőségének csökkenése miatt is vannak aggályok. Végül pedig többen fejezik ki aggodalmaikat az információ-hozzáférési jog csökkenése miatt, például a termékinformációkat (a környezet veszélyeztetése, felelősség, általános átláthatóság), az árak jelölését, a szolgáltatókat (a szolgáltató integritása, minősítési szint, megfelelő fedezet), a jótá-lást, a felelősséget stb. illetően.

5.5 A határokon átnyúló szolgáltatások esetében kívánt és nélkülözhetetlen fogyasztói információkkal külön kérdés foglalkozott. A legelső helyen áll a jogi garanciák, a kártérítés és a fellebbezési jogok megjelenése, a továbbiakban a szolgáltatató/eredet megadása, az árak átláthatósága és a szolgáltatás

minőségére, valamint a termék biztonságára/jótállásra vonatkozó pontos adatok. Nyilván a származási ország elve körüli vitától elbizonytalanodva sokan követelik annak megadását, hogy melyik jog érvényes és melyik felügyeleti szerv/hatóság illetékes.

5.6 Európai fogyasztóvédelmi tanácsadó szervezetekkel vagy EU-szintű fogyasztóvédelmi együttműködéssel kapcsolatban csak a megkérdezettek 25 %-a rendelkezett tapasztalatokkal. Véleményük általában kedvező volt, megneveztek azonban hiányosságokat is, például a határokon átnyúló jogérvényesítésben nyújtott segítséggel vagy a megfelelő tagállami kapcsolattartó közvetítésével kapcsolatban. Vannak olyan kritikus hangok is, amelyek szerint az eljárások túl bürokratikusak és drágák, a fogyasztóvédelmi együttműködés pedig összességében túl gyenge és kevésbé hatásos, főként bonyolult esetekben. Az általános benyomás az, hogy nem terjedtek el széles körben az információk az uniós fogyasztóvédelmi tanácsadó szervekről, illetve az együttműködés lehetőségeiről.

5.7 A szolgáltatások jobb minőségének biztosítása érdekében az uniós szolgáltatási irányelv önkéntes normák és minősítések bevezetését ajánlja. Ezt a javaslatot 54 % nagyon jónak tarja, 46 %-nak azonban kételyei vannak. Az önkéntes minőségi normák támogatói hatékony eszköznek tartják ezeket, amelynek meg kell állnia a helyét a piacon és a fogyasztókkal szemben. A bírálók meglehetősen egyöntetűen úgy vélik, hogy állami ellenőrzés nélkül nem biztosított az ilyen normák betartása. Ezért az egyértelmű jogi szabályozást részesítik előnyben. Az önkéntes normákat a tisztességes vállalatok betartanak, a „fekete bárányok” ellen azonban nem segítenek az ilyen normák. Éppen ez lenne pedig rendkívül fontos a határokon átnyúló szolgáltatások terén.

5.8 A szolgáltatási irányelv bevezeti a származási és a szolgáltatásnyújtás helye szerinti országban illetékes hatóságok megosztott ellenőrzési tevékenységének rendszerét is. Szerettük volna tudni, hogy ez nagyobb bizalmat eredményez-e a fogyasztók körében. 82 % igennel válaszolt, 18 % kevésbé bízik ebben. Nyilvánvalóan jelentős mértékben függ ez a gyakorlati megvalósítástól.

5.9 Végül ismételtelen lehetőséget adtunk a szolgáltatások jövőbeni belső piacának fogyasztóvédelmére vonatkozó nyílt kérdések felvetésére. Itt megint az mutatkozik meg, hogy a súlyponton a jogi egyértelműségnek és a jogbiztonságnak a fogyasztóvédelemben tapasztalt hiánya jelenti, méghozzá a garanciára, a felelősségvállalásra (például fizetésképtelenség esetén), a jótállási igényekre (hiányzó harmonizáció, a bizonyítás terhének problémaköre) és a kártérítési igények megvalósítására (túl hosszú időtartam, túl bonyolult eljárások, harmonizációs igény) vonatkozóan. Második helyen a szolgáltatásról és a szolgáltatóról szóló megfelelő információk nyújtása áll. Problémát látnak a közösségi minőségi szabványoknak és a kompetenciák és szakmai végzettségek összehasonlíthatóságának a hiányában is. A fogyasztóvédelmi előírások gyakran nem valósulnak meg megfelelően vagy egyes területeken hiányoznak (például a

magánnyugdíjak, az egészségügyi szolgáltatások esetében). Fontosak a szociális kérdések is (a minimálbérnél alacsonyabb bérek, feketemunka, migráció), valamint a környezeti és biztonsági normák elvesztése miatti aggodalom. Meg kell határozni a társadalmi részvételt biztosító, általánosan hozzáférhető szolgáltatások minimális szintjét. További aggodalmak szerint versenytorzítás lehetséges a helyi szolgáltatók számára (pl. különböző szociális terhek), valamint problémák léphetnek fel a különböző valuták miatt.

6. A legfontosabb eredmények

6.1 A kérdőíves felmérés eredménye azt mutatja, hogy nagy az érdeklődés a szolgáltatások belső piacához kapcsolódó munkaerőpiacok, a foglalkoztatás és a fogyasztóvédelem új kihívásai iránt. Számos utalást tesznek problematikus tendenciákra, de meghatározzák a jövőbeli esélyeket is. Mindkettő általában több figyelmet érdemel, és mindkettőnek ösztönöznie kell az EU szolgáltatási irányelvnek küszöbön álló megvalósítását.

6.2 Még mindig megoldatlan probléma a határokon átnyúló szolgáltatások gazdaságának statisztikai leképezése. A valósághű ábrázolás előfeltétele az ebből adódó foglalkoztatási dinamika értékelésének. Az EGSZB ezért ismételtelen követel egy egyszeri alapvető felmérést, amely egymagában a probléma megoldását jelentheti.

6.3 A megkérdezettek 90 %-a szerint az új belső piaci stratégia lehetséges foglalkoztatási hatásairól nem áll rendelkezésre elég információ. 60 % pozitív foglalkoztatási hatásokat vár. 44 % munkahelyek megszűnésére is számít. Összességében elsősorban a foglalkoztatás „eltolódását” várják. Az SMO további vizsgálata számára ésszerűnek tűnik az ágazatspecifikus és differenciált megközelítés, mint például az iparhoz kapcsolódó szolgáltatások, képzés, válogatott liberalizált közszolgáltatások, személyi szolgáltatások, kézműipar. Tanulságosak a folyamatból a legnagyobb mértékben profitálókra történő utalások. Ajánlatos a következő aspektusok pontos vizsgálata: képzett/képzetlen munkaerő, illetve a szaktudással rendelkező, mobilis munkaerő esélyei a kevésbé mobilis munkavállalókkal szemben. Az első olyan folyamat, amely mind tagállamok között, mind egyetlen ágazaton belül várható. A második különleges kihívást jelent a munkaerőpiacok és a szociális rendszerek számára.

6.4 A kisebb és közepes vállalatok fejlődését túlnyomórészt kedvezőnek tartják, valamint ezzel együtt a foglalkoztatás fejlődését is, az uniós szolgáltatási irányelv erre való befolyását azonban inkább csekélynek vélik. Új kihívások is várhatók azonban, amelyekkel a jobb minőség, a foglalkoztatottak magasabb képzettsége és az innovációs képesség segítségével kell szembenézni. Egyesek úgy vélik, hogy az újfajta verseny jelentette nyomásra a keretfeltételek nagyobb fokú harmonizációjával lehet válaszolni. Félt, hogy a helyi és kulturális sajátosságok hátrányba kerülnek, ha a nagy szolgáltatók hódítják meg a piacokat.

6.5 A szolgáltatások belső piacának jövőbeli elmélyülésétől többségében a tagállami munka- és foglalkoztatási feltételek változását várják (82 %). Ez nem a szolgáltatási irányelv nem ismeretéből adódik, hanem a nem harmonizált előfeltételek és az új piaci befolyások figyelembevételéből. Túlnyomórészt a határozott idejű munkaviszonyok és a foglalkoztatási viszonyok rugalmasságának növekedését várják. A pozitív elképzelések a jobb munkaadójelöltekre, a nyelvi képzésre és általában a képesítésekre vonatkoznak.

6.6 A hatályos kiküldetési rendelkezések fontos szerepet játszanak ebben az összefüggésben. Az előírások hiányos végrehajtása gyakran jelenik meg problémaként. Az új kihívásokat tekintve azonban a megkérdezettek fele szerint nem elegendőek a jelenlegi rendelkezések a szociális védelem biztosításához. Ez a vállalati szint pontosabb meg szemlézése során válik nyilvánvalóvá. Minél nagyobb a nem harmonizált terület, annál nagyobb alapja van a nem egyenlő bánásmódnak azonos értékű munka esetén. Ez részben lehetőségként is érthető, ha a „jobb gyakorlatokkal” való kapcsolat jobb munkafeltételek megteremtését ösztönzi a származási országban. Összességében az állapítható meg, hogy az egy üzem/vállalaton belüli különböző munkafeltételek, illetve törvényi szabályozások a vállalatok számára is kihívást jelentenek. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv körüli vitára nem ez a megfelelő hely. Itt az a megállapítás fontos, hogy növekedni fog az egyenlőtlenség és ezáltal a konfliktusok száma. Ez feladat elé állítja az EU-t és a tagállami jogalkotókat, főként az uniós szolgáltatási irányelv küszöbön álló megvalósítása során, de kihívást jelent az EU-ban zajló szociális párbeszéd számára is.

6.7 A határokon átnyúló szolgáltatási megbízások keretében megvalósuló nagyobb munkavállalói mobilitás és a saját jogosultságok nagyobb átláthatatlansága következtében nagyobb az igény a tanácsadói szolgáltatásokra. Az ilyen tanácsadást EU-szerte biztosítani kell. Lényeges tájékoztatási alap az európai információs központok munkája, valamint a munkavállalói kérdések adatbankjának felépítése, amelyet az EGSZB is fokozott figyelemmel kísér.

6.8 Fogyasztói szempontból nem egyértelmű az EU szolgáltatási irányelvének megítélése. Vannak kritikus hangok és kedvező vélemények is. A kérdőív kiértékelése azt mutatja, hogy nagyra értékelik a minőséget és a jogbiztonságot, a szolgáltatási

irányelv azonban – a megkérdezettek véleménye szerint – nem támogatja kellőképpen ezeket az aspektusokat. Mindössze 23 %-uk elégedett a fogyasztóvédelem jelenlegi helyzetével.

6.9 A jogbiztonság és a jogalkalmazás miatti aggodalom áll előtérben. Bár a szolgáltatási irányelv alapján véve érintetlenül hagyja a nemzeti fogyasztóvédelmet, 52 % szerint a jövőben veszélyeztetve lesznek a nemzeti rendelkezések. Egyértelmű szabályozásokat szeretnének a jótállásról és a felelősségvállalásról, és kívánatos a kártérítési igények gyors érvényesítése. E téren, úgy tűnik, nem elegendőek a létező szabályozások, illetve a jövőbeli versenyben veszélyeztetve látják a magas tagállami normákat. Ugyanígy lényeges a szolgáltatásról és a szolgáltatóról való kielégítő tájékoztatás. Problémát látnak a közösségi minőségi normáknak és a kompetenciák és szakmai végzettségek összehasonlíthatóságának hiányában is (az önkéntes tanúsításról megoszlanak a vélemények). A fogyasztóvédelmi előírások gyakran nem valósulnak meg megfelelően, egyes területeken pedig hiányoznak (például a magánnyugdíjak, az egészségügyi szolgáltatások esetében).

6.10 Az európai fogyasztóvédelmi szervekkel, illetve a határokon átnyúló együttműködéssel csak keveseknek van tapasztalata. A létezőket általában kedvezően értékelik, nem elegendőek azonban. Túl gyengék, keveset segítenek a jogérvényesítésben, illetve összetett esetekben.

6.11 A fogyasztóvédelmi céloknak nagyobb szerepet kell játszaniuk a szolgáltatások belső piacán. A határokon átnyúló szolgáltatások jogi helyzetével kapcsolatban megállapítható elbizonytalanodást nemzeti és közösségi szintű információs stratégiával kell leküzdeni. A szolgáltatásra és a szolgáltatóra vonatkozó pontos adatok igényét nem szabad alábecsülni. Ezt a szolgáltatási irányelv átültetése során is figyelembe kell venni.

6.12 Az EGSZB az Egységes Piac Megfigyelőközpontja keretében, az ECO szekcióval együttműködve továbbra is foglalkozni fog azzal, hogy a szolgáltatások belső piaca milyen hatást gyakorol a szolgáltatások tagállamok közötti kereskedelmének fejlődésére, a foglalkoztatásra és a fogyasztóvédelemre. A jelen vélemény felismeréseire támaszkodva ésszerű közelebről megvizsgálni egyes szektorokat/szakterületeket, és ezekre alkalmazni a kérdőív lényegesebb eredményeit.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS