

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 71



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

59. évfolyam

2016. február 24.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 512. plenáris ülése (2015. december 9–10.)

2016/C 071/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Menekültek	1
---------------	---	---

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 512. plenáris ülése (2015. december 9–10.)

2016/C 071/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A KAP egyszerűsítése (feltáró vélemény) . .	3
2016/C 071/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európa alakításában részt vevő egyetemek (saját kezdeményezésű vélemény)	11
2016/C 071/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mérnökök szerepe Európa újraiparosításában (saját kezdeményezésű vélemény)	20
2016/C 071/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Nanotechnológiával a versenyképes vegyiparért (saját kezdeményezésű vélemény)	27

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 512. plenáris ülése (2015. december 9–10.)

2016/C 071/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – 2014. évi jelentés a versenypolitikáról (COM(2015) 247 final)	33
---------------	---	----

HU

2016/C 071/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület [COM(2015) 302 final]	42
2016/C 071/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai migrációs stratégia [COM(2015) 240 final]	46
2016/C 071/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre áthelyezési válságmechanizmus létrehozásáról, valamint az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról [COM(2015) 450 final – 2015/0208/(COD)]	53
2016/C 071/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2003/87/EK irányelvnek a költséghatékony kibocsátáscsökkentés és az alacsony széndioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházások növelése érdekében történő módosításáról [COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)]	57
2016/C 071/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai digitális egységes piaci stratégia [COM(2015) 192 final]	65
2016/C 071/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az EU cselekvési terve a migráncscsémlesztés ellen (2015–2020) [COM(2015) 285 final]	75
2016/C 071/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv alkalmazása céljából a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékének létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv módosításáról [COM(2015) 452 final]	82

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 512. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. DECEMBER 9–10.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Menekültek

(2016/C 071/01)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott plenáris ülésén (a december 10-i ülésnapon) 174 szavazattal 8 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB nagyon nagyra értékeli azt a nélkülözhetetlen munkát, amelyet a civil társadalom végez a háború sújtotta országokból érkező és ezért a Genfi Egyezmény értelmében védelemre jogosult menekültek segítésében. E nélkül az erőfeszítés nélkül a számos európai országban kialakult tragikus helyzet humanitárius katasztrófává válhatott volna. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elkötelezett amellett, hogy közvetlenül tudósít erről, annak érdekében, hogy az európai intézmények, kormányok és más politikai szereplők kellő figyelmet fordítsanak a helyzetre.

2. Az EGSZB jelenleg látogatásokat szervez olyan civiltársadalmi szervezetekhez, amelyek segítséget nyújtanak a menekülteknek 11 tagállamban (Magyarország, Lengyelország, Málta, Görögország, Németország, Ausztria, Szlovénia, Bulgária, Svédország, Olaszország, Horvátország) és Törökországban – azokban az országokban, amelyeket a leginkább érint a menekültáradat. Mint a szervezett civil társadalom reprezentatív testülete az európai intézmények között, e szervezetek európai szintű szószólójaként kívánunk működni.

3. Az EGSZB szerint a jelenlegi helyzet megköveteli, hogy az EU biztonságos humanitárius folyosókat alakítson ki a háborútól sújtott és terrorizmustól fenyegetett országokból menekülők számára, mégpedig azokkal az országokkal együttműködve, amelyekben e menekültek a legnagyobb számban vannak jelen. Ezenkívül létre kell hoznunk egy Unió-szerte összehangolt eljárásokon alapuló, ténylegesen közös európai menekültügyi rendszert. Ez magában foglalja az egységes menedékjogi státust és a menekültügyi határozatok kölcsönös elismerését, közös felelősségvállalást és szolidaritást, továbbá erőfeszítéseket az áthelyezésre és áttelepítésre vonatkozóan, valamint a Dublini Rendelet felülvizsgálatát. Ezen túlmenően szolidaritáson alapuló, szilárd tehermegosztási rendszerekre is szükség van. Ennek első lépése lehetne egy állandó, igazságos és kötelező érvényű elosztási rendszer a menedékkérők összes uniós ország közötti szétosztásához. Tekintettel a rendkívüli körülményekre, a Stabilitási és Növekedési Paktummal összhangban, a menekültek fogadásának járulékos költségeit – alapos vizsgálatot követően – nem kellene beleszámítani a tagállamok államháztartási hiányába.

4. Az EGSZB rendkívül aggasztónak találja azt is, hogy aláássák a schengeni megállapodást és a szabad mozgás elvét, hiszen ez az egyik olyan alapvető vívmány, amelynek előnyeit az uniós polgárok élvezhetik. Fontos a schengeni országok külső határainak megfelelő biztosítása. A belső akadályok visszaállítása és falak építése azonban nem hozza közelebb egymáshoz az uniós polgárokat, és nem mozdítja elő az uniós polgárságot.

5. Nagyon fontos az is, hogy a jelenlegi menekültmozgások hátterében álló okok kezelésére azonnali intézkedéseket dolgozzunk ki. Az EU-nak együtt kell működnie a származási és tranzitországokkal ezekben a kérdésekben; az EGSZB pedig ismételten kéri, hogy az Európai Bizottság az ilyen együttműködést emberi jogi alapon közelítse meg, ne kizárólag a biztonságot tartva szem előtt. Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy a harmadik országokkal folytatott párbeszédbe a civil társadalmat is be kell vonni.

6. Az EGSZB, amely jelentős tapasztalatokat szerzett a migrációval kapcsolatos kérdésekben, az utóbbi időben főként az európai integrációs/migrációs fórum révén, úgy véli, hogy a menekültek társadalmainkba történő integrációja és beilleszkedése kétirányú folyamatot kell, hogy jelentsen, amelyben a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek a kormányokkal és a helyi önkormányzatokkal együtt jelentős szerepet töltenek be. Kiemelten kell kezelni a munkaerőpiaci hozzáférést, konkrétan a képzettségek elismerését és, ahol szükséges, a szakmai és nyelvi képzés biztosítását. Az Európai Uniónak számos intézkedést kellene bevezetnie a fogadó országokban és az EU-ban az állaspályázatoknak, képzéseknek és a képesítések elismerésének központosítása érdekében.

7. Ahhoz, hogy Európa-szerte megteremtsük a szükséges társadalmi konszenzust, kulcsfontosságú, hogy teljes mértékben biztosítsuk az egyenlő bánásmódot és tiszteletben tartsuk a szociális jogokat mind az uniós polgárok, mind a menekültek esetében, különös tekintettel a legsérülékenyebb helyzetben lévőkre. A menekültek társadalmi és munkaerőpiaci beilleszkedésébe történő mielőbbi beruházás fontos ahhoz, hogy segítsük őket életük újrakezdésében, ugyanakkor hozzájárul a helyi lakossággal való esetleges konfliktusok előfordulásának minimálisra csökkentéséhez és a jövőbeli nagyobb költségek elkerüléséhez. Ennek eléréséhez alapvetően fontos a helyi közszolgáltatások megfelelő finanszírozása, valamint a menekültek és a helyi lakosság közötti civil párbeszéd.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 512. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. DECEMBER 9–10.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A KAP egyszerűsítése

(feltáró vélemény)

(2016/C 071/02)

Előadó: Seamus BOLAND

2015. szeptember 2-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A KAP egyszerűsítése

(feltáró vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2015. november 18-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 9-i ülésnapon) 196 szavazattal 9 ellenében, 26 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság prioritásként fogalmazta meg, hogy alaposan egyszerűsítse a közös agrárpolitika (KAP) végrehajtását, és hogy már javasolta is, illetve a jövőben is javasolni fogja bizonyos európai bizottsági jogi aktusok egyszerűsítését, melynek köszönhetően érthetőbbé válnak uniós jogszabályok, illetve egyszerűbbé válik helyi szintű végrehajtásuk.

1.2. Az EGSZB szerint az egyszerűsítés során mindenképpen törekedni kell a nagyobb átláthatóságra és jogbiztonságra, illetve arra, hogy csökkenjenek a gazdálkodók, egyéb kedvezményezettek, termelői szervezetek és az állami közigazgatások felesleges bürokratikus terhei és azokkal kapcsolatos költségei.

1.3. Minél előbb sort kell keríteni a rendszerrel kapcsolatos egyszerűsítésekre. Ennek keretében elsősorban könnyítéseket kell végrehajtani a gazdálkodók számára, és ezekhez információs és képzési segítséget is mindenképpen nyújtani kell.

1.4. Az EGSZB elismeri azokat a lépéseket, amelyeket az Európai Bizottság az új KAP végrehajtásának egyszerűsítésére tett, még hozzá úgy, hogy ehhez figyelembe vette a tagállamok észrevételeit és határozatait. A jelenlegi megközelítéssel nehezen lehet a gazdálkodók számára komolyan egyszerűsíteni a KAP-ot úgy, hogy közben ne csorbuljon a követelmények betartásával kapcsolatos szigor. Ezek a követelmények azonban nem mindig következetesek és indokoltak, ugyanis nem mindig eredményeznek valódi közjavakat és környezeti előnyöket.

1.5. Az ellenőrzéseknek és az esetleges büntetéseknek arányban kell állniuk a kedvezményezettek számára kifizetett támogatások összegével, a szabályok be nem tartásának okaival és azzal, hogy az érintettek mennyire képesek korrekciós intézkedéseket hozni. Azokat az eseteket, amikor egyértelmű, hogy szándékos csalásról van szó, normál eljárások keretében kell kezelni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy csökkentsék azt az aránytalanságot, amely szerint a támogatás mértékét még kis jelentőségű szabályszegések esetén is jelentősen csökkentik.

1.6. A „kizöldítési” intézkedések alkalmazásakor előre nem látható tényezőket is figyelembe kell venni. Ilyenek például az időjárás feltételek, az aszály vagy egyéb olyan körülmények, amelyek lehetetlenné teszik az intézkedések végrehajtását.

1.7. Az olyan esetekben, mint amikor például állandó gyepterületről szól az Európai Unió Bíróságának határozata, fontos, hogy az ítélet betartására hozott szabályokat úgy alakítsák ki, hogy azok a minimálisra csökkentsék a szabályozásokat, ne pedig tovább növeljék azokat.

1.8. A jelenleg érvényben levő jogalkotási folyamat (tanácsi rendelet + felhatalmazáson alapuló és végrehajtási aktusok) rendkívül bonyolult és nehezen érthető az emberek számára. Ezért tanulmányt kellene készíteni arról, hogy miként lehetne egyszerűsíteni a rendszert.

1.9. Miután átalányalapú rendszert vezettek be a közvetlen kifizetések terén, felül kellene vizsgálni a támogatási jogosultságok teljes rendszerét.

1.10. Az időszakos legelőterület esetében attól függetlenül meg kellene tartani a szántó státust, hogy mennyi ideig használják a területet legelőként.

1.11. Nem szabad, hogy az „aktív mezőgazdasági termelő” jelenlegi meghatározása hátrányosan érintse a termelőket, és a meghatározáshoz azt a kritériumot kellene alapul venni, hogy a termelő mezőgazdasági célokra használja-e azt a földet, amely után támogatás adható.

1.12. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a KAP egyszerűsítése nagyszabású terv, annál is inkább, mivel a mezőgazdasági és vidékfejlesztési politikák természetüknél fogva összetettek. Az egyszerűsítésnek összeegyeztethetőnek kell lennie az olyan átfogó politikai célkitűzésekkel, mint például:

— a környezetvédelem,

— az élelmiszer-biztonság,

— az élelmezésbiztonság,

— a kohézió,

— az Unió pénzügyi érdekeinek védelme, valamint

— a társadalmi befogadás, a szegénység elleni küzdelem és a gazdasági fejlődés elősegítése.

1.13. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hibaarányokkal kapcsolatos intézkedéseket olyan módszertan alapján dolgozzák ki, amely garantálja ezek tisztességes alkalmazását.

1.14. Fel kell tárni, hogy milyen intézkedésekkel lehetne megkönnyíteni az érintett célcsoport hozzáférését a fiatal mezőgazdasági termelők támogatási rendszeréhez, és mielőbb be kell vezetni ezeket. Segíteni kell a fiatalokat abban, hogy mezőgazdasági tevékenységbe kezdhessenek.

1.15. Az EGSZB azt ajánlja, hogy léptessenek életbe egy szabályt arról, hogy korlátozni kell a megnövekedett bürokráciát. El lehetne fogadni például egy szabályt arról, hogy amennyiben egy új szabályozást javasolnak, meg kell szüntetni egy meglévőt.

2. Általános megjegyzések a közös agrárpolitikával kapcsolatban

2.1. A KAP költségvetése – amely a 2014 és 2020 közötti időszakban 408 milliárd euro – az Unió teljes költségvetésének 38 %-át teszi ki. Az első pillér – amelynek 313 milliárd euro áll rendelkezésére – a KAP teljes kiadásainak 77 %-át teszi ki. A közvetlen kifizetések – amelyek összege 294 milliárd euro – az első pillér költségvetésének 94 %-át jelentik.

2.2. Ez a vélemény más EGSZB-s véleményekből is merít ⁽¹⁾.

2.3. A KAP utolsó jelentősebb reformjáról, amely 2013-ban zárult le, együttdöntési eljárás keretében állapodtak meg. Ez azt jelenti, hogy a döntéshozatali folyamatban az Európai Parlament egyenrangú társjogalkotóként vett részt a mezőgazdasági miniszterek mellett, akiknek száma az azt megelőző komolyabb 2003-as reform óta 15-ről 28-ra emelkedett.

2.4. Meg kell említeni, hogy a KAP egyik korábbi reformja során az Európai Bizottság benyújtott egy javaslatot a közvetlen kifizetésekről szóló rendeletről, melynek értékelése során kiderült, hogy a javaslat a bürokratikus terheket 15–20 %-kal növeli. Ezzel párhuzamosan a költségvetés csökkent.

2.5. Az elmúlt években már számtalan módosítást bevezettek, amelyekkel nem mindig sikerült egyértelműen különbséget tenni a KAP-intézkedések egyszerűsítése és csökkentése között. Példaként említhetők a következők:

- Az egységes közös piacszervezés (KPSZ) a korábban meglévő 21 KPSZ helyébe lépett. Létrehozása 86 tanácsi jogi aktus hatályon kívül helyezését tette lehetővé, és mintegy 350 jogszabállyal több mint 1 080 másikat sikerült felváltani.
- A 2009. évi „állapotfelméréssel” tovább folytatódott a támogatások függetlenítése a termeléstől és egyes rendszerek – köztük az energianövényekre és a durumbúzára vonatkozó kifizetési rendszer, valamint a vaj, a tejszín és a vajkoncentrátum elhelyezési rendszerének – megszüntetése.
- Az import esetében az engedélyekre vonatkozó követelmények számát 500-ról 65-re csökkentették, az exportra pedig csupán 43 engedélykövetelmény maradt.
- Az Európai Bizottság hatályon kívül helyezett 26 termékspecifikus forgalmazási előírást a gyümölcs- és zöldségfélékre vonatkozóan, ami azt jelenti, hogy a piaci szereplőknél már nem merülnek fel a megfeleléssel összefüggő kiadások, a nemzeti hatóságoknak már nem kell ellenőrzéseket végezniük, és kevesebb termék vész kárba.
- A mezőgazdasági termelők esetében nem előírás többé, hogy 10 hónapja rendelkezzenek egy adott földterülettel ahhoz, hogy közvetlen kifizetéseket részesüljenek, ezáltal rugalmasabban gazdálkodhatnak és jobban tudnak alkalmazkodni a piaci fejleményekhez.

2.6. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság szerint az eszközök a következőképpen oszlanak meg az egyes vidékfejlesztési prioritások között:

- technikai segítségnyújtás és tudásátadás: 3 %,
- a mezőgazdasági üzemek életképességének javítása: 20 %,
- ökoszisztémák: 43 %,
- az élelmiszerlánc szervezésének előmozdítása: 10 %,
- a forráshatékonyág fokozása: 9 %,
- a társadalmi befogadás előmozdítása: 15 %.

3. Háttér

3.1. Ez a feltáró vélemény annak nyomán készül, hogy egyrészt Phil Hogan biztos részt vett az EGSZB 2015. júliusi plenáris ülésén, ahol kijelentette, hogy fő prioritása a KAP komolyabb egyszerűsítése, másrészt pedig hogy ezt követően Frans Timmermans, az Európai Bizottság első alelnöke levelében felkérte az EGSZB-t, hogy készítsen feltáró véleményt a KAP egyszerűsítéséről.

3.2. A biztos úgy véli, hogy az egyszerűsítéssel egyrészt csökken magának a KAP-nak a bonyolultsága, másrészt csökkennek azok a KAP-pal kapcsolatos megnövekedett adminisztratív terhek is, amelyek jelenleg a gazdálkodókra, az egyéb kedvezményezettekre és az irányító hatóságokra nehezednek – mindez úgy, hogy közben nem tévesztik szem elől a KAP elsődleges céljait sem.

⁽¹⁾ A KAP reformjának végrehajtási rendelkezései (tájékoztató jelentés), NAT/664; Vidékfejlesztési programok (HL C 13., 2016.1.15., 89. o.), A KAP jövője 2020-ig. (HL C 191., 2012.6.29., 116. o.).

3.3. Az Európai Bizottság lassan a végére ér annak az értékelésnek, melynek során három vezérelv alapján vizsgál minden KAP-pal kapcsolatos észrevételt és javaslatot. Eszerint az intézkedéseknek:

- tiszteletben kell tartaniuk a 2003-as reform során lefektetett stratégiákat,
- a gazdálkodók és az egyéb kezdvezményezettek számára jelentkező előnyökből kell kiindulniuk,
- nem szabad veszélyeztetniük a KAP-kiadásokkal kapcsolatos hatékony pénzügyi gazdálkodást.

3.4. Egyértelmű, hogy csak úgy szabad bármilyen egyszerűsítési folyamatot végrehajtani, hogy az ne sodorja veszélybe a foglalkoztatást az iparágon belül.

3.5. Vidékfejlesztési pillére révén a KAP fontos szerepet játszik a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása szempontjából, és így a teljes vidéki lakosság számára hasznos. Az EGSZB kimondottan üdvözi a 2013. december 17-i 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽²⁾ 5. cikke (6) bekezdésének a)–c) pontjaiban szereplő prioritásokat: a munkahelyteremtést, a helyi fejlesztés előmozdítását, illetve az információs és kommunikációs technológiák hozzáférhetőbbé tételét, használatuk előmozdítását és minőségük javítását. A KAP egyszerűsítése során tehát lépéseket kell tenni annak garantálására, hogy könnyen és bürokratikus terhek nélkül hozzáférhetővé váljanak megfelelő finanszírozási források.

3.6. Az Európai Bizottság elindított egy folyamatot, melynek részeként átfogó módon átvilágítanak minden hatályos jogszabályt, hogy felmérjék, mely területeken lehet kiigazításokat és javításokat végrehajtani. Az Európai Bizottság már kapott észrevételeket tagállamoktól, európai parlamenti képviselőktől és gazdálkodói szervezetektől az EU minden részéről. Meg kell jegyezni, hogy az eddig beérkezett javaslatok már most is több mint 1 500 oldalt tesznek ki. A dokumentáció vizsgálata alapján a javaslatokat két nagy kategóriába lehet sorolni:

- a mezőgazdasági termelőkre nehezedő adminisztratív terhek csökkentése,
- védelmi intézkedések a környezetbarát gazdálkodást szolgáló célok elérésére.

3.7. Az EGSZB tudomásul veszi azt a listát, amelyet a Mezőgazdasági Tanács és a tanácsi elnökség készített az egyszerűsítési intézkedésekkel kapcsolatos prioritásokról. Ez a lista kiindulópontként szolgálhat az Európai Bizottság javaslataihoz.

3.8. Az Európai Bizottság egyértelművé teszi, hogy egyrészt minden tagállamnak jelentős mozgástere van abban, hogy megválassza, hogy a KAP adminisztrálására és nyomon követésére milyen módszert akar alkalmazni, másrészt pedig hogy az egyszerűsítés ésszerű értelmezés révén érhető el. A tagállamok pedig úgy tehetik még hatékonyabbá az egyszerűsítési folyamatot, hogy megosztják egymás között a bevált gyakorlatokat.

4. Az egyszerűsítéssel kapcsolatos megközelítések

4.1. Általánosan elfogadott, hogy egyszerűsítésre van szükség, hogy a KAP végrehajtása soha ne legyen bonyolultabb a szükségesnél.

4.2. Az Európai Bizottság javaslatokat kíván előterjeszteni az egy adott mezőgazdasági üzemen belül levő ökológiai jelentőségű területekre (EFA), a szomszédos EFA-kra, a hibás bejelentés esetén járó EFA kompenzációra, valamint a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszerre (MePaR) vonatkozóan.

4.3. Az Európai Bizottság felül kívánja vizsgálni, hogy milyen egyszerűsítési lehetőségek vannak a közvetlen kifizetések (különösen a kizöldítésre adottak), a vidékfejlesztés, a gyümölcs- és zöldségprogram és a minőségpolitika terén.

4.4. Az Európai Bizottság egy olyan javaslatcsomagot is előterjeszt, amely a közvetlen kifizetésekkel kapcsolatban olyan elemekre is kiterjed, mint például a fiatal mezőgazdasági termelők, a termeléstől függő támogatás és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIR). Ezeknek a változásoknak, amennyiben lehetséges, már a 2016-os igénylési évtől kezdődően vagy legkésőbb a 2017-es igénylési évtől életbe kell lépniük.

4.5. Az állandó gyepterület kategóriára vonatkozó szabályok gondot okoznak az időszakos legelőterület szántóként, illetve állandó gyepterületként való besorolása szempontjából. Lehetővé kellene tenni, hogy akkor is meg lehessen tartani az időszakos legelőterület státust az egyébként szántó besorolású területek esetében, ha a mezőgazdasági termelő úgy dönt, hogy ezt a földterületet öt évig vagy még tovább folyamatosan legelőnek használja. Ezzel elkerülhető lenne, hogy a termelők csak azért szántsák fel a földjüket, hogy az ne legyen állandó gyepterület. Így az érintett területeket továbbhasználnák legelőként, ami környezeti szempontból előnyös.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 487. o.).

4.6. A piaci intézkedések tekintetében az Európai Bizottság az új felhatalmazáson alapuló és végrehajtási aktusok kidolgozásának terén továbbra is ambiciózus egyszerűsítési menetrendet irányoz elő, hogy összhangba hozza egymással az európai bizottsági szabályokat és a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról szóló új tanácsi rendeletet (a közös piacszervezésről szóló rendelet). Ezzel nemcsak az a cél, hogy jelentősen csökkentsék az ilyen szabályok számát és bonyolultságát, hanem hogy tényleges egyszerűsítést vezessenek be a gazdálkodók és a piaci szereplők számára.

4.7. Az Európai Bizottság a közelmúltban az alábbi két rendelettel két időszerű módosítást is elfogadott a hatályos szabályokra vonatkozóan:

- végrehajtási rendelet, amellyel a 2015-ös igénylési évre vonatkozóan bizonyos vidékfejlesztési intézkedések esetében a közvetlen kifizetések és támogatások iránti kérelmek beadásának végső határidejét 2015. június 15-re tolják ki, így a mezőgazdasági termelők és a nemzeti hatóságok több időt kapnak az ilyen kérelmek elkészítéséhez,
- felhatalmazáson alapuló rendelet, amely úgy módosítja a közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályokat, hogy nagyobb rugalmasságot biztosít az állatok után járó, termeléstől függő önkéntes támogatás esetén teljesítendő feltételek terén, és ezzel figyelembe veszi több tagállam, parlamenti képviselő és érdekelt fél kérését;

4.8. Az Európai Bizottság be kíván terjeszteni egy sor javaslatot olyan módosításokra, amelyeket a hatályos iránymutatások keretében végre lehet hajtani. Példaként említhetők a következők:

- A tisztán hüvelyes növényekkel (például lucernával) beültetett területet nem kell öt év után automatikusan állandó gyepterületnek tekinteni.
- A paragon hagyott földek ökológiai jelentőségű területként való bejelentésének időtartamát és az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások hatálya alá eső időszakot nem veszik figyelembe az állandó gyepterületre vonatkozó ötéves időtartam kiszámításakor.
- Az Európai Bizottság több javaslatot is előterjeszt majd a közvetlen kifizetésekkel kapcsolatban.
- Az Európai Bizottság egy második csomagot is javasolni fog, amely az elképzelések szerint olyan elemekre terjed majd ki, amelyek nem kapcsolódnak a kizöldítéshez. Ilyen például a fiatal mezőgazdasági termelők támogatási rendszere, a termeléstől függő önkéntes támogatás, illetve az IIER bizonyos elemei. Ezeknek a változásoknak, amennyiben lehetséges, már a 2016-os igénylési évtől kezdődően vagy legkésőbb az azt követő évtől életbe kell lépniük.
- Ahogy arra 2014 áprilisában az Európai Bizottság is ígéretet tett, alkalmazásuk első éve után, azaz 2016-ban ismét felülvizsgálják a kizöldítéssel kapcsolatos szabályokat. Ezzel az a cél, hogy 2016-ban egy további intézkedéscsomagot terjesszenek elő, melynek elemei a tervek szerint az azt követő évben (tehát a 2017-es igénylési évtől) lépjenek hatályba.
- Az Európai Bizottság áttekinti majd, hogy milyen lehetőségek vannak a vidékfejlesztéssel kapcsolatos terület egyszerűsítésére a vidékfejlesztési programok összeállítása és elfogadása, a kettős finanszírozás, az ellenőrzések, az egyszerűsített költségelszámolási módszerek és a jelentéstétel terén.

5. Egyszerűsítéssel kapcsolatos kérdések

5.1. A KAP-reformok egyik központi eleme most a közvetlen kifizetések kizöldítése. A gazdálkodók folyamatosan próbálnak alkalmazkodni ezekhez a változásokhoz, de tartanak attól, hogy bizonyos intézkedések nem elég rugalmasak ahhoz, hogy kezelni tudják az időjárás vagy a piaciár-ingadozások okozta váratlan fejleményeket.

5.2. Érthető, hogy a jövőben is lesznek be nem jelentett ellenőrzések. Ezek azonban a legjobb esetben is komoly kellemetlenséget, de rosszabb esetben akár jelentős lelki terhet is okozhatnak a gazdálkodóknak. Úgy igazságos, hogy megfelelő idővel előre jelezzék a gazdálkodóknak a lefolytatni kívánt ellenőrzéseket.

5.3. Tekintettel arra, hogy a szabályok be nem tartása miatt kivetett bírságok szokatlanul magasak lesznek, a termelők attól tartanak, hogy nem kapnak majd segítséget, különösen megfelelő információ formájában. Ebben az esetben a tagállamoknak kell megfelelő információval ellátniuk azokat a gazdálkodókat, akiket a leginkább érintenek a változtatások. Ennek során kiemelt figyelmet kell fordítani azokra a gazdálkodókra, akik hátrányos szociális és gazdasági helyzetben vannak.

5.4. Az „aktív mezőgazdasági termelő” meghatározásának szempontjából nem kielégítő a jelenlegi szabályozási keret, és szükség lesz hozzá további széles körű adminisztratív kapacitásokra. Ennek következtében fennáll az a veszély, hogy mezőgazdasági termelést folytató gazdálkodókat kizárnak a meghatározásból, míg esetleg mezőgazdasági termelést nem végzők pedig bekerülnek a meghatározás hatálya alá.

5.5. A gazdálkodók még mindig próbálnak dűlőre jutni a – jelenleg az első évében levő – kizöldítéssel és az abban foglalt háromféle mezőgazdasági termelési módszerrel. A növénytermesztés diverzifikálása, az állandó gyepterületek fenntartása, valamint annak biztosítása, hogy a földterület 5 %-a ökológiai jelentőségű terület legyen, jelenti a reformnak azt a három elemét, amelyeket a mezőgazdasági termelőknek teljesíteniük kell ahhoz, hogy jogosultak legyenek a támogatásra.

5.6. Elfogadhatatlan, hogy gyakran a mezőgazdasági termelőket teszik felelőssé a hivatalos szervek által elkövetett hibákért. Ezzel különösen olyan gazdálkodók megélhetését sodorják veszélybe, akiknek alacsony a jövedelmük és nagyban támaszkodnak erre a jövedelemforrásra.

5.7. A „szankciók arányossága” a legtöbb európai szakmai szövetség egyik visszatérő témája.

5.8. A 15 hektárnál kisebb területen gazdálkodó vagy 10 000 eurónál kisebb támogatásban részesülő termelők úgy vélik, hogy a szabályok betartását enyhe ellenőrzéssel kellene biztosítani, és csak akkor kellene szigorúbb ellenőrzéseket végezni, ha korábbról már vannak bizonyítékok súlyos szabályszegésre.

5.9. Meg kell majd oldani az állandó gyepterülettel kapcsolatos kérdéseket, amelyeket 2014. évi határozatában az Európai Bíróság is felvetett. Az ügy számos problémás esetre rávilágított pufferzónákkal (szántó), megművelhető gyepterületekkel, termelésből ideiglenesen kivont megművelhető területekkel és mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó megművelhető területekkel kapcsolatban. Ezeknél a termelők úgy látták, hogy fennáll annak a veszélye, hogy az ötéves időszakkal kapcsolatos meghatározás miatt az ilyen földeket hivatalosan is állandó gyepterületnek nyilvánítsák.

5.10. Ahol mezőgazdasági szervezetek egyszerűsítést, rugalmasságot és arányosságot tartanak szükségesnek, ott környezetvédő csoportok valós kockázatokat látnak. Az EGSZB szerint ez azt jelenti, hogy nem sikerült összeegyeztetni egymással a környezetvédelem javításának célját a családi gazdaságokban történő élelmiszer-termelés céljával.

5.11. Ami a horizontális rendelkezéseket illeti, arányosabb és kockázatalapú megközelítést lehetne alkalmazni az ellenőrzések intenzitására, figyelembe véve az adott kockázatot és a szóban forgó összeget, a költséghatékonyságot és a különböző elérendő célokat és eredményeket.

5.12. El kellene kerülni, hogy többszörös ellenőrzésekre kerüljön sor. A szabálytalanságok és különösen a kisebb szabálysértések esetén csak arányos mértékben szabadna csökkenteni a kifizetéseket, és az adminisztratív bírságoknak is arányosaknak kellene lenniük. Ezen felül:

- Egyszerűsíteni kellene az ilyen bírságok kiszámításának módját.
- A kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos ellenőrzési és szankciórendszer arányosságát is felül kellene vizsgálni.
- Meg kellene vizsgálni annak a lehetőségét, hogy adminisztratív ellenőrzéseket követően engedélyezzenek kifizetéseket, akár előre is.
- Egységesíteni kell a hibaarányok kiszámítására alkalmazott módszert.
- A könnyen korrigálható, kisebb szabálysértések esetében meg kellene könnyíteni a magasabb túréshatárok alkalmazását.

5.13. A sürgősen meghozandó intézkedésekre kellene helyezni a hangsúlyt. Ilyen például az iránymutatások javítása, a technikai segítségnyújtás, az együttműködés elősegítése, illetve a bevált gyakorlatok hatóságok közötti megosztása.

5.14. A fiatal gazdák csak nehezen férnek hozzá a fiatal mezőgazdasági termelők támogatási rendszeréhez. Az ilyen hozzáférést szükségtelenül gátló akadályok minden bizonnyal elriasztják a fiatalokat a gazdálkodástól, és ezért fel kell számolni őket. Segíteni kell a fiatalokat abban, hogy mezőgazdasági tevékenységbe kezdhessenek.

5.15. A hatályos jogi keretben csak elegendő időt hagyva szabad bármilyen módosítást eszközölni, hogy a gazdálkodók megfelelően felkészülhessenek a vetési időszakra. A 2017-es évre vonatkozó kérelmeket érintő változtatásokat pedig már 2016 nyarán közzé kell tenni.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georgios DASSIS

MELLÉKLET

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

Új pont az 1.5. pont után

Új pont illesztendő be, és a számozás ennek megfelelően módosítandó:

Az EGSZB nyomatékosan ajánlja, hogy a gazdaságokban ellenőrzéseket csak észszerű idővel, azaz legalább 14 nappal azok bejelentése után végezzenek.

Indokolás

A bejelentés nélkül, gyakran az év legmozgalmasabb időszakában ellenőrzött gazdák egészségügyi és biztonsági kockázatoknak, valamint lelki stressznek vannak kitéve amiatt, hogy félbe kell hagyniuk olyan fontos munkákat, mint például az etetés vagy a szüret.

A szavazás eredménye:

Mellette: 84

Ellene: 104

Tartózkodott: 35

Új pont az 1.6. pont elé

Új pont illesztendő be, és a számozás ennek megfelelően módosítandó:

A kevésbé jelentős szabálysértéseket nagyobb toleranciával kell kezelni akkor, amikor azok a meg nem felelés enyhe változatát képviselik és könnyen kijavíthatóak.

Indokolás

Egyes szabálysértések természetükből adódóan igen csekély mértékűek és könnyen kijavíthatóak, továbbá sok esetben nincsenek hatással a mezőgazdasági üzem általános teljesítményére.

A szavazás eredménye:

Mellette: 75

Ellene: 116

Tartózkodott: 40

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európa alakításában részt vevő egyetemek
(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2016/C 071/03)

Előadó: Joost VAN IERSEL

2015. március 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Európa alakításában részt vevő egyetemek

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2015. november 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a 2015. december 9-i ülésnapon) 143 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1. Európa jövője nagymértékben függ attól, hogy rendelkezésre állnak-e korszerű ismeretek és tehetséges emberek egy nyílt és tudásalapú társadalomban. Az egyetemek kiemelkedően fontos szerepet játszanak ebben a folyamatban. Ha minden tagállam egyedül cselekszik, az eredmény sosem lesz ideális.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy biztosítani kell a nemzeti és az uniós hatáskörök megosztását és összehangolását annak érdekében, hogy létrehozzunk egy európai felsőoktatási térséget. A városi kötődésű és a vállalkozói egyetem koncepciója szintén igen hasznos lehet az európai felsőoktatás minőségének előmozdításában.

1.3. A jelenlegi helyzet azt mutatja, hogy az elért eredmények dacára továbbra is sok akadály és korlátozás áll a hatékony uniós közreműködés útjában. A kulturális különbségek, az egyéni érdekek, a pénzügyi források hiánya és a demográfiai fejlemények gyakran megnehezítik, hogy naprakész válaszokat adjunk az olyan dinamikus kihívásokra, mint a globalizáció, az új technológiák és a mobilitás.

1.4. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az uniós intézmények ösztönözzék és felgyorsítsák az európai felsőoktatás modernizálásának folyamatát az oktatás, illetve a kutatás és az innováció tekintetében egyaránt. Az egyetemek önálló küldetéssel rendelkeznek, mely a közérdeket szolgálja. A szubszidiaritás és az egyetemek változatossága nem teszi lehetővé a „mindent egy kaptárára” megközelítést. Az uniós szintű stratégiai iránymutatás és támogatás azonban határozottan segítheti a keretfeltételek javítását.

1.5. Kulcsfontosságú, hogy az Európai Bizottság ösztönözze és elősegítse azt a folyamatot, melynek révén az európai egyetemek a növekedés, a társadalmi kohézió és a társadalmi jólét fontos motorjaivá alakulnak.

1.6. A nemzeti reformprogramokban és az országspecifikus ajánlásokban kifejezetten hivatkozni kellene a felsőoktatás korszerűsítésére.

1.7. Az EU-nak nyilvánvalóvá kell tennie a felsőoktatás iránti elkötelezettségét az Európa 2020 stratégia (beleértve a szemesztert), az Erasmus+, a Horizont 2020 és a regionális és kohéziós alapok révén, illetve azáltal, hogy megkönnyíti a határokon átnyúló mobilitást a hallgatók és az oktatók számára.

1.8. Azokat a vitákat és projekteket, amelyeket az egyes országokon és egyetemeken belül, illetve azok között tartanak, illetve indítanak, uniós szintű stratégiai megbeszéléseknek kellene kiegészíteni az európai egyetemek színvonalának növelése érdekében. A bevált gyakorlatokat szisztematikusan terjeszteni kell.

1.9. Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy a korszerűsítés elengedhetetlen előfeltételeként a felsőoktatási intézményeknek valódi autonómiát, elszámoltathatóságot és átláthatóságot kell kialakítaniuk ⁽¹⁾. Ezek az előfeltételek nem valósíthatók meg megfelelő és kellő mértékű finanszírozás nélkül.

1.10. A mélyreható társadalmi és gazdasági változások idején az egyetemek átalakítása egy hosszú távú és munkaigényes folyamat. Az egyetemeknek a társadalom igényeire nyitott hozzáállást kell kialakítaniuk, és a folyamatba más érdekelt feleket is be kell vonni.

1.11. Az EGSZB üdvözlí a városi kötődésű egyetem, illetve a „hármasspirál” és a „négyesspirál” modell koncepcióját ⁽²⁾. A hangsúly a felsőoktatás megnyitásán, a hozzáférés kiszélesítésén, a regionális kontextuson, minden (potenciális) érdekelt gondolatainak a programokba történő integrálásán, valamint a kutatás és az oktatás közötti intelligens, naprakész kapcsolaton van.

1.12. A városi kötődésű egyetemnek számos közös vonása van a vállalkozói egyetemmel. Az önálló küldetésre helyezi a hangsúlyt, és nyitott a munkaerőpiac, valamint az oktatási tantervek, a kutatás és az innováció társadalmi hasznosulása irányában. Az érdekelteket tömörítő platformok ⁽³⁾ nagyon hasznosak lehetnek a követelmények közös meghatározásában. Az egyetemek és a különféle társadalmi csoportok közötti PPP-struktúrák szintén előnyösek lehetnek.

1.13. Az oktatás szintje és az azt követő munkavállalásra való megfelelő felkészültség továbbra is prioritás kell, hogy maradjon, az (elit) egyetem szakosodásától függetlenül. Az oktatásban szintén jutalmazni kell a kiválóságot.

1.14. Az Európai Bizottságnak ösztönző szerepet kellene játszania az egyetemek, oktatók és hallgatók közötti, egymást kölcsönösen gazdagító, határokon átnyúló projekteken, valamint a világra való nyitottság előmozdításában; továbbá az olyan eszközök fejlesztésében, mint adott esetben a hallgatóknak és más érdekelteknek szóló U-Multirank.

2. A jelenlegi helyzet

2.1. Az európai egyetemek közötti jelentős különbségeket a rendkívül eltérő hagyományok és kulturális hátterek magyarázzák ⁽⁴⁾. 1999-ben a bolognai folyamattal a tantervek korszerűsítése irányába mutató sikeres tendencia vette kezdetét.

2.2. 2008 óta a pénzügyi és gazdasági válság arra kényszerítette az egyetemeket, hogy még alaposabban felülvizsgálják a tevékenységeiket, új finanszírozási forrásokat keressenek, és a megfelelő ár-érték arányra törekedjenek, ami megnövelte a versenyt a szűkösen rendelkezésre álló forrásokért. A megfelelő finanszírozás hiánya valós problémát jelent számos egyetem számára, és akadályozza a korszerűsítés menetrendjét.

2.3. A mélyreható és dinamikus átalakulás, amelyen most a társadalom keresztülmegy a globalizáció és az új technológiák következményeként, rányomja bélyegét az egyetemekre. A fenntartható gazdasági fellendülés középpontjában a felsőoktatás, a kutatás és az innováció áll, ugyanakkor a pénzügyi korlátok és az átalakítási folyamat egyaránt jelentős hiányosságokra mutatnak rá.

2.4. Az egyik alapvető aspektus az autonómia, az elszámoltathatóság és az átláthatóság hiánya. Lényegbevágó eltérések vannak a tagállamok között ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Lásd az „Egyetemek Európa számára” című EGSZB-véleményt (HL C 128., 2010.5.18., 48. o.).

⁽²⁾ Lásd a 4.7. pontot.

⁽³⁾ Ezeknek a platformoknak a vállalkozásokat és a szociális partnereket, valamint a regionális partnereket kell magukban foglalniuk.

⁽⁴⁾ Ebben a véleményben minden felsőoktatási intézményre egyetemenként hivatkozunk. Egyes országokban fontos különbséget tesznek a kutatóegyetemek és az alkalmazott tudományok egyetemei között, míg más országok mindkét kategóriát egyetemenként említik.

⁽⁵⁾ Az Európai Egyetemek Szövetségének autonómiát jelző eredménytáblája azt mutatja, hogy számos országban még mindig sok kívánnivalót hagy maga után a szervezeti, pénzügyi, személyzeti vagy tanulmányi autonómia kérdése, <http://www.university-autonomy.eu/>

2.5. A bevált gyakorlatok azt mutatják, hogy a struktúrák és a tantervek felülvizsgálata, valamint a nagyobb fokú nyitottság és együttműködés javítja a színvonalat és az eredményeket.

2.6. A felsőoktatásnak ma minden tehetséges ember számára elérhetőnek kell lennie. A hozzáférés és a társadalmi-gazdasági háttér közötti növekvő korreláció veszélyezteti a méltányosság elvét. Ezenfelül számos országban a felsőoktatás egyáltalán nem garantál biztos munkahelyet. A válság alatt a felsőfokú végzettséggel rendelkező fiatalok egyáltalán nem voltak biztonságban a munkanélküliség tekintetében.

2.7. A demográfiai trendek hátrányosan érintik az (egyre) ritkábban lakott és kevésbé versenyképes területeket. Ez a változás gyakran súlyos következményekkel jár a tanárok és a hallgatók odavonzása, illetve az odavonzott tanárok és hallgatók színvonala szempontjából. Egyes országok az agyelszívás problémájával szembesülnek. Néhány országban új magánegyetemek megfelelő minőségbiztosítás híján nem kielégítő eredményeket produkálnak. A helyzetet tovább súlyosbítja a hagyományos felsőoktatás finanszírozásának hiánya.

2.8. Az egyetemek és a társadalom közötti szorosabb kapcsolatok iránti igény mindenhol vitákat táplál a társadalomban játszott szerepükről, valamint az egyéb érdekelt felekkel, például a vállalkozásokkal, a szociális partnerekkel és a civil társadalommal való szövetségekről.

2.9. Sokszor fájdalmas következményekkel járó eltérés van a kínálat és a kereslet, azaz a diplomások készségei és a munkaerő-piaci igények között. A vállalkozások szakemberhiányról panaszkodnak, különösen a műszaki szakmák és az ikt terén. A globális tudásalap gyors változása következtében most minden eddiginél fontosabb, hogy a diplomások a 21. századnak megfelelő készségekkel rendelkezzenek ahhoz, hogy rendszeresen frissíthessék ismereteiket.

2.10. Ezen túlmenően az új technológiák és a digitalizáció a meglévő módszertanok kiigazítására és finomítására kényszeríti a felsőoktatást. Az oktatás és a tanulás új formáit vezetik be, köztük a hallgatóközpontú tanulást és az online tanfolyamokat. Az egyetemi kampuszok azonban a maguk fizikai valóságában továbbra is kulcsfontosságú szerepet töltenek be a helyi és regionális közösségekben mint az oktatás, a kutatás és a hálózatépítés színterei.

2.11. Az egyetemi hallgatók és oktatók is egyre mobilabbakká válnak világszerte. A felsőbb szegmensekben folyik a „harc a tehetségekért”, de az általános tendencia szélesebb körre terjed ki. Az európai egyetemek színvonala és vonzereje kulcsfontosságú tényezők a külföldi diákok vonzásában, hozzájárulnak az oktatáshoz és a kutatáshoz, illetve hosszú távra szóló hálózatokat generálnak.

2.12. A jobb eredmények elérése iránti törekvésükben az (elit) egyetemek sokszor a kutatást tartják a legfontosabb feladatuknak, és a pénzügyi szabályozás ezt támogatja. A kutatásra helyezett elsődleges hangsúly kezdi aláásni az optimális egyensúlyt és interakciót a kutatás és az oktatás között.

3. Az egyetemek átalakítása és nyitás a világ felé

3.1. Az egyetemeknek – az uniós ökoszisztéma szerves részeként – tudományos központokká való fejlesztése a társadalomban vitákat táplál a felsőoktatás legfontosabb jellemzőiről, amelyeken a mindennapi gyakorlatnak kell alapulnia.

3.2. Bár léteznek különböző megközelítések, közös tendenciának látszik a felsőoktatás megnyitása a köz- és magánszféra szereplőire, valamint a hallgatók véleménye és érdekei irányába, valamint olyan kérdések felé is, mint a kutatás és az oktatás egymást gazdagítása, a szorosabb együttműködés és a nemzetköziesítés.

3.3. Az egyetemek többsége számára ez egy hosszú távú és munkaigényes folyamat. Nem könnyű a nagy, hagyományos intézmények számára, hogy változtassanak magatartásukon. Ráadásul sok országban a vezetők, valamint az oktatók és a kutatók kinevezésére vonatkozó jelenlegi (politikai) eljárások akadályozzák a változást. Az ilyen esetekben ritka, hogy az egyetemek, illetve azok egyes részlegei független szemléletet kövessenek. Az EGSZB úgy véli, hogy a felsőoktatás megnyitása és a nyitott mentalitás kiemelt prioritás kell, hogy legyen az egész kontinensen.

3.4. A kiváló színvonalú kutatás, valamint az egyre jobban és magasabb szinten képzett munkaerő elengedhetetlen a gazdaság ellenálló képességének fokozása érdekében. A válság károsan hatott a tudásközpontokra, pedig elemzések bizonyítják, hogy közvetlen kapcsolat áll fenn a kiemelkedő kutatás és oktatás, illetve a gazdasági teljesítmény között.

3.5. Az egyetemek már nem a társadalom felső rétegeit célozzák. Számuk és méretük drámaian megnőtt. A kép egyre változatosabbá vált: manapság több kategória létezik, így például a kutatóegyetemek mellett az alkalmazott tudományok egyetemei, a regionális felsőoktatás a nemzeti és nemzetközi egyetemek mellett, valamint több a fakultás, különösen a gazdasági és műszaki területeken stb.

3.6. A felsőoktatáshoz való hozzáférés kiszélesítése joggal politikai prioritás szerte a kontinensen. Az EU-ban a következő nemzedék 40 %-ának egyetemi diplomát kell tudnia szerezni. Ezenkívül a tantervek, a tanulási eszközök (a modern média alkalmazása a vegyes tanulás során stb.), a kutatás és az oktatás közötti kapcsolat, valamint az egyéb olyan szempontok, mint a nemzetközivé válás és a közérdek semmilyen analógiát sem mutatnak a múlttal. Az irányítási módszereket ennek megfelelően ki kell igazítani.

3.7. A független, elszámoltatható és átlátható egyetemek számára lehetővé kell tenni, hogy a lehető legszabadabban mozogjanak egy olyan jogi kereten belül, amely ösztönzi az alulról ható erőket és a versenyt, mivel ezek nagymértékben hozzájárulnak a szélesebb körű részvételhez és az intelligens szakosodáshoz.

3.8. A nyitott hozzáállás, mely magában foglalja az egyéb érdekelt felek pontosabb tájékoztatását, minden bizonnyal elősegíti, hogy az egyetemek a növekedés, a versenyképesség és a társadalmi kohézió motorjai legyenek.

3.9. A helyi és regionális közösségek gazdasági életképessége szempontjából a városi kötődésű és a vállalkozói egyetem koncepciói nagyon hasznosak lehetnek. Ezek a fogalmak ambíciót és szoros együttműködést feltételeznek az egyetemek, az érdekelt felek és a hatóságok között.

4. A városi kötődésű egyetem

4.1. Az EGSZB üdvözli a városi kötődésű egyetem koncepcióját⁽⁶⁾, mely túlmutat az oktatáson, a tudományos kutatáson és a szaktudáson. A városi kötődésű egyetem aktívan bevonja a nyilvánosságot és a környező társadalmat – valamennyi szinten. Minden egyetem társadalmi dimenzióval egészítheti ki tevékenységét azáltal, hogy kettős szerepet tölt be: egyfelől intellektuális adóállomás a közösség számára, másfelől vevőállomás, amely máshonnan származó kiváló ötleteket saját feltételeihez adaptál.

4.2. Ilyen folyamatok szerte Európában zajlanak – keresletvezérelt kutatás, problémaorientált tanulás, illetve az egyetemek és a helyi közösségek, iskolák, kórházak, vállalkozások stb. közötti együttműködés révén, azonban további jelentős kapacitásépítésre van szükség⁽⁷⁾.

4.3. Regionális szinten az egyetemek egyfajta holisztikus megközelítést támogathatnak és az érintett felek összefogásának élére állhatnak annak érdekében, hogy megoldást találjanak a közös kihívásokra. Egy jól kialakított városi kötődésű egyetem emellett fontos szerepet játszhat a nehézségekkel küzdő régiók teljesítményének előmozdításában.

4.4. A modell formája egyetemenként változik majd. Azokon az egyetemeken kívül, amelyek gyenge gazdasági teljesítményű és/vagy demográfiai nehézségekkel küzdő, kevésbé tehetőrs térségekhez kapcsolódnak, a kritériumok, amelyek alapján „városi kötődésűként” definiálnak egy egyetemet, sokkal szélesebb körben érvényesek. Napjainkban a világszínvonalú európai egyetemeket és az azzá válni vágyókat is – helyesen – egyre inkább vonzza a polgári szerepvállalás.

⁽⁶⁾ Ezt a modellt több szervezet is elfogadta, például az Európai Régiók Kutatási és Innovációs Hálózata (ERRIN), valamint az Európai Innovatív Egyetemek Konzorciuma (ECIU). Kiemelt szószólója John Goddard, a Newcastle-i Egyetem korábbi alkancellár-helyettese.

⁽⁷⁾ EGSZB-workshop, 2014. június 13. – Egyetemek Európa számára.

4.5. A városi kötődésű egyetem modellt kínál azon egyetemek számára, amelyek túl kívánnak lépni az elavult gazdálkodási módszereken vagy a hagyományos megközelítéseken. Ez különösen azokban az esetekben fontos, amikor fiatal tehetségektől azt várják, hogy hozzájáruljanak a nemzeti vagy regionális gazdasághoz. A megfelelő érdekelt felekkel való szorosabb együttműködésnek olyan eszköznek kell lennie, amely valamennyi régióban a nyitottság és a korszerűsítés motorja.

4.6. A tanácsi soros elnökségek – helyesen – hasonló megközelítést fogadtak el a lundi és a római nyilatkozatban⁽⁸⁾: a kutatás középpontjában korunk legfontosabb kihívásainak kell állniuk, meghaladva a merev tematikus megközelítéseket és bevonva az érdekelt feleket mind a köz-, mind pedig a magánszférából. Az Európai Kutatási Térség és az Innovatív Unió kialakításakor a felelős kutatás és innováció az a központi cél, amely valamennyi vonatkozó politikára és tevékenységre kiterjed. Ezek az elvek a „Horizont 2020” keretében is kiemelt területként szerepelnek.

4.7. A „hármasspirál” modell mellett – mely az egyetemek, a magánszektor, a kormány közötti együttműködést foglalja magában – létezik egy „négyesspirál” modell is, amely a helyi közösségekhez és a civil társadalomhoz is kapcsolódik. Erős helyi szellemiség és céltudatosság jellemzi, az érdekelték és a szélesebb közönség felé átlátható és elszámoltatható, ami új lehetőséget kínál a civil társadalom számára a részvételre.

4.8. Az egyik különleges figyelmet igénylő csoport: a volt diákok. Európában többet lehetne tenni azért, hogy elkötelezettebbé tegyék őket az iránt, hogy segítsenek javítani az egyetemek eredményességén és arculatán. Európa itt követhetné az általános amerikai gyakorlatot.

4.9. A volt diákokat az egyetemi közösség szerves részének kellene tekinteni. Közvetítő szerepet játszhatnak egy adott egyetem számára regionális, nemzeti és nemzetközi szinten, valamint húzóerők lehetnek a tantervek megvitatásában, ami különösen hasznos a dinamikus változások korában. Közreműködhetnek a kutatás és az oktatás, valamint a kutatás és a piac közötti egyensúlyról szóló vitákban. Konkrét cél lehet a volt diákok coachként történő felhasználása a friss diplomások számára, különösen az első generációs hallgatók között, a külföldi háttérrel rendelkezőket is ideértve.

4.10. A volt hallgatók nagyobb mobilitása sikeres nemzetközi hálózatokat generál, amelyek egyaránt előnyösek lehetnek az adott egyetemek és az ipar számára.

5. A vállalkozói egyetem

5.1. A „városi kötődésű egyetemnek” számos közös eleme van a vállalkozói egyetemmel. Az egyetemek nem vállalatok: önálló küldetésük van a köz érdekében, ez pedig az oktatás, a (legmagasabb szintű) kutatás, valamint a tudás hasznosítása a társadalom egésze számára. A vállalkozói egyetem feladata kettős: az intézmény vezetése és kezelése, valamint a hallgatók vállalkozói készségének és kezdeményező-készségének előmozdítása.

5.2. Rendkívül fontos a tantervek hozzáigazítása a munkaerő-piaci igényekhez, valamint a kutatás és az innováció társadalmi relevanciája. A magánszektorral folytatott kommunikáció és együttműködés nemzeti/regionális szinten elengedhetetlen a társadalom előtt kirajzolódó kihívásoknak való megfeleléshez.

5.3. A „minden információt megtartunk magunknak” mentalitással ma már nem megyünk semmire. A technológiai fejlődés és a társadalmi kihívások folyamatos kiigazítást követelnek meg. A keresleti oldal egyre bonyolultabb; inter- és transzdiszciplináris készségeket és az új fejleményekre való nyitottságot igényel. A szakmai kompetenciák mellett ez a készségek fejlesztését is szükségessé teszi. Az érdekelt felek platformjai az egyetemekkel összekapcsolódva nagyon hasznosak lehetnek az előírások közös meghatározásában. Az oktatókat megfelelően fel kell készíteni erre a dinamikus környezetre. A vállalkozói készségeket⁽⁹⁾ is tanítani kell a felsőoktatásban az Európai Unió egész területén.

⁽⁸⁾ A 2009-es Lundi Nyilatkozat és a 2014-es Római Nyilatkozat.

⁽⁹⁾ Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló 2006/962/EK. sz. ajánlás. A kezdeményező-készség és vállalkozói kompetencia az egyén azon képességét jelenti, hogy elképzeléseit meg tudja valósítani. Ehhez hozzátartozik a kreativitás, az innováció és a kockázatvállalás, valamint az a képesség, hogy az egyén célkitűzései érdekében terveket készít és visz véghez.

5.4. Az egyetemeket és társadalmi csoportosulásokat, például üzleti köröket és az egészségügyi ágazatot összefogó PPP-struktúrák szintén előnyösek lehetnek.

5.5. Az egyetemek számára értékes projekt lenne az „oktatási értékláncok” létrehozása az üzleti szektorokkal való együttműködésben. Ennek két főbb célja van:

- a kapcsolatok és az információcsere elősegítése az üzleti ágazatokkal annak érdekében, hogy a tanulás mind az egyes diákok, mind pedig az üzleti szféra javát szolgálja,
- a források és pénzeszközök elosztása az „oktatási lánc” különböző összetevői között, az Európai Bizottságtól és a nemzeti minisztériumoktól le egészen az iskolai hatóságokig, végül a diákokig. Ezzel párhuzamosan támogatni kell a szakmai oktatást és a tanulószerveződéses gyakorlati képzést.

5.6. Az egyes tagállamokban alkalmazott teljesítménymegállapodások szintén előmozdíthatják az egyetemek specializációját, előnyösen hathatnak profiljukra és arculatukra. Lehet széles körű nemzetközi vonatkozásuk, vagy összpontosíthatnak regionális kérdésekre, egyaránt javítják a kitűzött célt és a színvonalat mind a programok, mind pedig a diákok számára. E cél elérése érdekében mindkét oldalról (kormányok és felsőoktatás) nagyon fontos a következetes szerepvállalás.

5.7. Az innovációnak nemcsak a kutatásra és az oktatásra, hanem az irányításra is hatnia kell. A sikeres alulról felfelé építkező fejlődés jó példája a HEInnovate független online önértékelő eszköz, melyet az Európai Bizottság fejlesztett ki⁽¹⁰⁾. Az eszköz szélesebb körű alkalmazását ösztönözni kell.

5.8. Nemzetközi szinten meghirdetett egyetemi programok, egymással versengő online tanfolyamok sokasága, a kínálat széles skálája áll azon hallgatók rendelkezésére, akik növelni akarják mobilitásukat. Az összehasonlíthatóság és az átláthatóság várhatóan elősegíti a versenyt és a konvergenciát a teljesítmény szempontjából. Az átláthatósági eszközök, mint például a U-Multirank az EU-ban jelentős potenciállal rendelkeznek, és az egyetemeknek át kell gondolniuk, hogy hogyan tudják hatékonyabban felhasználni ezt a fajta eszközt.

5.9. Minden tehetséges embernek egyenlő esélyt kell biztosítani ahhoz, hogy felsőfokú képzést szerezhesen. A tandíjas rendszerek egyre inkább terjedőben vannak, ennek eredményeként a hallgatók kritikusabban szemlélik azt az oktatást, amelyben részesülnek. A tandíjak bevezetéséből eredő bárminemű társadalmi szelekciót ki kell azonban zárni. A (társadalmi-gazdasági háttérén alapuló) diáktámogatás mindenki számára egyenlő hozzáférést kell, hogy biztosítson a megfelelő oktatáshoz. Ezenkívül a tandíjas rendszert nem szabad helytelenül felhasználni a fennálló állami finanszírozás helyettesítésére.

5.10. A demográfiai fejlemények szintén további erőfeszítéseket tesznek szükségessé ahhoz, hogy nőjön a diplomások száma az érintett régiókban, különösen ezen régiók ellenálló képességének és jövőbeni életképességének előmozdítása céljából.

5.11. Ahol a hallgatók és a vállalkozások egyaránt érintettek, a felsőoktatásnak és a kutatásnak szoros kapcsolatban kell lennie egymással. Ezzel szemben a finanszírozási modellek a kutatásból származó eredményeket hajlamosak előnyben részesíteni, aminek következtében ma egyre kevesebb egyetemi tanár végez tényleges oktatási tevékenységet.

5.12. Az egyetemeknek kellő mértékben figyelembe kell venniük azt a tényt, hogy az esetek túlnyomó többségében az alap- és mesterfokozattal, sőt doktori fokozattal rendelkező diplomások foglalkoztatása a társadalomban és az üzleti életben történik, az egyetemeken kívüli szférában. Következésképpen az oktatási standardokat és az adott munkára való megfelelő felkészültséget továbbra is prioritásként kell kezelni, az (elit) egyetem specializálódásától függetlenül. E tekintetben az Egyesült Államok egy olyan példa, amelyet Európának nem kellene követnie⁽¹¹⁾. Európának ezzel szemben a kiválóságra és az esélyegyenlőségre egyszerre kellene törekednie.

5.13. A digitalizáció egy olyan paradigmaváltás, amely alapvető hatással van a felsőoktatásra a tanítás és a (vegyes⁽¹²⁾) tanulás, a tanárok és a diákok szakismerete, valamint az irányítási struktúrák tekintetében. Minden szinten nagyobb lendületre és rugalmasságra lesz szükség. E tekintetben a felsőoktatás és a magánszektor közötti szorosabb együttműködés szintén jótékony hatású, sőt, szinte elengedhetetlen.

⁽¹⁰⁾ Lásd: www.heinnovate.eu, HEInnovate, How entrepreneurial is your HEI?

⁽¹¹⁾ Lásd: *The Economist*, 2015. március 25., Special report on American universities: Excellence v equity.

⁽¹²⁾ A vegyes tanulás a hagyományos és a nyitott (online) oktatás (integrált) alkalmazása.

6. Az európai dimenzió erősítése

6.1. Az EGSZB üdvözli, hogy a fent említett témák mindegyike – a felsőoktatás modernizálásával egyetemben – egyre fontosabb helyet foglal el az EU napirendjén. Kíváncsian lenne egy olyan közös megközelítés kialakítása, amely biztosítja az Európai Felsőoktatási Térség és az Európai Kutatási Térség megteremtésének sikeres véghezvitelét.

6.2. A nyitott és átlátható egyetemek, melyeket jól meghatározott európai orientációs stratégia egészít ki, rendkívül kedvezőek lesznek az egységes piac és a globális szintűen a válságnak ellenállni képes európai társadalom modernizálása szempontjából. A hallgatók, kutatók és a tudás szabad mozgása ehhez elengedhetetlen.

6.3. Az uniós szerepvállalás a felsőoktatás területén egy sor egymást követő keretprogrammal kezdődött a tudományos kutatás előmozdítása céljával. Időközben még tovább bővült az EU felsőoktatással kapcsolatos szerepvállalása. A Stabilitási és Növekedési Paktum kiemeli, hogy fenn kell tartani a növekedést ösztönző kiadásokat, különösen a felsőoktatás terén.

6.4. Az Európa 2020 stratégia öt fő célkitűzése közül kettő közvetlenül a felsőoktatáshoz kapcsolódik: beruházás a kutatás-fejlesztésbe és az innovációba, illetve az oktatásba. Ezekkel a célkitűzésekkel több biztos is foglalkozik. A 2014-es országspecifikus ajánlásokból az derült ki, hogy a tagállamok mintegy fele komoly problémákkal küzd a készségigények és a készségkínálat közötti összhang hiánya és a munkaerő-piaci relevancia miatt, valamint annak következtében, hogy nincs együttműködés a felsőoktatás, az üzleti világ, illetve más érdekelt felek között.

6.5. Az országspecifikus ajánlások rámutatnak arra, hogy foglalkozni kell a foglalkoztathatósággal, valamint a magánszektor és a hallgatók/diplomások mint leendő munkavállalók (vagy munkaadók) igényeivel, illetve a versenyképességgel, mégpedig a felsőoktatás, a kutatóintézetek és a vállalkozások közötti még hatékonyabb együttműködés révén. Az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság és a Tanács hatékonyabban ellenőrizze az országspecifikus ajánlások nyomon követését és az eredményeket nyíltan vitassa meg.

6.6. Bár a felsőoktatásnak függetlennek és elszámoltathatónak kell lennie, a tagállamokban vannak olyan politikai erők, amelyek nagyobb szabályozást követelnek, pedig ez az autonómia csökkenéséhez vezetne. Ezekben az esetekben a szubszidiaritás elvét hívják segítségül, és így meggátolják a felsőoktatási rendszerek összehangolását Európában. Ez a hallgatók és az egész társadalom érdekeit is sértené.

6.7. Az EU-ban és azon kívül egyaránt hasznosítani kellene a magasabb szintű és általánosabb képesítéseket. Ehhez a határokon átnyúló termékeny interakciókra lenne szükség az egyetemek, az oktatók és a hallgatók között, valamint a világ felé történő nyitottságra is. A Tanács, a tagállamok és az Európai Bizottság kifejezett kötelezettségvállalása a felsőoktatás teljesítményének javulását kell, hogy eredményezze a nemzeti és az uniós kompetenciák jobb megosztásának és finomhangolásának köszönhetően.

6.8. Az EGSZB folyamatosan hangsúlyozza az uniós kutatási és innovációs programok alapvető fontosságát. A határokon átnyúló kutatások elősegítik a beruházások megtérülését, az uniós programok elsősorban a kulcsfontosságú technológiákra és stratégiai jelentőségű témákra irányítják a figyelmet, a több országot érintő finanszírozás jobb eredményekhez vezet, az európai tudományos szövetségek pedig valódi lendületet jelentenek az európai versenyképesség számára. Ehhez az új tudást szélesebb körben kell megosztani, például nyílt hozzáférés révén.

6.9. A hetedik keretprogram és 2014 óta a „Horizont 2020” keretében az Európai Kutatási Tanács piaci finanszírozás révén sikeresen támogatja a magas színvonalú kutatást. Ennek ellenére a kutatók, az oktatók és a hallgatók határokon átnyúló mobilitását még mindig strukturális akadályok gátolják.

6.10. A felsőoktatás és a kutatás teljesítménye egyre több értékelés tárgya, és egyre átláthatóbbá válik az egész világon. Az egyetemek globális környezetben működnek együtt és versenyeznek egymással, közös kutatási projekteken dolgoznak, a kiválóságot tartják szem előtt, és egyre több hallgatót és oktatót toboroznak az EU-n kívülről. Ez kulcsfontosságú kérdés, de a nemzeti szabályozás és az ösztönzés elmaradása akadályozhatja az ezen a területen végbemenő haladást. A nemzetközi mérések azt bizonyítják, hogy az Európa legjobbjai és a többiek közötti szakadék egyre nő.

6.11. Nagyobb erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy Európa minden részéről kiváló kutatókat lehessen bevonni a közös projektekbe. A kiválósági pontokat össze kell kapcsolni kontinens-szerte, és azoknak részt kell venniük Európa színvonalas kutatási projekteiben.

6.12. Az egyetemi oktatók és a hallgatók mobilitása Európában korlátozott, mivel a határokon átnyúló mozgást még mindig mesterségesen akadályozzák. Sürgősen meg kell oldani az egyenlő munkafeltételek biztosítását a kutatók és az egyetemi oktatók számára, valamint a tanulmányok és a diplomák nagyobb fokú konvergenciáját Európában.

6.13. Javítani kell a nem megfelelő statisztikákon, és azokat jobban kell hasznosítani a mobilitás mértékének mérésére és egyáltalán a mobilitás támogatására.

6.14. Hasznos az egyetemek megnyitása és fejlesztése, csakúgy mint az egyre nemzetközibbé válás révén megvalósuló kulturális diverzifikáció. Emellett a hallgatókat a naprakész közösségi média, az átláthatósági eszközök, például a „U-Multirank”, valamint az egyetemek specializációja támogatásával arra ösztönzik, hogy konkrét döntéseket hozzanak. Uniós szintű pragmatikus megoldások a segítségükre lehetnek.

6.15. A szorosabb együttműködés azok között, akik erre hajlandóak, megmutathatja az előrevezető utat. Ennek egyik példája a Benelux államok között nemrégiben aláírt megállapodás az oklevelek automatikus kölcsönös elismeréséről, mely határozott előrelépést jelent ⁽¹³⁾. Ez az egyetemi diplomák és a különböző tudományos fokozatok kölcsönös elismerésére irányuló tendencia elősegíti majd az egyetemek közötti akadályok csökkentését és a nyílt eszmecserék megerősítését.

6.16. Fontos a megfelelő minőségbiztosítási rendszerek nemzetközivé tétele, és alkalmazásuknak egyértelmű európai összefüggésbe helyezése, ami magában foglalja az akkreditációs határozatok elismerését. Minden kezdeményezést ösztönözni kell e téren ⁽¹⁴⁾. A kölcsönös elismerés folyamatának fokozatosan el kell vezetnie az egész Európára kiterjedő akkreditáláshoz és különösen az oktatás minőségének javításához az alulteljesítő egyetemeken.

6.17. Az ilyen gyakorlatok egész Európában kedvező hatással lennének mind a mobilitás, mind pedig a foglalkoztathatóság szempontjából. Egyetlen diploma bevezetése több egyetem számára sokkal vonzóbbá tenné az egyetemek közötti közös programokat. Fontolóra kellene venni a testvérkapcsolatok támogatását. Az adminisztratív és pedagógiai gyakorlatok közvetlen cseréje javíthatja a színvonalat.

6.18. A nemzetköziesítés alapfeltétele a közös nyelvek használata. A (kettőnél több) nyelv ismerete kulturális és gazdasági szempontból kívánatos. Korunk közvetítőnyelve az angol lehet. A nyelvi készségek fejlesztése terén elért haladás túlságosan lassú. Fontolóra kellene venni egy idegen nyelv elsajátításának kötelezővé tételét a diákok számára.

6.19. Az Erasmus+ program nagy sikernek bizonyult, óriási előrelépést jelent a mobilitás elősegítésében, és a vállalkozások is jól fogadták. Nagyon jó összhangban van az Európai Bizottságnak a növekedést és a foglalkoztatást szem előtt tartó vezérelvével. A program finanszírozásának meg kell felelnie a növekvő keresletnek. A diákcserék mindenféle jogi korlátozását pedig meg kell szüntetni.

⁽¹³⁾ 2015. május 18-án a Benelux államok megállapodást írtak alá az összes egyetemi diploma automatikus kölcsönös elismeréséről. A bolognai folyamat részeként az Útkereső Csoport azt javasolja, hogy regionális alapon tárják fel az automatikus elismerés rendszerszintű lehetőségeit a hasonlóan gondolkodó partnerországokban.

⁽¹⁴⁾ Például 2015. július 9-én az Akkreditierungsrat (Németország) és az NVAO (NL, Bel-FI) megállapodott abban, hogy elismerik egymás akkreditációs határozatait az országok közötti közös programok vonatkozásában.

6.20. Az európai strukturális és beruházási alapok – nagyon helyesen – külön hangsúlyt fektetnek az innováció és a növekedés tényezőire, köztük a kutatásra is. Az Európai Bizottságnak vezető szerepet kell játszania a regionális projektekben való egyetemi részvétel javításában.

6.21. Általános szabályként az egyetemek függetlenek a helyi és regionális önkormányzatoktól, jóllehet akadnak jelentős kivételek, melyeket ki kell emelni. Szintén nagyon fontos hozzájárulást jelent az európai strukturális és beruházási alapok programja, mely a RIS3⁽¹⁵⁾ révén kapcsolja a kutatást az uniós regionális programokhoz, előmozdítva az innovációt ösztönző környezet megteremtését.

6.22. Az egyetemeknek tisztában kell lenniük a RIS3-mal és annak különböző szinteken történő alkalmazásával. Az elkötelezett regionális önkormányzatokkal együtt aktív szerepet kellene játszaniuk a programban.

6.23. Sajnos az egyetemek irányítási okok miatt még mindig keveset használják az európai strukturális és beruházási alapok által finanszírozott programot. Az uniós programok (európai strukturális és beruházási alapok, Horizont 2020 és Erasmus+) között szinergiákat kell keresni, az egymásnak ellentmondó feltételek azonban akadályozzák ezt a folyamatot.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ RIS3: Nemzeti/regionális intelligens szakosodást célzó kutatási és innovációs stratégiák.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mérnökök szerepe Európa újraiparosításában

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 071/04)

Előadó: Antonello PEZZINI

Társelőadó: Zbigniew KOTOWSKI

2015. február 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A mérnökök szerepe Európa újraiparosításában

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2015. november 5-én elfogadta véleményét. (Előadó: Antonello PEZZINI, társelőadó: Zbigniew KOTOWSKI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 9-i ülésnapon) 206 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy mind az egyes európai mérnökök és technikusok, mind pedig nemzeti és európai szövetségeik alapvető erőforrást képviselnek az európai újraiparosítási folyamatban, mivel hozzájárulnak a kutatások innovatív piaci alkalmazásokká történő átalakításának felgyorsításához.

1.2. Az EU gazdasági fejlődése egyre jobban összekapcsolódik az újraiparosítás folyamatával, amelyet a magas hozzáadott értékű, innovatív termékek tervezésének, gyártásának és forgalmazásának új, fenntartható modelljére történő átállást célzó stratégiával azonosítanak, melynek során új, magas színvonalú technológiákat, anyagokat és szolgáltatásokat alkalmaznak az egyre növekvő mértékben digitalizált világban.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy erőteljesebben kellene hangsúlyozni a mérnökök és technikusok kulcsszerepét ebben a folyamatban, amely arra irányul, hogy megoldást találjanak az európai társadalomnak az újraiparosítás kihívásai által okozott problémáira, és kéri, hogy a szakma jövőjével kapcsolatban indítsanak el egy részvételen alapuló, **előretekinthető** eljárást.

1.4. Az EGSZB azt ajánlja, hogy mozdítsák elő az **európai vállalkozási** és innovációs **kultúrát** olyan konkrét intézkedésekkel, amelyekkel a civilizáció és a jólét alapjait megeremlítő mérnöki és technikai szakma új lendületet kaphat.

1.5. Az EGSZB támogatja egy **összehangolt európai keretrendszer** létrehozását a szakma **előmozdítása** érdekében, melynek a következő témakörökre kellene kiterjednie:

- a szakmai képesítések kölcsönös elismerése,
- EU-n belüli mobilitás és vállalkozói szellem,
- az egész életen át tartó tanulás, illetve a folyamatos formális és informális tanulás programokkal támogatott európai modelljei,
- a közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférés javítása, különösen a szövetkezetek, az induló vállalkozások, a vállalkozási hálózatok, ezen belül a kis- és középvállalkozások, valamint a mérnöki kamarák esetében,
- a finanszírozáshoz és a tőkepiacokhoz való hozzáférés javítása,

- a képzések és karrierlehetőségek, valamint a szakmai elismerések vonzerejének növelésére irányuló kampányok,
- az interdiszciplinaritás és a digitális hálózatok támogatása,
- rugalmasság és a nemek közötti egyenlőség előmozdítása,
- a szakmai felelősség kölcsönös szabályozása az egész egységes piacon,
- aktív politikák a mérnökök kkv-k általi alkalmazásának ösztönzésére,
- a szellemi tulajdon kultúrájának előmozdítása.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a műszaki tudományok terén a hatékony kölcsönös elismerési rendszer kialakításának előfeltételét a magas színvonalú műszaki képzés és képesítési rendszer jelenti. Ha biztosítani kívánjuk, hogy minden egyes tagállam továbbra is bizalommal tekintsen az ismereteken alapuló, kölcsönös szakmai mobilitásra, akkor fenn kell tartani a magas színvonalú oktatási és szakképzési normákat, többek között egy – a nemzeti és európai szakmai szövetségek aktív támogatásával megvalósuló és az önkéntes európai szakmai kártyával⁽¹⁾ kapcsolatos tapasztalatokon alapuló – opcionális uniós „29. rendszer” bevezetése révén.

1.6.1. A társadalmi fejlődés jelenlegi iránya számos különféle új munkalehetőséget teremt a műszaki területeken kívül, melyeket a média és a társadalmi népszerűség vágya vonzóvá tesz a gyors és nagy presztízzsel járó karriert kereső fiatalok körében. Ebből a szempontból a mérnöki pálya hagyományos pályának minősül, mely nem kínál könnyű és gyors karrierlehetőségeket. Ezért a mérnöki szakok nem lesznek vonzóak a jövő nemzedékek szemében, ami komolyan veszélyezteti Európa újraiparosításának sikerét és az európai ipar versenyképességét. Ez nagy kihívást jelent a mai oktatási rendszerek számára, és az következik belőle, hogy az alapfokú oktatást határozottan a matematika, a fizika és a műszaki ismeretek, valamint e tárgyak vonzóvá tétele felé kell terelni, felkeltve az új generációk érdeklődését. Hasonlóképpen a duális képzés elve és az ezzel kapcsolatos bevált gyakorlatok (Németország, Svájc és Ausztria) különös figyelmet érdemelnek azon tagállamok részéről, ahol ilyen rendszer nem létezik.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy létre kell hozni egy egységes európai mérnöki piacot, és közös, többdimenziós megközelítést kell kidolgozni az egész európai térségre kiterjedő mérnöki mobilitás fokozására, tekintettel a kölcsönös elismerés fontosságára, különösen az önálló, szabad foglalkozású mérnökök esetében.

1.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy – az eljárások felgyorsítása, egyszerűsítése és korszerűsítése érdekében, továbbá a rendszerek és a hálózatok közötti interoperabilitás biztosítása céljából – a mérnöki ágazat kapjon jelentős szerepet az európai szabványosítási politikában.

1.9. Az EGSZB azt ajánlja a mérnököket foglalkoztató szervezeteknek, hogy a szakmai képesítések európai keretrendszere alapján dolgozzanak ki elektronikus képzési modulokat, melyek megfelelnek a fiatalabb generációk igényeinek, továbbá olyan irányítási és értékelési modelleket, amelyek figyelembe veszik a fiatal mérnökök adottságait, és vonzó karrierlehetőségeket és munkakörnyezet kínálnak.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a szakmai és érdekképviselői szervezeteknek több konvergenciapontot kellene találniuk, hogy egységes hajtóerőként jelenjenek meg az EU-n belül és kívül egyaránt, és tagjaik számára – közös európai paraméterek alapján – biztosíthassák az egész életen át tartó tanulást.

1.11. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy tegyen konkrét lépéseket a szabad foglalkozások európai fórumának létrehozására, amely széles körű képviseletet biztosítana a mérnöki szövetségek és a szakmai szervezetek számára⁽²⁾, és kéri, hogy hozzanak létre egy európai mérnöki portált, amely a következő kérdések megvitatására nyújtana lehetőséget: felelősség, szellemi tulajdon, adózás és nyugdíjügyek, továbbképzések, bevált gyakorlatok stb.

⁽¹⁾ Lásd az EFANI „európai mérnöki kártyáját”.

⁽²⁾ HL C 226., 2014.12.6., 10. o.

1.12. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság – a mérnökök és technikusok nemzeti szervezeteinek tapasztalatai alapján – dolgozza ki a helyes mérnöki gyakorlatok európai kódexét, valamint biztosítsa ezen szakemberek számára az innovatív projektek jogi és pénzügyi előfeltételeit, különös tekintettel a kkv-kra, valamint a K+F területén tevékenykedőkre.

1.13. Az EGSZB szerint a szakmának mindinkább a gazdasági, a társadalmi és a környezeti fenntarthatósághoz kapcsolódó, összetett problémák kezelése felé kellene fordulnia, és egyre jobban előnyben kellene részesítenie a fejlett, multidiszciplináris megközelítést és a gyártási rendszerek, valamint az új „Ipar 4.0” rendszerek közötti megfelelő interoperabilitást.

1.14. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy vegyék kellően figyelembe az Európai Tanács 2014. március 20–21-i következtetéseit, amelyben felkérte őket, hogy – az ipar fokozott bevonásával – kezeljék prioritásként a tudomány, a technológia, a mérnöki tudományok és a matematika (vagyis az ún. STEM készségek) terén fellépő hiányt.

2. Bevezetés

2.1. Az európai mérnöki tevékenység az újjáépítésre történő – Leonardo da Vinci zsenialitásában kifejeződő – törekvésben gyökerezik, ami tükrözi az európai társadalom nyitottságát az újra, valamint a polgári szerepvállalást, a jó kormányzást és a kemény munkát elismerő kulturális környezetet.

2.2. Ahogy az Európai Parlament is kiemelte: „A válság keményen sújtotta az európai gazdaságokat. Az EU-nak globális növekedési stratégiára van szüksége ezeknek a nehézségeknek a leküzdéséhez” ⁽³⁾.

2.3. Az EU újjáépítésére irányuló stratégia középpontjában az innovációs beruházások állnak, ahol a mérnök meghatározó szerepet játszik, különösen a gyorsan növekedő ágazatokban.

2.4. A digitális technológiák, a kommunikációs rendszerek és az intelligens hálózatok, a nano-biotechnológiák, a fenntartható ipari technológiák, a 3D-nyomtatók és az ágazatközi szinten hasznosítható tiszta technológiák közötti konvergencia jelentős mértékben – és a globalizáció miatt exponenciális sebességgel – megváltoztatja a gazdaság és a társadalom működését.

2.5. Az EU jövője összekapcsolódik az újjáépítés folyamatával, amelyet mindenekelőtt a magas hozzáadott értékű termékek tervezésének, gyártásának és forgalmazásának új, fenntartható modelljére történő áttérést célzó stratégiával azonosítanak, melynek során új technológiákat, anyagokat és szolgáltatásokat alkalmaznak az egyre növekvő mértékben digitalizált világban.

2.6. Az EGSZB meggyőződése, hogy az Európa 2020 stratégiában meghatározott célok nehezen érhetők el, ha nem áll rendelkezésre megfelelő mértékben a szükséges tapasztalatokkal és ismeretekkel rendelkező műszaki és tudományos humán erőforrás. Ezért is van szükség a mérnökök és technikusok szakmai szervezetei és szövetségei szerepének az érvényesítésére tagállami és európai szinten egyaránt.

2.7. Európában a technikai kompetenciák nagy része a mérnöki ágazatban található, amely körülbelül 1 30 000 vállalatot foglal magában; ezek több mint 10 millió magasan képzett és kompetens munkavállalót foglalkoztatnak, és évente kb. 1 840 milliárd eurónyi értéket termelnek, ami a teljes uniós export körülbelül egyharmadát jelenti. A mérnökök és a technikusok ezenkívül a gazdaság minden ágazatában fontos szerepet játszanak ⁽⁴⁾.

2.8. Az európai politikában olyan új, *intelligens* megközelítés kidolgozására van szükség, amely új szerepet biztosít a műszaki szakembereknek. Egyre nagyobb szükség van az *intelligens* átalakulási folyamatok kezelésére a régiókban, amit kifejezetten kér az új európai menetrend.

2.9. E célkitűzések elérése érdekében az EU-nak javítania kell a munkavállalók készségeit. Különösen a mérnöki ismeretek terén fog növekedni a kereslet mind a köz-, mind a magánszférában. A közszférának nagyobb mértékű műszaki kompetenciára lesz szüksége ahhoz, hogy megfeleljen az energiaszolgáltatás, a közlekedés, az egészségügy, az oktatás, a hulladékgazdálkodás, a szén-dioxid-kibocsátás, a tárgyak internete és a körforgásos gazdaság kihívásainak – az új közbeszerzési irányelvvel összhangban – vállalati hálózatokban történő együttműködéssel vagy klaszterekben folyó munkával és új szoftverek alkalmazásával.

⁽³⁾ Lásd az Európai Parlament 2014. január 15-i állásfoglalását.

⁽⁴⁾ Forrás: Eurostat.

2.10. Ha a munkahelyeken hasznosítani kívánja a szakmai fejlődés eredményeit, akkor a magánszektorban is meg kell erősíteni a mérnöki készségeket. A fogyasztói magatartás elemzése azt mutatja, hogy folyamatosan nő az intelligens termékek és szolgáltatások iránti kereslet.

2.11. A műszaki ismereteket és tapasztalatokat folyamatosan frissíteni kell, hogy válaszolhassanak az új ipari eljárások jelentette kihívásokra. Az ágazat humán és társadalmi tőkéjének optimális és rugalmas hasznosításához új tanulási formákra és módszerekre, illetve új típusú képzésre van szükség. A szakmai, műszaki és tudományos szolgáltatások terén tevékenykedő szabad foglalkozásúak számára új foglalkoztatási formákat kell bevezetni Európában.

2.12. A nemzeti, európai és globális munkaerőpiacokon tapasztalható nagyobb mobilitás a mérnöki területen rendelkezésre álló vonzó európai munkaerő jobb kihasználásához vezet. A fakultatív uniós szabályozási rendszer, a „29. rendszer” választási lehetőségének a biztosításával elősegíthető lenne az európai szakmai kártya terjedése, ami megkönnyítené a szakosodott mérnökök számára a szakmai tapasztalatszerzést a különböző európai országokban.

2.13. Ahhoz, hogy felkeltsük a potenciális mérnökhallgatók érdeklődését a mérnöki munka iránt, nagyobb együttműködésre van szükség az ipar és az egyetemek, a munkaadók és az alap- és középfokú állami, illetve magániskolák, valamint a K+F között. Ez a vállalatok szociális felelősségvállalásának a gyakorlatba történő alkalmazását jelentené, továbbá elősegítené a megfelelő képzést.

2.14. A vállalkozók bevonása, valamint az új, összetettebb kérdések felvetése egyértelművé teszi a fiatalok számára, hogy a matematika, az információtechnológia, a fizika és a kémia elengedhetetlen a társadalom problémáinak a megoldásához, és mind az orvostudomány és az egészségügy, mind pedig a közlekedés, a környezetszennyezés elleni küzdelem, valamint az energiatakarékosság terén az új, innovatív megoldások kulcsát jelenti.

2.15. Az ilyen típusú együttműködéseknek helyi szinten kell létrejönniük, ugyanakkor a tapasztalatokat és a bevált gyakorlatokat meg kell osztani európai szinten. Ez hozzájárulhatna a mérnökök számára új munkahelyek és karrierlehetőségek kialakulásához, és a fiatal generációk számára előbbé és relevánsabbá tehetné ezeket a területeket.

2.16. Ugyanakkor – figyelembe véve a diszciplínák pluralitása, illetve a gyakorlati alkalmazások multidiszciplinaritása terén végbemenő párhuzamos fejlődést – biztosítani kell a minőséget és a hatékonyságot olyan oktatási utak bevezetésével, amelyek integrálják – mind a középfokú oktatásban, mind az egyetemeken – más tantárgyak, így például a szociálpszichológia, a humán erőforrás csapatban történő kezelése, a kreatív folyamatok elősegítése, a nanotechnológia, az orvosi biológiai technológia, a technikatörténet, a gazdaságföldrajz stb. oktatását.

2.17. Az oktatási programok akkreditációs folyamatával biztosítható, hogy ezek a foglalkozások megfeleljenek a normáknak. A minőségbiztosítás tartalmazza a referenciák és az értékelési normák meghatározását az európai és a tagállami képzési keretrendszerekkel összhangban.

2.18. A külső akkreditáció és a belső minőségbiztosítás két nagyon fontos tényező a mérnökképzés minőségének a fenntartásában.

3. Általános megjegyzések

3.1. A mérnökök vezető szerepe az EU újraiparosításában

Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja a mérnökök és technikusok vezető szerepét az európai újraiparosítási stratégia konkrét végrehajtásában, hiszen ők életképes megoldásokat tudnak kínálni gazdaságos, tiszta és környezetbarát (*lean, clean, green*) folyamatokra, termékekre és szolgáltatásokra, választ adva ezzel a fenntartható és versenyképes fejlődés kihívásaira.

3.1.1. Az EGSZB ezzel párhuzamosan szükségesnek tartja egy európai keretrendszer létrehozását a szakma előmozdítása érdekében, a következő elemek mentén:

- a készségek és a foglalkozások kölcsönös elismerése,
- belső és külső mobilitás az egységes piacon, valamint a vállalkozói szellem fejlesztése,
- az egész életen át tartó tanulás, illetve a folyamatos formális és informális tanulás európai modelljeinek megvalósítása támogató programok révén,
- egységes elszámoltathatóság és felelősségbiztosítás az egységes piacon belül,

- a képzések és karrierlehetőségek, valamint a szakmai elismerések vonzerejének növelésére irányuló kampányok, a nemek közötti egyensúly biztosításával,
- az interdiszciplinaritás és az összetett problémák hálózaton belül történő kezelésének támogatása,
- rugalmasság és a fiatal nemzedékek sajátosságainak érvényre juttatása,
- „C” generáció (*Connected Generation*),
- az irányítás és a kommunikáció flexibilitásának növelésére irányuló ágazatközi és multidiszciplináris politikák, a tudomány, a gyártás és az „Ipar 4.0” közötti interoperabilitás biztosításával,
- a mérnöki és technikus szerep, illetve társadalmi-szakmai szervezetik támogatása K+I programjaik és a strukturális alapok felhasználásában,
- az elszámoltathatóságnak és az etikai kódexek bevezetésének az elősegítésére irányuló intézkedések, elsősorban a közbeszerzések terén az új irányelv keretében ⁽⁵⁾, vállalati hálózatokon és együttműködő klasztereken keresztül, továbbá a zöld közbeszerzésekre és a polgári védelemre vonatkozó specifikációkkal,
- nemzetközi együttműködési keret, amely elősegíti a harmadik országok piacaira történő bejutást,
- olyan jogalkotási változtatások, amelyek az információs társadalom fejlődésének megfelelően biztosítják a szellemi tulajdonjogok védelmét.

3.2. A készségek és szakmák kölcsönös elismerése, mobilitás és vállalkozói szellem

3.2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy egy hatékony kölcsönös elismerési rendszer bevezetésének alapfeltétele a magas színvonalú műszaki képzés és képesítési rendszer: az oktatási normák szintjének a mobilitás elősegítését célzó csökkentése ronthatná a műszaki kihívásokat hatékonyan kezelni képes, tudásalapú Unióba vetett bizalmat.

3.2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy szükség van egy közös, többdimenziós megközelítés kidolgozására – az európai szakmai kártya ⁽⁶⁾ bevezetését megelőzően az oktatási útirányok nagyobb mértékű összehangolása –, valamint egy az önkéntes, uniós szakmai kártyához szükséges, párhuzamos, fakultatív szabályozási keret elfogadására és egy a formális és nem formális képesítések validálására kidolgozott közös képzési keretrendszer bevezetésére.

3.2.3. Az EGSZB konkrét intézkedéseket javasol a mérnöki és technikus szakma fellendítése végett, mivel az ezeken a területeken dolgozók kulcsszerepet játszanak a kutatási eredmények piaci alkalmazásokká történő fejlesztésében, valamint a társadalmi problémák megoldásában. Az EGSZB az Erasmus fiatal vállalkozóknak (EYE) nevű kezdeményezésnek és a mikrohitel-mechanizmusoknak kimondottan a mérnökökre irányuló megerősítését kéri; továbbá az „EU kreatív mérnöke” díj elindítását szorgalmazza a szakma nagyobb ismertsége, valamint a kiemelkedő műszaki ötletek és projektek ösztönzése érdekében.

3.3. Folyamatos formális és nem formális képzés és tanulás

3.3.1. Tekintettel a technológiai fejlődés ütemére, az EGSZB fontosnak tartja, hogy Európa támogassa az iparral partnerségben kialakított képzési modulokat a magas szintű egyedi készségek megszerzése érdekében, csakúgy mint az együttműködő tanulást, valamint a *learning by doing* projektek révén történő tanulást a személyek közötti kommunikáció javítása érdekében, továbbá az online digitális technológiai modelleket és kommunikációs hálózatokat az információ összegyűjtése és értékelése céljából.

3.3.2. Az uniós szabályozás támogatásával globális szabványokat kellene kidolgozni a nem formális tanulás útján megszerzett vezetői és kockázatvállalási képességek validálására ⁽⁷⁾.

3.3.3. A fiatal generációk új kompetenciáinak érvényesítése: a „C” generáció a termelési, szervezeti, kommunikációs és vezetői struktúrák új elrendezését igényli.

⁽⁵⁾ HL L 94., 2014.3.28., 65. o., 243. o., 1. o.

⁽⁶⁾ HL L 354., 2013.12.28., 132. o.

⁽⁷⁾ European Institute for Industrial Leadership (Position Paper P20-2015).

3.4. A mérnökök képe és jövője az EU újraiparosításában

3.4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a mérnökök és a többi műszaki szakma kulcsszerepének hangsúlyozottabban és kiemeltebben kellene megjelennie az európai társadalom újraiparosításból fakadó problémái kezelésében; ezért kéri, hogy a fejlesztés és az adminisztráció szereplői, a politikai döntéshozók és az érintettek bevonásával indítsanak el egy részvételen alapuló, előrettekintő eljárást azoknak a profiloknak a meghatározására és kiemelésére, amelyekre a szakmának a jövőben szüksége lesz a problémamegoldás terén, illetve az új technológiák elsajátításának és alkalmazásának a sebessége miatt.

3.4.2. E tekintetben a mérnököknek különleges szerepet kellene kapniuk abban, hogy az újraiparosítás folyamata gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból fenntartható maradjon, illetve, hogy fokozatosan át lehessen állni a körforgásos gazdaságra, amely tartalmazza az újrafeldolgozást és az újrafogyasztást ⁽⁸⁾.

3.5. A mérnökök és a technikusok szerepe a K+I programok és a strukturális alapok felhasználásában

3.5.1. Az EGSZB szerint az európai mérnökök és technikusok kulcsfontosságú erőforrást képviselnek az újraiparosítás folyamatában, mivel elősegítik a kutatási eredmények innovatív piaci alkalmazásokká válását, továbbá megoldják a fenntartható, szilárd, versenyképes szociális piacgazdaságra történő átállás összetett problémáit: ennek az erőforrásnak támogatást kell kapnia olyan innovatív megoldások formájában, amelyek nemcsak a gazdaságosságot, hanem a minőséget is díjazták, és ösztönzést kell nyernie a hálózatokban és klaszterekben történő együttműködésekben, a következő uniós szakpolitikákon és programokon keresztül:

- stratégiai intézkedések a digitális menetrend keretében,
- Horizont 2020, elsősorban a kulcsfontosságú alaptermotechnológiákon keresztül,
- a COSME program és az EBA,
- a strukturális alapok és a Kohéziós Alap.

4. Záró megjegyzések

4.1. Az EU-nak jelentős kihívásokkal kell szembenéznie, amelyek számos nehézség elé állítják az európai mérnököket is:

- a népesség elöregedésének kilátásai,
- széles körű és mélyreható digitalizáció,
- a források egyre nagyobb mértékű hiánya egyre kritikusabb környezeti és éghajlati viszonyok között,
- földrajzi, politikai és pénzügyi globalizáció, melynek során a súlypont eltolódik Európából,
- a technológiák, különösen az ikt-k, a nano-biotechnológia és a 3D-rendszerek közötti konvergencia,
- az integrált irányítás, különösen a megvárosok vezetésének összetett problémája,
- a tárgyak és szolgáltatások internetének, továbbá az intelligens hálózatoknak az exponenciális növekedése az „Ipar 4.0” fejlődésével,
- a valós idejű kollektív tudás (*Social Brain*) jelenségének igen gyors bővülése a „C” generáció körében.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a mérnökök új, „C” generációjának magasabb szintű formális és nem formális készségeket és kompetenciákat kell megszereznie, mivel az egyszerű problémamegoldást az autonóm digitális rendszerekre bízzák, továbbá multidiszciplináris képességeket és flexibilitást kell kifejleszteniük a komplex kérdések megoldásához.

⁽⁸⁾ HL C 230., 2015.7.14., 91. o.

4.3. A mérnököket foglalkoztató szervezeteknek a szakmai képzések európai keretrendszere alapján olyan digitális képzési modulokat és rendszereket, valamint olyan irányítási modelleket kell kidolgozniuk, melyek megfelelnek a fiatal mérnökök adottságainak, továbbá erősítik a vállalati értékekkel és célokkal való azonosulást és vonzó karrierlehetőségeket és munkakörnyezet kínálnak.

4.4. Az EGSZB szerint a mérnökök reprezentatív szervezeteinek és szakmai testületeinek több konvergenciapontot kellene találniuk, hogy egységes hajtóerőként jelenjenek meg – az EU-n belül és kívül egyaránt – **az egységes európai mérnöki piac** létrehozása érdekében.

4.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy tegyenek gyakorlati lépéseket a **szabad foglalkozások európai fórumának** a létrehozása érdekében, melyben a független mérnökök és a mérnöki kkv-k szakmai szervezetei és testületei⁽⁹⁾ széles körű képviselőket kapnának; javasolja továbbá az **európai mérnöki portál** felállítását, amely interaktív teret biztosítana az olyan problémák megvitatására, mint például a felelősség kezelése, a szellemi tulajdon védelme, valamint az adó- és nyugdíjrendszerek.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ HL C 226., 2014.7.16., 10. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Nanotechnológiával a versenyképes vegyiparért

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 071/05)

Előadó: Egbert BIERMANN

Társelőadó: Tautvydas MISIŪNAS

2015. május 28-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Nanotechnológiával a versenyképes vegyiparért

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2015. november 15-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a 2015. december 9-i ülésnapon) 115 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az európai iparpolitika kialakítására irányuló lépéseket, különös tekintettel azokra, amelyek az európai versenyképességet erősítő kulcsfontosságú alatechnológiákat hivatottak előmozdítani. Amennyiben Európa egységes álláspontot képvisel nemzetközi szinten, azzal erősödik szerepe a globális párbeszédben. Ehhez nagy segítséget jelent a nanoanyagokból és a nanotechnológiából eredő innovációs képesség – különösen a vegyipar terén.

1.2. Egy, a nanotechnológia támogatására szolgáló kezdeményezéssel segíteni lehet a közös európai iparpolitika továbbfejlesztését. A kutatás és a fejlesztés olyan összetett feladat, hogy azt az egyes vállalatok vagy intézmények egymaguk nem tudják biztosítani. Ehhez átfogó együttműködésre van szükség az egyetemek, a tudományos intézetek, a vállalkozások és az inkubátorházak között. Mindehhez jó kiindulópontot jelentenek a többek között a vegyipari és a gyógyszeripari ágazatban létrejött kutatási központok. Mindemellett biztosítani kell a kkv-k bevonását.

1.3. A nanotechnológia terén európai kiválósági klaszterek (nanoklaszterek) további fejlesztésére van szükség. A technológiaátadás, a digitális és a személyes együttműködés előmozdítása, a hatékonyabb kockázatelemzés, a speciális életciklus-elemzés, illetve a nanotermekek biztonságának szavatolása érdekében hálózatba kell kapcsolódniuk egymással a gazdasági élet, a tudomány, a politika és társadalom illetékes szereplőinek.

A nanotechnológia területén – különösen a kkv-k számára – egyszerűsíteni kell és rugalmasabbá kell tenni a Horizont 2020 kutatási keretprogram pénzügyi eszközeit. Állandósítani kell az állami finanszírozást, illetve ösztönözni kell a magánforrások bevonását is.

1.4. Ahhoz, hogy a multidiszciplináris nanotechnológia jobban beépülhessen az oktatási és a szakképzési rendszerbe, szükség lenne a vegyipar, a biológia, a mérnöki, az orvosi, illetve a társadalomtudományok terén jártas tudósok és szakemberek bevonására. A vállalkozásoknak pedig célzott képzési és továbbképzési intézkedésekkel kell reagálniuk az alkalmazottaikkal szemben támasztott, egyre növekvő képzettségbeli követelményekre. A munkavállalókat is be kell vonni, szem előtt tartva tapasztalataikat és szakértelmüket.

1.5. Továbbra is támogatni kell az uniós szabványosítási folyamatot. A törvények betartásának szempontjából nagyon fontos szerepük van a különböző szabványoknak – különösen, ha a munkavállalók biztonságának garantálásához kockázatelemzésre van szükség. Ezért a tanúsítással rendelkező referenciaanyagokhoz olyan eszközöket kell kidolgozni, amelyekkel ellenőrizhetők a nanoanyagok tulajdonságait mérő eljárások.

1.6. A fogyasztókat átfogóan tájékoztatni kell a nanoanyagokról. A társadalmon belül elengedhetetlen a kulcsfontosságú alaptermotechnológiák elfogadottságának előmozdítása. Rendszeres párbeszédre van szükség a fogyasztóvédelmi és a környezetvédelmi szervezetek, a gazdaság és a politika között. Ehhez európai szintű információs platformokat és az elfogadottság növelésére irányuló eszközöket kell kidolgozni.

1.7. Az EGSZB azt várja az Európai Bizottságtól, hogy hozzon létre egy nanoanyagokkal foglalkozó megfigyelőközpontot, amely felméri és értékeli ezen anyagok fejlődési folyamatát és alkalmazási módjait, hasznosítását (újrafeldolgozását) és ártalmatlanítását. Emellett figyelemmel kellene kísérnie, illetve értékelnie kellene a foglalkoztatásra és a munkaerőpiacra gyakorolt hatásokat is, azt is meghatározva, hogy azokból milyen politikai, gazdasági és szociális következtetéseket érdemes levonni. Még 2020 előtt elő kellene terjeszteni egy olyan jelentést a nanoanyagok és a nanotechnológia aktuális európai helyzetéről, amelyben 2030-ig szóló lehetséges fejlesztési irányvonalakat is felvázolnak.

2. A nanotechnológia az innovatív Európában

2.1. Az Európai Bizottság számos kezdeményezést indított és indít továbbra is az innováció és a kulcsfontosságú alaptermotechnológiák előmozdítására irányulóan, a versenyképesség fokozása érdekében. Példaként említhetőek a kulcsfontosságú alaptermotechnológiák közös stratégiájáról szóló európai bizottsági közlemények (2009, 2012), valamint a kutatásról és az innovációról szóló 2014. évi közlemény. Az EGSZB több véleményében ⁽¹⁾ is különösen méltatta a nanotechnológiát.

2.2. A Juncker-terv 2014. évi elfogadásával az uniós iparpolitika, és ezáltal az innovatív technológiák előmozdítása is kiemelt jelentőségűvé vált. Az előtérbe helyezett technológiák rögzítése világossá teszi, hogy a versenyképes európai iparpolitikának stratégiaileg a jövőorientált technológiákra és anyagokra kell fókuszálnia. Ez különösen érvényes a vegyipari és a gyógyszeripari ágazatra.

2.3. Az európai vegyipari és gyógyszeripari ágazat az innováció motorjaként szolgál más ágazatok számára. Az új termékek fejlesztésénél kulcsszerepet játszik a nanotechnológia. Ez növeli a versenyképességet, és hozzájárul a fenntartható iparfejlesztéshez.

2.4. A nanoanyagok már ma is megtalálhatóak számos hétköznapi termékben (például a sportruházatban, kozmetikumokban és bevonatokban). Emellett innovációs lehetőségek nyílnak meg más termékek és eljárások vonatkozásában (például az energia- és környezettechnika, az orvostechológia, az optika, a chipfejlesztés és -gyártás, az adatvédelmi technológia, az építőipar, valamint a lakkok és festékek, illetve a gyógyszerek és az orvostechológia terén).

2.5. Apró méretük miatt a nanoanyagok új optikai, mágneses, mechanikai, kémiai és biológiai tulajdonságokat vehetnek fel. Segítségükkel innovatív termékek fejleszthetők ki, új funkciókkal és különleges tulajdonságokkal.

2.6. Egy, az Európai Bizottság által elfogadott ajánlás értelmében a „nanoanyag” olyan anyag, amelynek fő alkotóelemei 1 ezermilliomod és 100 ezermilliomod méter közötti méretűek. Ez a fogalom meghatározás jelentős lépés, mivel világosan leírja, hogy mely anyagokat kell nanoanyagnak tekinteni, és lehetőséget nyújt a legmegfelelőbb tesztelési módszer kiválasztására ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Műszaki textíliák – a növekedés motorjai* (HL C 198., 2013.7.10., 14. o.), Az EGSZB véleménye: *A mikro- és nanoelektronikai alkatrészekre és rendszerekre irányadó stratégia* (HL C 67., 2014.3.6., 175. o.)

⁽²⁾ Európai Bizottság, Brüsszel, 2011. október 18. Egy nanométer egy ezermilliomod méternek felel meg. Ekkora hosszúságon mintegy 5–10 atom fér el. Egy nanométer úgy aránylik az egy méterhez, mint egy focilabda a földgolyóhoz. A „nanotechnológia” kifejezés az olyan nanoanyagok célzott és ellenőrzött mérését, fejlesztését, előállítását és alkalmazását jelöli, amelyek struktúrái, részecskéi, rostjai vagy lemezkéi 100 nanométernél kisebbek.

2.7. A nanotechnológia jelentős növekedési potenciált rejt magában. Szakértők számításai szerint 2006 és 2021 között az érintett piac nagysága évi 8 milliárd amerikai dollárról 119 milliárdra nő ⁽³⁾.

3. Nanotechnológia a vegyiparban és az orvostudomány terén ⁽⁴⁾

3.1. A vegyiparban belül a nanotechnológia rendkívül széles skálája lehet fel. Utalni kell arra, hogy sok minden, ami ma a „nano” fogalomkörébe tartozik, nem új dolog, még ha a „nanotechnológia” újszerűen hangzik is. Így például a középkorban készült színes templomablakok arany nanorészecskéket tartalmaznak. A mai értelemben vett nanotechnológiában valóban az az új, hogy ma jobban ismerjük annak működését.

3.2. A nanotechnológiának számos alkalmazási területe van az orvostudományon belül. Az a kívánság, hogy a hatóanyagokat célzottan a beteg szövethöz juttassák, egyidőben a gyógyszergyártással, és abból ered, hogy számos hatóanyagot erős mellékhatásai vannak. Ezeket a mellékhatásokat gyakran az okozza, hogy a hatóanyagok nem specifikusan oszlanak el a testben. A nanoskálájú hatóanyagszállítási rendszerek fejlődése lehetővé teszi a hatóanyagok beteg szövetben történő célzott felhalmozását és ezáltal a mellékhatások csökkentését.

3.3. Az élettudományok területén léteznek konkrét nanofejlesztések, ideértve például a tesztekben alkalmazott „biochipeket”, amelyek segítségével korai szakaszban fel lehet ismerni és kezelni lehet az olyan betegségeket, mint az Alzheimer-kór, a rák, a sclerosis multiplex vagy a reumás ízületi gyulladás ⁽⁵⁾. A nanorészecskéken alapuló kontrasztanyagok célzottan megkötik a beteg sejteket, és lényegesen gyorsabb és jobb diagnosztikát tesznek lehetővé. A nanogélek gyorsítják a porcok regenerálódását. A vér-agy gáton átjutni képes nanorészecskék hozzájárulnak például az agydaganatok célzott kezeléséhez ⁽⁶⁾.

3.4. A műanyag membránokban mintegy 20 nanométer méretű pórusok gondoskodnak arról, hogy ki lehessen szűrni a vízből a csírákat, a baktériumokat és a vírusokat. Az úgynevezett ultrafiltrációt az ivóvíztisztításnál és a technológiai víz – azaz az ipari termelési folyamatokból származó víz – tisztításánál egyaránt alkalmazzák.

3.5. A nanotechnológia már a közeljövőben jelentősen növelni fogja a napelemek hatásfokát. Az új felületbevonatoknak köszönhetően nagymértékben fokozni lehet az energiatermelést és az energiahatékonyságot.

3.6. Az úgynevezett nanocsövek, szén nanocsövek vagy grafének a műanyagokhoz, fémekhez vagy más anyagokhoz hozzáadva új tulajdonságokat kölcsönözhetnek az anyagoknak. Így például javítják az elektromos vezetőképességet, növelik a mechanikus terhelhetőséget és elősegítik a könnyűépítést.

3.7. A nanotechnológiával a szél erőművek használata is hatékonyabbá tehető. Az új építőanyagok könnyebb szél erőműveket eredményeznek, ami által csökkennek az áram előállítási költségei, emellett optimalizálható a szél erőművek építése.

3.8. A világ energiafogyasztásának mintegy 20 %-át világításra használjuk. Mivel a nanokutatás olyan energiatakarékos lámpákat helyez kilátásba, amelyekhez sokkal kevesebb elektromos energia szükséges, több mint harmadával csökkenteni lehet majd ezt a fajta energiafelhasználást. A lítiumion-akkumulátorok révén pedig, amelyek szintén a nanotechnológiának köszönhetőek, az elektromos autók is gazdaságossá válhatnak.

3.9. A beton az egyik legszélesebb körben használt építőanyag. A nanoalapú kalciumos kristályrészecskéknél köszönhetően egyrészt rendkívül gyorsan és jobb minőségben, másrészt alacsonyabb energiafelhasználás mellett állíthatók elő kész betonelemek.

3.10. Az autópálya már ma is alkalmaz különleges tulajdonságokkal rendelkező nanobevonatokat. Ugyanez igaz más járművekre, például a repülőgépekre és a hajók esetében is.

⁽³⁾ Forrás: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf

⁽⁴⁾ A továbbiakban a „vegyipar” kifejezés a gyógyszeripart is magában foglalja.

⁽⁵⁾ Forrás: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf

⁽⁶⁾ Forrás: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf

4. A nanotechnológia mint gazdasági tényező

4.1. A világszerkezeti versennyel kapcsolatos tényezők állandóan változóban vannak. Bizonyos dolgok tervszerűen változnak, mások viszont előre nem látható módon. A fejlesztések folyamatos biztosításához politikai programok készülnek. Így született 2010-ben az Európa 2020 stratégia is, melynek célja a fenntartható és inkluzív növekedés és ehhez az Európán átvitelű intézkedések fokozott összehangolása. Az elképzelések szerint ezzel lehet megnyerni „az innovációért folyó élenk harcot”. Konkrétan a kutatásról és a fejlesztésről, a szabadalmak levédéséről, illetve termelési helyszínekről és munkahelyekről van szó.

4.2. A vegyipar az EU egyik legsikeresebb iparága, 2013. évi 527 milliárd eurós bevételével a második legnagyobb termelővé vált. Ezen erősség ellenére azonban a jelenlegi helyzet aggodalomra adhat okot. Egy gyors konjunkturális trendfordulót követően a termelés 2011 eleje óta stagnál. Az EU hosszabb ideje csökkenő arányban részesedik a világ termeléséből és a globális kivitelből⁽⁷⁾.

4.3. Az uniós vegyipar 2012-ben mintegy 9 milliárd eurót fordított kutatásra. Ezek a kiadások 2010 óta ebben a nagyságrendben stagnálnak. Ezzel szemben például az USA-ban és Kínában, de Japánban és Szaúd-Arábiában is egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a nanotechnológiára irányuló kutatásnak és fejlesztésnek, így ezen a területen tovább fog erősödni a verseny.

5. A nanotechnológia mint környezeti tényező

5.1. A környezetkímélő gazdálkodás fontos versenytényező az európai iparpolitikában. Ez egyformán vonatkozik a belső piaci és a világszerkezeti orientációra.

5.2. Sokrétű anyagtulajdonságaiknak köszönhetően a nanoanyagok előtermékként, köztes termékként és végtermékként is hozzájárulnak az energiaátalakítás hatékonyságának javításához és az energiafogyasztás csökkentéséhez. A nanotechnológia lehetőséget kínál a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére⁽⁸⁾, ezáltal hozzájárul az éghajlatvédelemhez.

5.3. A németországi Hessen tartomány közzétett egy tanulmányt, amely rámutat arra, milyen innovációs potenciál rejlik a nanotechnológiában a környezetvédelem szempontjából⁽⁹⁾, például a víz kezelése és tisztítása, a hulladék keletkezésének megelőzése, az energiahatékonyság és a levegőtisztaság terén. Ebből adódóan jobb rendelkezésszállománnyal lehet számolni, különösen a kkv-k esetében. A vegyipar alapkutatásokat és -fejlesztéseket végez ehhez, illetve a vonatkozó elő- és végtermékeket illetően.

5.4. A környezetvédelmi dimenziót a fenntarthatóság koncepciójának részeként be kell építeni a vállalkozások, így a kkv-k stratégiájába is. Az alkalmazottakat tevékenyen be kell vonni ezekbe a folyamatokba.

5.5. Az elővigyázatosság elve a jelenlegi európai környezetpolitika és egészségpolitika alapvető eleme. Ennek értelmében eredendően minimalizálni kell a környezetet, illetve az emberi egészséget megterhelő, illetve veszélyeztető tényezőket. Mindazonáltal az elővigyázatossági intézkedések megvalósításánál – különösen a kkv-k védelmében – ügyelni kell a költségek, a haszon és a terhek arányosságára.

⁽⁷⁾ Oxford Economics Report, „Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects”, 2014. október.

⁽⁸⁾ A szélenergiával és energiarendszerekkel kapcsolatos technológiával foglalkozó németországi Fraunhofer-Institut és az olasz ENEA ki is fejlesztett egy olyan technológiát, melynek segítségével metángázzá alakítva tárolható a szén-dioxid. Forrás: Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik, 2012.

⁽⁹⁾ Forrás: Hesseni Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, „Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie” [A nanotechnológia alkalmazása a hesseni környezettechnológia területén], 2009.

6. A nanotechnológia mint foglalkoztatási/szociális tényező

6.1. A vegyiparban belüli nanotechnológia világszerte jelentős foglalkoztatási lehetőségeket kínál. A nanotechnológiához kapcsolódó álláshelyek száma a becslések szerint már ma is 300 000 és 400 000 ⁽¹⁰⁾ közé tehető az Európai Unióban.

6.2. A növekedés mellett azonban meg kell vizsgálni azt is, hogy milyen kockázatok adódhatnak a munkahelyek leépítéséből, a termelési helyszínek áthelyezéséből vagy a képzettségbeli kínálat folyamatos változásából.

6.3. A munkahelyek száma az egyik dolog, a munkahelyek minősége a másik. A különféle vállalatok „nanoterületein” – nem csak a vegyiparban – rendszerint jól fizetett munkahelyek jönnek létre, képzett munkavállalók számára ⁽¹¹⁾.

6.4. Ennek következtében a vállalatoknál nagy igény mutatkozik a képzésre és a továbbképzésre. Az együttműködésnek új formái alakulnak ki. Ezen a téren a szociális partnerség maga is innovációs tényezővé válik azáltal, hogy folyamatos párbeszédre van szükség például a munkaszervezéssel, az egészségvédelemmel és a továbbképzéssel kapcsolatban. A német vegyiparban ehhez kapcsolódóan nagyon széles körű szociális partnerségi megállapodások léteznek ⁽¹²⁾.

7. A nanotechnológiában rejlő lehetőségek és kockázatok

7.1. Az Európai Bizottság már ma is évente 20 és 30 millió euro közötti összeget költ a nanobiztonsággal kapcsolatos kutatásra. Ehhez hozzájön még a tagállamok által erre fordított évi mintegy 70 millió euro ⁽¹³⁾. Ez megfelelő és elégséges keretet biztosít.

7.2. Átfogó programot kell összehangolni európai szinten a hosszú távú állami és magánkutatás területén, hogy bővíteni lehessen az ismereteket a nanoanyagokkal, tulajdonságaikkal, valamint az alkalmazottak és a fogyasztók, illetve a környezet tekintetében kínálkozó lehetőségekkel és felmerülő kockázatokkal kapcsolatban.

7.3. A kockázatkezelés keretében sok vegyipari vállalat különféle intézkedéseket hozott a fenntartható munkavédelem és termékbiztonság felelős megvalósítása érdekében. Ez sokszor a világszerte elterjedt, „Responsible Care” (Felelős Gondoskodás) elnevezésű vegyipari kezdeményezés keretében zajlik ⁽¹⁴⁾. Hasonló kezdeményezések más ágazatokban is léteznek.

7.4. A kutatástól elkezdve egészen az ártalmatlanításig felelősségteljesen kell kezelni a terméket. A vállalatok már a fejlesztési szakaszban megvizsgálják, hogy miként gyártható le, illetve használható biztonságosan az új termékük. A piacra dobásig le kell zárni az ilyen vizsgálatokat és iránymutatásokat kell kidolgozni a biztonságos használathoz. Emellett a cégeknek olyan információkkal is szolgálniuk kell, hogy miként lehet szakszerűen ártalmatlanítani az adott terméket.

7.5. A nanoanyagok biztonságával kapcsolatos megállapításaiban az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy tudományos kutatások tanúsága szerint a nanoanyagok alapvetően „rendes vegyi anyagoknak” számítanak ⁽¹⁵⁾. A nanoanyagok tulajdonságaival kapcsolatos ismeretek folyamatosan bővülnek. A jelenleg rendelkezésre álló kockázatértékelési módszerek alkalmazhatóak.

⁽¹⁰⁾ Otto Linher, Európai Bizottság, Grimm [et al.]: Nanotechnologie: Innovationsmotor für den Standort Deutschland [Nanotechnológia: az innováció motorja Németország mint termelési helyszín esetében], Baden-Baden, 2011.

⁽¹¹⁾ IG BCE/VCI: Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien [A nanoanyagok felelősségteljes alkalmazása], állásfoglalás, 2011.

⁽¹²⁾ IG BCE: „Nanomaterialien – Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz” [Nanoanyagok – Kihívások a munka- és az egészségvédelem szempontjából].

⁽¹³⁾ Otto Linher, Európai Bizottság.

⁽¹⁴⁾ <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>

⁽¹⁵⁾ Háttérdokumentum a munkavállalóknak a mesterséges nanoanyagok kezelése során felmerülő esetleges veszélyekkel szembeni védelméről szóló WHO-iránymutatásokról (Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials).

7.6. Az Európai Bizottság véleménye szerint a REACH⁽¹⁶⁾ biztosítja a legmegfelelőbb kereteket a nanoanyagokkal kapcsolatos kockázatok kezeléséhez. A nanoanyagok vonatkozásában a REACH-rendelet mellékleteiben és az Európai Vegyianyag-ügynökség REACH-iránymutatásaiban tisztázni és pontosítani kell bizonyos kérdéseket – magában a rendelet szövegében azonban erre nincs szükség⁽¹⁷⁾.

7.7. A gyógyszeriparban a nanoanyagok feldolgozásánál központi szerepet játszik a helyes gyártási gyakorlat („Good Manufacturing Practice”, GMP). Ezalatt a gyógyszerek és a hatóanyagok gyártási folyamatával kapcsolatos minőségbiztosításra vonatkozó irányelvek értendők.

7.8. A fogyasztókat természetesen tájékoztatni kell. Jó példával szolgálnak erre a nagy vegyipari vállalatok nanotechnológiával kapcsolatos párbeszédei⁽¹⁸⁾, amelyek a tájékoztatást, az elfogadottság előmozdítását, valamint a veszélyek azonosítását célozzák. A nanoanyagokkal kapcsolatos információk elérhetőbbé tétele érdekében az Európai Bizottság 2013 végén internetes platformot indított⁽¹⁹⁾. Ezen hivatkozások találhatók minden rendelkezésre álló információforrásra, beleértve a nemzeti és az ágazati nyilvántartásokat is.

8. Versenytenezők/ösztönzők az európai nanotechnológia számára

8.1. A kedvező kutatási és innovációs környezet alapvető versenytenező. Ez egyaránt vonatkozik a termék- és folyamatinnovációra és a szociális újításokra. A nanotechnológia jelentőségét az EU prioritásaiban, valamint kutatási és regionális támogatási programjaiban is jobban el kellene ismerni és fokozottabban kellene támogatni.

8.2. Az Unión belül kulcsszerepet kell kapnia a kutatásnak és a fejlesztésnek. Ezzel összefüggésben fontos az induló vállalkozások, a már működő vállalatok, az egyetemek, valamint az alkalmazásorientált és az alapkutatásra fókuszáló kutatási intézmények európai szintű hálózatba szervezése, együttműködése és klaszterekbe való tömörülése. Napjainkban ezáltal hatékony innovációs potenciál hozható létre. Az együttműködés optimalizálása érdekében a kulcsfontosságú földrajzi pontokon központok alakulnak, vállalkozásokon átívelően.

8.3. Egy olyan rendkívül innovatív eljárásnál, mint a nanotechnológia, kulcsszerepet játszik a képzés és a továbbképzés. A szakképzett munkaerő és a diplomások együttes alkalmazása ott jár a leginkább innovációs hatásokkal, ahol – kiegészítő személyzeti és szervezeti politikai intézkedések, például csapatmunka, munkaköri rotáció, valamint a döntések átruházása révén – támogatják a különböző típusú képzettséggel rendelkezők közötti tudásmegosztást. Az innovációért folytatott világszintű verseny magában rejti a képzett munkaerőért való versengést is. Ezért a politikai és a gazdasági döntéshozóknak megfelelő ösztönzőrendszereket kell kidolgozniuk.

8.4. A kutatás irányainak rugalmasabb kezelésével, valamint a bürokratikus követelmények csökkentésével biztosítható lenne a versenyképesség. A gyógyszerek, az orvostechológia, a felületbevonatok, a környezetvédelmi technológiák nagy jelentőséggel bírnak az európai export és a belső piac szempontjából. E tekintetben különösen az egyes régiókra koncentráló belső piaci orientáció kínál számos lehetőséget a kkv-k számára.

8.5. A munkával mint tényezővel járó költségeknél nem csupán a felmerülő bérköltségeket kell tekintetbe venni. Az elemzéseknél figyelembe kell venni a felmerülő adminisztratív költségeket is (például az ellenőrzés és a minőségbiztosítás költségeit).

8.6. Az energiaigényes vegyiparban fontos versenytenező az energia költsége. A versenyképes árak és az Unión belüli stabil energiaellátás elengedhetetlenek a versenyképességhez, különösen a kkv-k esetében.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁶⁾ A REACH a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról szóló európai rendelet. <http://echa.europa.eu/web/guest>.

⁽¹⁷⁾ Forrás: Európai Vegyipari Bizottság, ágazati szociális párbeszéd.

⁽¹⁸⁾ <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 512. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. DECEMBER 9–10.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – 2014. évi jelentés a versenypolitikáról

(COM(2015) 247 final)

(2016/C 071/06)

Előadó: Reine-Claude MADER

2015. július 6-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: 2014. évi jelentés a versenypolitikáról

(COM(2015) 247 final).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2015. november 17-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a 2015. december 9-i ülésnapon) 128 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság különféle kezdeményezéseit, amelyek célja a gazdasági szereplők (vállalkozások, fogyasztók, munkavállalók) érdekeit védő tisztességes verseny előmozdítása.

1.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által a versenyszabályok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében végrehajtott intézkedéseket, közelebbről az olyan, versenyellenes gyakorlatokkal szembeni fellépéseket, mint az erőfölénnyel való visszaélés, amely gátolja az EU és különösen a növekedésben és a foglalkoztatásban kiemelten fontos szerepet játszó kkv-k és a társadalmi kohéziót erősítő szociális gazdasági vállalkozások gazdasági fejlődését.

1.3. Az EGSZB sajnálja azonban, hogy az Európai Bizottság még most sem hozott létre valódi bírósági kollektív kereseti mechanizmust, amellyel megfelelőképpen érvényesíteni lehetne a versenyellenes gyakorlatok áldozatainak kártérítéshez való jogait.

1.4. Helyesli viszont az Európai Bizottság arra irányuló tevékenységét, hogy a szabályok ismertek és átláthatóak legyenek, hiszen ez stabilizálja a vállalkozásokat és következésképp a piacot is. Ennek vonatkozásában emlékeztetni kíván arra, hogy a kiskereskedelmi ágazat gyakorlatait folyamatosan figyelemmel kell kísérni.

1.5. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság lendületet adott a nemzeti versenyhatóságokkal folytatott együttműködésnek; ezek a hatóságok döntő szerepet játszanak különösen a megelőzés és a versenyjoggal kapcsolatos tudatosságnövelő programok kidolgozása terén. Véleménye szerint ehhez a hatóságok számára biztosítani kell a szükséges eszközöket.

1.6. A kereskedelem globalizálódása miatt az említett együttműködést nemzetközi szintre is ki kell terjeszteni, hogy Európa ne legyen a tisztességtelen verseny szenvedő alanya.

1.7. Az EGSZB kívánatosnak tartja a különféle európai szervek (az EP, az EGSZB és a Régiók Bizottsága) közötti párbeszéd megalapozását, illetve megerősítését.

1.8. Az EGSZB támogatja az állami támogatásokra vonatkozó és az innovatív vállalkozások támogatását célzó szabályok kiigazításait, különös tekintettel a digitális ágazatra, amelyben a gazdasági fejlődés és a munkahelyteremtés tekintetében hatalmas lehetőségek rejlenek a fogyasztók és a vállalkozások javára.

1.9. Az EGSZB ugyan tudatában van annak, hogy az Európai Bizottság csak korlátozottan tud fellépni az adóoptimalizációt illetően, mégis arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hatáskörein belül folytassa erőfeszítéseit az adóügyi és szociális torzulások orvoslása, visszaszorítása, illetve felszámolása érdekében, ügyelve arra, hogy mindez ne eredményezzen lefelé húzó tendenciát.

1.10. Az EGSZB véleménye szerint fokozott figyelmet kell fordítani az energiapiacra. Támogatja egy európai energiaunió létrehozását annak érdekében, hogy az Unió egész területén biztosított legyen az ellátás biztonsága és a megfizethető energiaszolgáltatás.

1.11. Emellett fontosnak tartja az olyan intézkedéseket, amelyek hozzájárulnak az energiamegtakarításhoz, az energiahatékonyság javításához és a megújuló energia fejlesztéséhez.

1.12. Úgy véli, hogy az energiapiac megnyitásának a tényleges tárgyalási pozícióval nem rendelkező lakossági fogyasztók javát kell szolgálnia.

1.13. Az EGSZB véleménye szerint mindent meg kell tenni a digitális technológiához való szabad hozzáférés és ezáltal a régiók gazdasági fejlődésének biztosítása érdekében. Ez a célkitűzés indokoltá teszi, hogy a magánberuházások és az állami támogatások kiegészítsék egymást.

1.14. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy továbbra is fordítson kiemelt figyelmet a pénzügyi szolgáltatások kínálatára annak érdekében, hogy a reálgazdaság finanszírozáshoz juthasson, a fogyasztók pedig továbbra is a legkedvezőbb feltételek mellett élvezhessék az általuk igénybe vett szolgáltatásokat.

1.15. Végezetül az EGSZB emlékeztet arra, hogy elengedhetetlen az alkalmazott szakpolitikai intézkedések nyomon követése és értékelése.

2. A versenypolitikáról szóló 2014. évi jelentés tartalma

2.1. A vizsgált éves jelentés középpontjában alapvetően a digitális egységes piac, az energiapolitika és a pénzügyi szolgáltatások állnak, emellett az európai ipar versenyképességének növelését, az állami támogatások ellenőrzését, a versenykultúra Unión belüli és Unión kívüli támogatását és a más intézményekkel folytatott párbeszédet érintő kérdésekkel is foglalkozik.

2.2. Az EGSZB a digitális gazdaságot olyan tényezőként emeli ki, amely ösztönözheti az innovációt és a növekedést az energiaágazatban, valamint a közlekedés, a közszolgáltatások, az egészségügy és az oktatás területén. Ebből a célból minden versenyjogi eszközt felhasználtak az infrastruktúra és azon belül az úgynevezett „új generációs” széles sávú hálózatok fejlesztésének és korszerűsítésének állami támogatásokon keresztüli támogatása érdekében, biztosítva a technológiasemlegesség elvének érvényesülését.

2.3. Az intelligens mobileszközök piaca rendkívül gyorsan változik, amint azt az összefonódás vizsgálatának első szakaszát követően a WhatsApp Facebook általi felvásárlása is mutatta, amit az Európai Bizottság a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK rendelet ⁽¹⁾ alkalmazásában feltételek nélkül engedélyezett ⁽²⁾.

2.4. A 2014. évben ismét megállapítható volt, hogy a versenyszabályok digitális ágazatra való alkalmazását jól jellemzi a szellemi tulajdonhoz kötődő jogokkal való bonyolult kapcsolat és az e jogok tiszteletben tartásával kialakítandó egyensúly szükségessége, egyfelől szabadalmakhoz kapcsolódóan, amint azt a Samsung- és a Motorola-ügyben hozott határozatok is mutatták ⁽³⁾, másfelől a szerzői jog tekintetében, amint azt az Európai Bizottság által több egyesült államokbeli filmstúdió és európai fizetős televíziós szolgáltató ellen indított hivatalos eljárás is szemléltette a *Határokon átnyúló hozzáférés a fizetős televíziós tartalomhoz* ügyben ⁽⁴⁾.

2.5. A jelentés ezt követően szól az energiaágazatról, rámutatva az európai energiapolitika reformjának szükségességére. Az Európai Bizottság támogatni kívánja az infrastrukturális beruházásokat azáltal, hogy meghatározza az állami támogatások keretrendszerét és egyszerűsíti azok végrehajtását: az új általános csoportmentességi rendelet értelmében ugyanis bizonyos feltételek mellett a továbbiakban nincs szükség az Európai Bizottság előzetes jóváhagyására ⁽⁵⁾ az energetikai infrastruktúrákra irányuló támogatás, az épületek energiahatékonysági projektjeihez nyújtott támogatás, a megújuló forrásból származó energia előállításához nyújtott működési támogatás, valamint a szennyezett telephelyek mentesítéséhez, illetve az újrafeldolgozáshoz nyújtott támogatás esetében.

2.6. A nukleáris energiához nyújtott támogatások ugyanakkor nem szerepelnek az új iránymutatásokban. Emiatt azokat az Európai Bizottság szolgálatai az EUMSZ 107. cikke alapján jelenleg is vizsgálják, amint az az új, Hinkley Pointban tervezett új atomerőmű építésének és üzemeltetésének támogatására irányuló egyesült királyságbeli tervek esetében is történt ⁽⁶⁾.

2.7. Mindemellett a versenypolitika annak eszközéül is szolgált, hogy a gazdasági szereplők által elkövetett visszaélések, illetve összejátszások elleni fellépéssel el lehessen érni az energiaárak csökkenését, például az EPEX Spot és a Nord Pool Spot (NPS) ⁽⁷⁾ esetében, a piaci erőfölényével visszaélő romániai OPCOM-nál ⁽⁸⁾ és a Bolgár Energhiaholdingnél (BEH) ⁽⁹⁾, illetve a közép- és kelet-európai upstream gázellátást illetően a Gazprom vonatkozásában ⁽¹⁰⁾.

2.8. A versenypolitika 2014-ben is igyekezett tovább fokozni a pénzügyi ágazat átláthatóságát és támogatni a banki tevékenység szabályozásának és felügyeletének javítását.

2.9. Ezért az Európai Bizottság ellenőrizte a Görögországban, Cipruson, Portugáliában, Írországban és Spanyolországban nyújtott állami támogatásokat, ügyelve arra, hogy a fejlesztési bankok ne torzítsák a versenyt ⁽¹¹⁾.

2.10. Emellett az Európai Bizottság két alkalommal eljárta az RBS és a JP Morgan bankokkal szemben, egyrészt egy jogellenes kétoldali kartell miatt, amely a svájci frank irányadó LIBOR kamatlábának befolyásolását célozta, másrészt az UBS és a Crédit Suisse bevonásával létrejött kartell miatt, amely az Európai Gazdasági Térségben kihasználta a svájcifrank-kamatderivatívák árfolyam-különbözeteit ⁽¹²⁾. Az Európai Bizottság a bankokra összesen 32,3 millió eurós bírságot vetett ki ⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ A Tanács 2004. január 20-i 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (HL L 24., 2004.1.29., 1. o.).

⁽²⁾ Az Európai Bizottság által az M.7217 sz. Facebook/WhatsApp ügyben 2014. október 3-án hozott határozat.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság által az AT.39985 sz., Motorola – A GPRS szabványba foglalt alapvető szabadalmak érvényesítése ügyben 2014. április 29-én hozott határozat. Az Európai Bizottság által az AT.39939 sz., Samsung – Az UMTS szabványba foglalt alapvető szabadalmak érvényesítése ügyben 2014. április 29-én hozott határozat.

⁽⁴⁾ AT.40023 sz., *Határokon átnyúló hozzáférés a fizetős televíziós tartalomhoz* ügy, 2014. január 13.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság 2014. március 21-i 316/2014/EU rendelete az EUMSZ 101. cikke (3) bekezdésének a technológiaátadási megállapodások csoportjaira történő alkalmazásáról (HL L 93., 2014.3.28., 17. o.), valamint „Íránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a technológiaátadási megállapodásokra történő alkalmazásáról” (HL C 89., 2014.3.28., 3. o.).

⁽⁶⁾ SA.34947 sz., Egyesült Királyság – A Hinkley Point C atomerőműhöz nyújtott támogatás ügy, 2014. október 8.

⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság által az AT.39952 sz., Villamosenergia-tőzsdék ügyben 2014. március 5-én hozott határozat.

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság által az AT.39984 sz., OPCOM/Román villamosenergia-tőzsde ügyben 2014. március 5-én hozott határozat.

⁽⁹⁾ AT.39767 sz., BEH villamos energia ügy.

⁽¹⁰⁾ AT.39816 sz., Közép- és kelet-európai upstream gázszállítók ügy, 2012. szeptember 4.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság által az SA.36061 sz., UK Business Bank ügyben 2014. október 15-én hozott határozat. Az Európai Bizottság által az SA.37824 sz., Portugál Fejlesztésfinanszírozási Intézet ügyben 2014. október 28-án hozott határozat.

⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság által az AT.39924 sz., Svájcifrank-kamatderivatívák ügyben 2014. október 21-én hozott határozat, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_en.htm.

⁽¹³⁾ Az RBS-re nem vetett ki bírságot, mivel az a 2006. évi engedékenységi közlemény értelmében mentességet élvez, miután az Európai Bizottság előtt felfedte a kartell létezését, és így elkerülte a jogszértésben való részvételért járó mintegy 5 millió eurós bírságot. Az UBS-re és a JP Morganra kiszabott bírságot csökkentették, mivel az Európai Bizottság engedékenységi programja keretében együttműködőek voltak a vizsgálat során. A négy bank további 10 %-os bírságcsökkentésben részesült, mivel úgy döntöttek, hogy az Európai Bizottsággal való egyezség útján rendezik az ügyet.

2.11. Mindemellett az Európai Bizottság továbbra is eljár a többoldalú bankközi díjakhoz kapcsolódó, a Visa Europe, a Visa Inc., a Visa International és a MasterCard által folytatott versenyellenes kereskedelmi gyakorlatokkal szemben: egyrészt kötelező erejűvé nyilvánította a Visa Europe által felajánlott kötelezettségvállalásokat, másrészt folytatja a Visa Inc. és a Visa International ellen a nemzetközi bankközi díjak ügyében indított eljárást.

2.12. A jelentés ezenkívül beszámol arról, hogy milyen erőfeszítéseket tett az Európai Bizottság az európai vállalkozások, különösen a kkv-k versenyképességének előmozdítása érdekében, megkönnyítve finanszírozáshoz jutásukat a fejlődési szakaszban⁽¹⁴⁾, valamint támogatva a kutatást és az innovációt a támogatásokra vonatkozó új, csoportmentességet biztosító keretrendszernek köszönhetően⁽¹⁵⁾.

2.13. Elsődlegesen a kkv-kat célozza a *de minimis* közlemény felülvizsgálata is, amely útmutatást ad annak értékeléséhez, hogy megállapodásaik az EUMSZ vállalkozások közötti jogellenes megállapodásokat tiltó 101. cikkének hatálya alá tartoznak-e⁽¹⁶⁾.

2.14. Az Európai Bizottság 2014-ben különös éberséggel járt el azzal kapcsolatban is, hogy bizonyos vállalkozások az adóalapjuk csökkentése érdekében kihasználják bizonyos tagállamok eltérő adórendszereit. Így hivatalos vizsgálatot indított az írországi Apple, a hollandiai Starbucks és a luxemburgi Fiat Finance & Trade ügyében.

2.15. Az elmúlt évben meghatározó volt, hogy tíz éve kezdődött meg az 1/2003/EK rendelet alkalmazása és került sor az összefonódás-ellenőrzési rendelet felülvizsgálatára⁽¹⁷⁾. A jelentés ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy üdvözlendő lenne, ha előrelépések történnének a versenyhatóságok függetlenségének és e hatóságok jogellenes gyakorlatokkal szembeni eljárást és szankciókat lehetővé tévő eszköztárának tekintetében. Emellett rámutat arra, hogy tovább kell egyszerűsíteni az összefonódások ellenőrzését.

2.16. Az Európai Bizottság még beszámol arról, hogy a versenypolitika egyik fő eredményeként a tárgyévben elfogadták az antitörzsszabályok megsértésén alapuló kártérítési keresetekről szóló irányelvet, amely 2014-ben hatályba is lépett. Az irányelvnek köszönhetően az európai polgárok és vállalatok könnyebben juthatnak majd érdemi kártérítéshez az antitörzsszabályok megsértéséből eredő, például a kartellek és a piaci erőfölénnyel való visszaélés okozta károkért.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB támogatja a digitális ágazat fejlesztésének politikáját, valamint az innováció és a növekedés ösztönzése érdekében tett kezdeményezéseket. Véleménye szerint az EU egész területén biztosítani kell a széles sávú hozzáférést, amihez szükség lehet állami támogatások igénybevételére, kiegészítő uniós finanszírozások mellett. Ennek vonatkozásában hasznosak lehetnek az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló iránymutatások⁽¹⁸⁾.

3.2. Az Unió egész területén elérhető széles sávú hálózat kiépítése nélkül nem létezhet digitális piac. Az Európai Bizottság célkitűzései ehhez képest szerényebbek, tekintettel arra, hogy a magánszektorbeli szereplők számára egyes térségek, különösen a vidéki övezetek nem vonzóak, ezek gazdasági fejlődése így támogatásra szorul.

3.3. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot a versenyszabályok megsértésének szankcionálására irányuló törekvéseiben: véleménye szerint a szankciók összegének visszatartó erejűnek kell lennie, ismételt elkövetés esetén pedig a szankciókat súlyosbítani kell. Ezenkívül a versenyellenes magatartások megelőzése érdekében a versenypolitikát meg kell értetni, többek között a vállalkozások körében.

3.4. Az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan megállapítja, hogy az intelligens mobil eszközök használóinak száma egyre nő. Ezen a téren kulcsfontosságú az innováció, ugyanakkor a gazdasági szereplők számára közzismert és átlátható „játékszabályokat” kell kidolgozni. Úgy véli, hogy a nagy nemzetközi konszernnek – hogy csak a Google-t említsük – széles körű elterjedtsége magában hordozza az erőfölénnyel való visszaélés veszélyét, és hogy az új szereplők piacra lépésének lehetővé tétele érdekében be kell tartatni a hatályos szabályokat.

⁽¹⁴⁾ A Bizottság közleménye – Iránymutatás a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozóan (HL C 19., 2014.1.22., 4. o.).

⁽¹⁵⁾ A Bizottság közleménye – A kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások keretrendszere (HL C 198., 2014.6.27., 1. o.).

⁽¹⁶⁾ A Bizottság közleménye – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (*de minimis*) megállapodásokról szóló közlemény (*de minimis* közlemény) (HL C 291., 2014.8.30., 1. o.).

⁽¹⁷⁾ A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (HL L 1., 2003.1.4., 1. o.), valamint a 139/2004/EK rendelet (lásd a 2. lábjegyzetet).

⁽¹⁸⁾ A Bizottság közleménye – Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról (HL C 25., 2013.1.26., 1. o.).

3.5. Mindemellett véleménye szerint a szabadalmak jogosultjainak tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes feltételekkel kell hasznosítási megállapodásokat kínálniuk.

3.6. Az EGSZB támogatja a szerzői joggal kapcsolatos jogalkotási keret digitális kornak megfelelő kiigazítását ⁽¹⁹⁾, hiszen amint azt az Európai Bizottság nagyon helyesen hangsúlyozza, e keretnek alkalmazkodni kell a korhoz.

3.7. Az energiapiacok működésének tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy közös energiapolitika nélkül nincs gazdasági fejlődés. Ezért üdvözi, hogy az Európai Bizottság európai energiaunió létrehozására törekszik.

3.8. Meglátása szerint az energiaunió kedvező lesz a vállalkozások és a fogyasztók számára, akik ebből kifolyólag a méltányos árak és az ellátásbiztonság előnyeit is élvezhetik majd.

3.9. Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság éber figyelemmel követi az energiapiacot, hogy azon valódi verseny érvényesüljön, valamint a nem szabályozott piacokon felmerülő versenykorlátozó tényezők kiiktatása céljából hozott intézkedéseket. Kíváncsún tartja, hogy az Európai Bizottság tegyen meg mindent a gazdasági következményekkel járó rendellenes működés megelőzése érdekében.

3.10. Különösen fontosnak tartja továbbá azokat az intézkedéseket, amelyek hozzájárulnak az energiamegtakarításhoz, az energiahatékonyság fokozásához, valamint a megújuló energia és a bioenergia fejlesztéséhez.

3.11. Az EGSZB szeretné, ha a pénzügyi ágazat egésze etikusabbá és átláthatóbbá válna, és maga is támogatná a növekedést.

3.12. Üdvözi, hogy az állami támogatások ellenőrzése biztosította a pénzügyi nehézségekre adott következetes szakpolitikai válaszokat, elősegítve a versenytorzulások korlátozását és egyúttal a szükséges minimumra csökkentve az adófizetők pénzének felhasználását. Rámutat arra, hogy az állami támogatások ellenőrzése – az ellenőrzési mechanizmusok megerősítése és bevezetése keretében – elősegítette az egységes piacon belüli versenytorzulások korlátozását.

3.13. Külön említést érdemel az Európai Bizottságnak a bankkártya-használati költségek csökkentésére irányuló fellépése, amely az egységes piacon zajló műveletek költségének 30–40 %-os csökkenését eredményezte.

3.14. A gazdasági növekedés ösztönzésével kapcsolatos célkitűzés feltétlenül szükséges, és azt segíthetné a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások keretrendszerében foglalt, az innovációhoz nyújtott támogatásokkal kapcsolatos politika is.

3.15. Korábbi véleményeiben az EGSZB üdvözlötte az állami támogatások korszerűsítésére irányuló európai bizottsági kezdeményezést, és úgy vélte, hogy az új iránymutatás ⁽²⁰⁾ jobban megfelel a tagállamok szükségleteinek és a piaci realitásoknak. Meglátása szerint az átláthatóság fokozása lehetővé teszi az állami támogatások odaítélésének jobb megértését. Az Európai Bizottság által gyakorolt felügyelettel biztosítani lehet, hogy a támogatások odaítélése megfeleljen a megállapított szabályoknak. Végezetül az értékelés által a tagállamok meggyőződhetnek az odaítélt támogatások megfelelő felhasználásáról.

3.16. A célkitűzés megvalósítását segítheti az az európai bizottsági közlemény, amely az európai projektek végrehajtásának támogatásához szükséges feltételekről szól, valamint ezzel együtt az Európai Stratégiai Beruházási Alap létrehozásának bejelentése.

3.17. Az EGSZB üdvözi továbbá annak felismerését, hogy a nehézségekkel küzdő, de életképes vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához állami támogatásokat kell nyújtani. Támogatja a jogellenes megállapodások (kartellek) felszámolására irányuló fellépéseket, mivel azok különösen a munkahelyeket teremtő kkv-k fejlődésének ártanak, valamint hatással vannak a foglalkoztatásra és az árakra.

3.18. Az EGSZB megjegyzi, hogy az adórendszerek eltérései miatt egyes nagyvállalatok továbbra is adóoptimalizációhoz folyamodnak. Üdvözi, hogy az Európai Bizottság a hatáskörein belül erőfeszítéseket tesz a piactorzító adóztatásból eredő adókerülés orvoslása, visszaszorítása és felszámolása érdekében.

⁽¹⁹⁾ HL C 230., 2015.7.14., 72. o., HL C 44., 2013.2.15., 104. o.

⁽²⁰⁾ A Bizottság közleménye – Iránymutatás a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozóan (HL C 19., 2014.1.22., 4. o.).

3.19. Különösen fontosak az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítései, hogy biztosítva legyen a nemzeti versenyhatóságokkal való és a nemzeti versenyhatóságok közötti konvergencia.

3.20. Az EGSZB figyelemmel fogja kísérni „A vállalkozások közötti összefonódások uniós ellenőrzésének javítása” című, a már meglévő eszközök tökéletesítését célzó fehér könyv nyomán tett intézkedéseket.

3.21. A kereskedelem globalizálódására való tekintettel az EGSZB támogatja az OECD, a Nemzetközi Versenyügyi Hálózat és az UNCTAD közötti többoldalú együttműködés fejlesztését, valamint az együttműködési és a technikai segítségnyújtási programokat.

3.22. A Versenypolitikai Főigazgatóság Európai Parlamenttel, az EGSZB-vel és a Régiók Bizottságával folytatott párbeszédének biztosítania kell, hogy a végrehajtott politikáról folytatott intézményközi vita átlátható legyen.

3.23. A párbeszédre irányuló szándékot annál is inkább fenn kell tartani, mivel Juncker elnök Margrethe Vestager biztoshoz intézett megbízólevelében hangsúlyt helyezett erre a politikai partnerségre.

3.24. Az Európai Bizottsággal ellentétben az EGSZB nem véli úgy, hogy a 2014. november 26-i 2014/104/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽²¹⁾ és a versenyszabályok megsértésének eseteire vonatkozó kollektív konfliktuskezelési mechanizmusok közös elveiről szóló ajánlás alkalmas lenne arra, hogy megfelelőképpen biztosítsa az ilyen szabálysértések által érintett áldozatok jogainak kollektív jogorvoslatát.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az innováció, a verseny és az iparjogvédelmi jog közötti kényes egyensúly megteremtése az összekapcsolt digitális piacon

4.1.1. Az Európai Bizottság szerint a digitális stratégia hatékonyságának kulcsa a szabványmeghatározási eljárások javítása és az átjárhatóság fokozása. Az azonban még meghatározásra vár, hogy mi tekintendő „jobb” szabványmeghatározási eljárásnak.

4.1.2. A Motorola-ügy⁽²²⁾ – az okostelefonokkal kapcsolatos szabadalmak miatt folytatott „háború” egyik epizódja – az ágazatban tevékenykedő vállalkozások által követendő iránymutatások jó példája lehet. Ebben az ügyben az Európai Bizottság azt a határozatot hozta, hogy a GPRS-szabványba foglalt alapvető szabadalmak jogosultjaként a Motorola visszaélt erőfölényével, amikor egy német bíróságon tiltó végzés iránti kérelmet nyújtott be az Apple vállalattal szemben. Ezek az alapvető szabadalmak azért „alapvetőek”, mert elengedhetetlenek a GSM-szabvány alkalmazásához. Mivel azok a vállalkozások, amelyek alapvető szabadalmak jogosultjai, adott esetben jelentős piaci erővel rendelkeznek, a szabványügyi szervezetek gyakran megkívánják tőlük annak vállalását, hogy tisztességes, észszerű és megkülönböztetéstől mentes („fair, reasonable and non-discriminatory”, FRAND) feltételek mellett engedélyezzék alapvető szabadalmaik felhasználását annak érdekében, hogy minden piaci szereplő hozzáférhessen az említett szabványhoz.

4.1.3. A szóban forgó ügyben – mivel nem lehetett hozzáférni az említett alapvető szabadalomhoz, amelynek a Motorola a jogosultja – a versenytárs (jelen esetben az Apple) nem tudott bizonyos kategóriájú okostelefonokat gyártani és fogalmazni.

4.1.4. A szabadalom megsértése esetén a szabadalom jogosultja legitim módon nyújthat be tiltó végzés iránti kérelmet valamely nemzeti bíróságon, ez azonban visszaélésnek is bizonyulhat, amennyiben az alapvető szabadalom jogosultja erőfölénnyel rendelkezik a piacon, és kötelezettséget vállalt a hozzáférés FRAND-feltételek melletti biztosítására, a tiltó végzés által érintett versenytárs pedig FRAND-feltételek melletti szabadalmi licenciáért folyamodik. Ennek ellenére az Európai Bizottság nem vetett ki bírságot a Motorolára, mivel az Európai Unió bíróságainak nincs ítélkezési gyakorlata az alapvető szabadalmak alapján benyújtott ideiglenes intézkedés EUMSZ 102. cikke szerinti jogszerűsége tekintetében, és mivel a nemzeti bíróságok is eltérő következtetésekre jutottak; ugyanakkor felszólította a Motorolát a visszaélésszerű magatartás megszüntetésére.

4.1.5. Egy hasonló ügyben az Európai Bizottság elfogadta a Samsung által felajánlott kötelezettségvállalásokat, amelyek értelmében a Samsung az EGT területén nem kér tiltó intézkedést az okostelefonokat és táblagépeket érintő alapvető szabadalom alapján azokkal a vállalkozásokkal szemben, amelyek vállalják egy, az engedélyezésekre vonatkozó egyedi keretszabályozás betartását.

⁽²¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. november 26-i 2014/104/EU irányelve a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról (HL L 349., 2014.12.5., 1. o.).

⁽²²⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

4.1.6. Ezek az ügyek jól mutatják, hogy milyen nehéz megteremteni a versenyt, a szabadalmi jog és az innováció közötti kényes egyensúlyt, amelynek célja végső soron az, hogy a fogyasztó észszerű áron juthasson hozzá a technológiai termékekhez, és az interoperábilis termékek lehető legnagyobb választéka álljon rendelkezésre.

4.1.7. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság ennek érdekében tett erőfeszítéseit, és kéri annak szem előtt tartását, hogy a versenyszabályok alkalmazása ne önmagában véve a versenyt, hanem a végső soron a fogyasztó érdekeit szolgáló versenyt célozza.

4.1.8. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy az Unión belüli digitális szakadékok elkerülése érdekében a magánberuházásokat állami beruházásokkal kell kiegészíteni, feltéve, hogy az állami támogatások nem gátolják a magánberuházásokat. Az Európai Bizottság e kérdéskörre való odafigyelésének jele lehet az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló uniós iránymutatás⁽²³⁾, amely az első véglegesen elfogadott dokumentum az állami támogatások korszerűsítésének keretében.

4.1.9. Az EGSZB ugyanakkor nem tartja eléggé ambiciózusnak az Európai Bizottság azon törekvését, hogy 2020-ra a szolgáltatások tekintetében teljeskörűen megvalósuljon a széles sávú (30 Mbps) lefedettség és az európaiak 50 %-a szupergyors széles sávú (100 Mbps) szolgáltatásokat vegyen igénybe.

4.2. Az energiapiacok

4.2.1. Európa energiafüggetlenségének biztosítása és az integrált energiapiac megteremtésének elősegítése elsőrendű kérdés az energiához való hozzáférés, az energiaszigetek megszüntetése és az energiaellátás biztonsága szempontjából. Tényleges politikai akarattal kell ösztönöznie az Uniót a célkitűzés megvalósítására és a felhasznált energiatípusok megújuló energiát előnyben részesítő diverzifikálására. Ezt a politikai ösztönző szerepet a Juncker elnök által szorgalmazott európai energiaunió⁽²⁴⁾ bizonyosan be fogja tölteni.

4.2.2. Az EGSZB véleménye szerint a harmadik energiacsomagot mielőbb végre kell hajtani, különösen mivel a határokon átnyúló kereskedelemre vonatkozó szabályok továbbra is széttagoltak.

4.2.3. Az EGSZB rámutat arra, hogy további késlekedés nélkül végre kell hajtani az infrastrukturális beruházások akadályainak megszüntetéséhez szükséges strukturális reformokat, különös tekintettel a határokon átnyúló jellegű reformokra.

4.2.4. Az EGSZB számára nem kétséges, hogy a versenyszabályok előmozdítása hozzájárul a nemzeti energiapiacok megnyitásához, amint azt az Európai Bizottság jelentésében említett *Villamosenergia-tőzsdék* ügy és *OPCOM/Román villamosenergia-tőzsde* ügy is mutatja⁽²⁵⁾. Ezek esetében az Európai Bizottság egyfelől az EUMSZ 101. cikke alapján bírságot vetett ki két olyan tőzsdére, amelyek megegyeztek arról, hogy nem versengenek egymással, és felosztották maguk között a területet, másfelől az EUMSZ 102. cikke alapján megbírságozta az OPCOM román villamosenergia-tőzsdét, mivel az megkülönböztetést alkalmazott más tagállamok villamosenergia-kereskedőivel szemben.

4.2.5. Ugyanakkor kérdések merülnek fel azzal a megállapítással kapcsolatban, amely szerint, noha a nagykereskedelmi energiaárak a verseny élénkülésének köszönhetően csökkentek, ez gyakran nem eredményezett általános árcsökkenést a végfogyasztók szintjén⁽²⁶⁾.

4.2.6. Ezzel összefüggésben az EGSZB támogatja azt a vizsgálatot, amelyet az Európai Bizottság az EUMSZ 102. cikke alapján folytat a Gazprom közép- és kelet-európai gázellátási ágazaton belüli erőfölényével való visszaélés miatt⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ HL C 25., 2013.1.26., 1. o.

⁽²⁴⁾ Jean-Claude Juncker: „Új kezdet Európa számára: a munkahelyteremtés, a növekedés, a méltányosság és a demokratikus változás programja” – Politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára. Nyitóbeszéd az Európai Parlament plenáris ülésén, 2014. július 15.

⁽²⁵⁾ Az Európai Bizottság által az AT.39952 sz., *Villamosenergia-tőzsdék* ügyben és az AT.39984 sz., *OPCOM/Román villamosenergia-tőzsde* ügyben 2014. március 5-én hozott határozat.

⁽²⁶⁾ Az „Energiaárak és költségek Európában” című európai bizottsági közlemény, 2014. január 29.

⁽²⁷⁾ AT.39816 sz., *Közép- és kelet-európai upstream gázszállítók* ügy.

4.3. A pénzügyi és banki szolgáltatások

4.3.1. 2014-ben folytatódott a bankok szabályozásának és felügyeletének mélyreható felülvizsgálata. A javasolt szabályok különösen a pénzügyi piacok átláthatóságának fokozását célozzák.

4.3.2. Az Európai Bizottság arra is ügyelt, hogy az állami támogatásokkal kíségetett pénzügyi vállalkozások szerkezetátalakításon menjenek keresztül vagy vonuljanak ki a piacról, emellett kiemelt figyelmet fordított az említett pénzügyi vállalkozások közötti verseny torzulásának kockázatára⁽²⁸⁾.

4.3.3. Az EGSZB érdeklődéssel követte nyomon az Európai Bizottság által a versenyellenes kereskedelmi gyakorlatokról végzett vizsgálatokat, és üdvözli az Európai Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok által elfogadott, ún. bankközi díjakat szankcionáló határozatokat.

4.3.4. Az EGSZB üdvözölte az Európai Unió Bíróságának a MasterCard-ügyben hozott ítéletét⁽²⁹⁾, amely alátámasztotta az Európai Bizottság által végzett elemzést. A fogyasztók által a bankkártyás fizetés során lerótt bankközi díjak valóban egyre magasabbak, számosabbak és áttekinthetlenebbek lettek.

4.3.5. Ezenkívül ezek a kereskedelmi gyakorlatok akadályozták az olyan, banki szereplőktől eltérő gazdasági szereplők fizetési piacra való belépését, amelyek a fogyasztók számára – például okostelefonjukon keresztül – egyéb, biztonságos és mobil elektronikus fizetési módokat kínálhatnak.

4.3.6. A MasterCard-ügy különlegessége abban is áll, hogy a többoldalú bankközi díjak megállapításának mechanizmusa hatás általi, nem pedig cél általi korlátozásnak minősült.

4.3.7. Az EGSZB üdvözli, hogy a Bíróság – csakúgy, mint a Törvényszék – megállapította, hogy a többoldalú bankközi díjak nem tényszerűen szükségesek a MasterCard-rendszer működéséhez.

4.4. A kkv-k fokozott támogatása

4.4.1. Az EGSZB üdvözli, hogy a kkv-k figyelmet kapnak, hiszen a növekedés fontos szereplői és fontos szerepet játszanak az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósításában. Támogatja az Európai Bizottság azon határozatait, amelyek tevékenységük finanszírozásának támogatását és a szabályoknak a kkv-k egyedi igényeihez való hozzáigazítását célozzák.

4.4.2. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy ezek a szakpolitikák nyitottságot mutatnak a szellemi foglalkozások tekintetében, és elismeri az európai szakemberek meghatározó szerepét a fejlődésben. Az ő tudásuk jelenti ugyanis azt a nélkülözhetetlen hozzájárulást, amely a polgárok és a vállalkozások bonyolult problémáinak megoldásához szükséges az egyes ágazatokban. Az EGSZB ezenkívül azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy folytassa, sőt, ha lehet, mélyítse el az ezen a területen tett erőfeszítéseit.

4.4.3. Így például a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatás⁽³⁰⁾ lehetővé teheti a tagállamok számára a kkv-k finanszírozáshoz jutásának megkönnyítését azok kezdeti szakaszában. Emellett a jelek szerint az iránymutatás úgy került kidolgozásra, hogy jobban tükrözze a piaci realitásokat.

4.4.4. Ezenkívül támogatja az Európai Bizottság fellépését az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, amely akadályozhatja a kkv-k létrejöttét és fejlődését, és befolyásolhatja tevékenységüket.

4.4.5. A 2014. évi *de minimis* közlemény⁽³¹⁾ védett zónát biztosít azon megállapodások tekintetében, amelyek nem gyakorolnak érzékelhető hatást a versenyre, mivel olyan vállalkozások hajtják végre őket, amelyek piaci részesedése nem halad meg egy bizonyos mértéket. Emellett az Európai Bizottság iránymutatást is közzétett a kkv-k számára. Az EGSZB véleménye szerint ugyanakkor a kkv-k tájékoztatását szolgáló, helyi szinten végrehajtott intézkedésekre is szükség lenne.

⁽²⁸⁾ Az Európai Bizottság SA.38994 sz., *Bolgár bankok számára biztosított likviditástámogatási rendszer* ügyében hozott 2014. június 29-i határozata.

⁽²⁹⁾ A Bíróság C-382/12P. sz., *MasterCard és társai kontra Bizottság* ügyben hozott 2014. szeptember 11-i ítélete.

⁽³⁰⁾ A Bizottság közleménye – Iránymutatás a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozóan (HL C 19., 2014.1.22., 4. o.).

⁽³¹⁾ A Bizottság közleménye – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (*de minimis*) megállapodásokról szóló közlemény (*de minimis* közlemény) (HL C 291., 2014.8.30., 1. o.).

4.5. *A nemzeti versenyhatóságok rendelkezésére álló eszközök és a nemzetközi együttműködés megerősítése*

4.5.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti minőségi együttműködést. Véleménye szerint ezzel megvalósulhat a piac megfelelő működéséhez nélkülözhetetlen interakció.

4.5.2. Támogat minden olyan intézkedést, amely a nemzeti versenyhatóságok együttműködéséhez szükséges; ehhez azonban a hatóságoknak erőforrásokkal kell rendelkezniük és függetleneknek kell lenniük.

4.5.3. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak egy valódi európai versenypolitikai térség létrehozására irányuló kezdeményezéseit, ehhez azonban harmonizálni kell a nemzeti jogrendszerek alapvető szabályait, mivel ez biztonságossá teszi az egységes piacon belüli gazdasági tevékenységet.

4.5.4. Úgy véli továbbá, hogy a tagállamoknak átfogó jogi eszköztárral kell rendelkezniük, amellyel elvégezhető a szükséges ellenőrzések és kiszabhatók a hatékony és arányos bírságok.

4.5.5. Az engedékenységi programokat, amelyek a kartellekkel szembeni küzdelemben már bizonyítottak, szintén általánossá kell tenni valamennyi tagállamban.

4.5.6. Az OECD-vel, a Nemzetközi Versenyügyi Hálózattal és az UNCTAD-dal folytatott többoldalú együttműködést folytatni kell, és az Európai Bizottságnak törekednie kell arra, hogy abban vezető szerepet játsszon.

4.5.7. Végezetül az EGSZB rámutat, hogy a technikai segítségnyújtásnak hangsúlyosabban jelen kell lennie a tagjelölt országokkal folytatott csatlakozási tárgyalásokon.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület

[COM(2015) 302 final]

(2016/C 071/07)

Előadó: Petru Sorin DANDEA

Társelőadó: Paulo BARROS VALE

2015. július 6-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület

[COM(2015) 302 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2015. november 26-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 9-i ülésnapon) 169 szavazattal 15 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az utóbbi években a tagállamoknak, de az Európai Bizottságnak is az agresszív adótervezés jelentette az egyik fő aggodalmat. Az Európai Bizottság által a méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer bevezetésével kapcsolatban előterjesztett cselekvési terv alapvető lépés e káros jelenség visszaszorítása érdekében tett erőfeszítések terén. Az EGSZB üdvözlözi a terv közzétételét, és támogatásáról biztosítja az Európai Bizottságot e jelenség elleni küzdelmében, mivel a jelenlegi helyzet hozzájárul a tagállamok adóalapjának eróziójához és tisztességtelen versenyre ösztönöz.

1.2. Mint már korábban leszögezte ⁽¹⁾, az EGSZB támogatja a közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) bevezetését, mely kötelező lenne minden, határon átnyúló tevékenységet folytató vállalkozás számára. Ha a KKTA fakultatív lenne, az rontaná az intézkedés hatékonyságát, mivel azok a társaságok, amelyek adócsökkentési célból végeznek nyereségát-csoportosítást, nem alkalmaznák azt.

1.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok és az Európai Bizottság fontolják meg azt a lehetőséget, hogy a KKTA-t a későbbiekben valamennyi vállalkozásra kiterjesszék annak érdekében, hogy ne legyen két párhuzamos adórendszer. A KKTA-rendszernek az összes vállalkozásra való kiterjesztése előtt azonban alapos hatásvizsgálatot kell végezni, főként a rendszernek a helyi szinten működő mikro- és kisvállalkozásokra gyakorolt hatását illetően.

1.4. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság az irányelvjavaslat kidolgozása során ügyeljen arra, hogy a közös rendszer alapjául szolgáló definíciók és fogalmak egyértelműek legyenek. A világos fogalom meghatározások ugyanis elengedhetetlenek annak biztosításához, hogy az átültetési folyamat zökkenőmentes legyen, és ne jöjjenek létre olyan jelentősebb, tagállamok közötti eltérések, amelyek erőteljesen ronthatnák a jogszabály hatékonyságát.

1.5. Az EGSZB leszögezi, hogy a veszteségek határon átnyúló kompenzálását szolgáló mechanizmus, melyet az Európai Bizottság a konszolidációs rendszer elfogadásáig kíván bevezetni, nem sértheti a tagállamok azon jogát, hogy megadóztassák a területükön gyakorolt tevékenységekből származó nyereséget.

1.6. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság a vizsgált közlemény mellékleteként közzétette a nem együttműködő adójogrendszerek jegyzékét. Emlékeztet továbbá arra a korábbi véleményeiben megfogalmazott javaslatára, mely szerint az uniós szabályozásnak szankciókat is kilátásba kellene helyeznie azon vállalkozásokkal szemben, amelyek továbbra is adóparadicsomokon keresztül intézik üzleti ügyeiket, és így nem fizetnek adót azon tagállamokban, ahol a tevékenységüket folytatják.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: „A tagállamok közvetlenadó-rendszereinek összehangolása”, (HL C 10., 2008.1.15., 113. o.); Az EGSZB véleménye: „Egységes konszolidált adóalap létrehozása a vállalati adózás terén az EU-ban”, (HL C 88., 2006.4.11., 48. o.).

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a KKTA-irányelv elfogadását és a konszolidációs mechanizmus bevezetését követően az Európai Bizottság végezze el az új szabályok hatásvizsgálatát. Ha ebből az derül ki, hogy az alacsonyabb adókulcsot alkalmazó tagállamokba történő nyereségátcsoportosítás nem hagyott alább, akkor az EGSZB további célzott intézkedések foganatosítását javasolja.

1.8. Az EGSZB sürgeti továbbá az Európai Bizottságot, hogy a jó adóügyi kormányzással foglalkozó platform megbízásának felülvizsgálata keretében fontolja meg, hogy a platform tagjai közé felveszi az európai szociális partnerek képviselőit, akik nagyban segíthetik a platform munkáját.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. 2015. június 17-én az Európai Bizottság közleményt⁽²⁾ adott ki, melyben cselekvési tervet vázol fel egy méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer Európai Unióban történő bevezetéséről. A közlemény az Európai Bizottság által márciusban ismertetett, az átlátható adóztatást célzó intézkedéssorozat része, melyben szintén helyet kapott egy irányelvtervezet az előzetes adómegállapítási határozatokkal kapcsolatos kötelező automatikus információcseréről.

2.2. A terv az alábbi négy célkitűzésre épül, melyek célja az uniós társasági adózás új megközelítésének előmozdítása: az adózás és a gazdasági tevékenység helyszíne közötti kapcsolat visszaállítása; annak biztosítása, hogy a tagállamok joghatóságukon belül valós képet kapjanak a vállalati tevékenységekről; a vállalatok számára versenyképes és növekedésbarát adózási feltételek biztosítása az EU-ban, egy ellenállóképesebb vállalati szférát eredményezve ezáltal, összhangban az európai szemeszter ajánlásaival; valamint az egységes piac védelme és a társasági adózással összefüggő külső kérdésekre vonatkozó határozott uniós megközelítés elfogadásának biztosítása, ideértve az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás elleni küzdelmet célzó OECD-projekt végrehajtására vonatkozó intézkedéseit is.

2.3. A cselekvési terv egy sor intézkedést ismertet e célok teljesítésének elősegítésére. Ezek közé tartozik egy közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) bevezetése, a tényleges adózásnak a nyereség keletkezési helyén történő biztosítása, további intézkedések a vállalkozások adózási környezetének javítása érdekében, további előrelépés az adózás átláthatóságának területén, valamint az adóügyi koordináció meglévő európai eszközeinek jobb kiaknázása.

2.4. Az Európai Bizottság emellett foglalkozni kíván a tagállamok által a szabadalmakért adott adókedvezmények kérdésével is. Gondoskodni kíván arról, hogy ezek ne torzítsák a belső piacot, és az érintett tagállamokat új megközelítés felé kívánja terelni. Ha azt tapasztalja, hogy a tagállamok nem szisztematikusan alkalmazzák ezeket, kötelező érvényű jogszabályokat fog alkotni.

2.5. Az Európai Bizottság folytatja a nemzetközi partnerekkel folytatott együttműködését, és hangsúlyozottan fontosnak tartja az OECD adóalap-erózióra és nyereségátcsoportosításra vonatkozó cselekvési tervének végrehajtását, mely a várakozások szerint méltányos versenyfeltételeket teremt a multinacionális vállalatok adózása tekintetében, méghozzá a fejlődő országokban is.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Európai Bizottság tervének célja a nyereségátcsoportosítás kártékony jelenségének leküzdése, melyet a határokon átnyúló tevékenységeket végző vállalatok alkalmaznak előszeretettel. Profitjukat olyan országba vagy területre viszik, ahol az adókulcs alacsony vagy nulla. Így hozzájárulnak a tagállamok adóalapjának eróziójához, amelyek így más adók és illetékek emelésére kényszerülnek, minek következtében növekszik az adófizetők – természetes személyek, kkv-k – adóterhe. Az EGSZB üdvözli a cselekvési terv közzétételét, és támogatásáról biztosítja az Európai Bizottságot az említett jelenség elleni küzdelemben.

3.2. Az Európai Bizottság vizsgált tervének legfontosabb javaslata egy közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) bevezetése, mely kötelező lenne. 2011-es irányelvjavaslatában a KKTA még fakultatív volt. Az EGSZB akkor is közzétett egy véleményt a KKTA-ra vonatkozó alapvető javaslatokkal⁽³⁾, melyeket ma is érvényesnek tart.

⁽²⁾ Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület COM(2015) 302 final

⁽³⁾ Közös konszolidált társaságiadó-alap (HL C 24., 2012.1.28., 63. o.).

3.3. Az Európai Bizottság szükségesnek tartja a KKTA kötelezővé tételét, mivel ha fakultatív lenne, az agresszív adótervezés gyakorlatával élő nemzetközi vállalatok nem vezetnék be. Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy a KKTA kötelező legyen, és azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg, hogy a jövőben ki lehetne-e terjeszteni azt minden vállalatra, annak érdekében, hogy a tagállamok ne alkalmazzanak két különböző adóalapot.

3.4. A tagállamokkal folytatott konzultációkra való tekintettel az Európai Bizottság azt javasolja, hogy először csak a közös adóalapot teremtsék meg, a konszolidációra pedig csak később kerüljön sor. Mivel az agresszív adótervezés az egész egységes piacon komoly veszélyt jelent a versenyre, és jelentős bevételkiesést okoz a tagállamoknak, az EGSZB azt ajánlja, hogy a bevezetési ütemtervet tegyék szorosabbá.

3.5. Az irányelvjavaslat közzétételét jövőre tervezik. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy a javaslat kidolgozása során ügyeljen arra, hogy a közös rendszer alapjául szolgáló definíciók és fogalmak egyértelműek legyenek. A világos fogalommeghatározások ugyanis elengedhetetlenek annak biztosításához, hogy az átültetési folyamat zökkenőmentes legyen, és ne jöjjenek létre olyan jelentősebb, tagállamok közötti eltérések, amelyek erőteljesen ronthatnák a jogszabály hatékonyságát.

3.6. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy mindaddig, amíg sor nem kerül a konszolidációra, az irányelvjavaslat tartalmazzon egy a veszteségek határon átnyúló kompenzálásával kapcsolatos elemet. Mivel a konszolidáció jelenti a KKTA legfőbb gazdasági előnyét, jó lett volna, ha azt kezdettől fogva bevezetik. Figyelembe véve azonban, hogy ebben a kérdésben milyen nehéz politikai megállapodást elérni, az EGSZB támogatja a javasolt mechanizmust. Az Európai Parlament és a tagállamok arra vonatkozó kéréseire való tekintettel, hogy a nyereséget ott lehessen megadóztatni, ahol keletkezett, az EGSZB úgy véli, hogy ez a kompenzációs mechanizmus indokolatlanul nem sértheti az érintett tagállamok azon jogát, hogy megadóztassák a területükön gyakorolt tevékenységekből származó nyereséget.

3.7. Az Európai Bizottság elemzéseiből az derül ki, hogy határokon átnyúló tevékenységeket végző vállalatok a profitjukat esetenként olyan tagállamba viszik, ahol az adókulcs alacsonyabb. A vállalatokra vonatkozó hatályos jogszabályok rendelkezései kedveznek ennek a jelenségnek ⁽⁴⁾. Ha a vállalkozások a konszolidáció bevezetését követően sem hagynak fel ezzel a gyakorlattal az egységes piacon, akkor az EGSZB szerint további célzott intézkedéseket kell foganatosítani.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A határon átnyúló tevékenységeket végző vállalatok által kifejlesztett agresszív adótervezés százmilliárd eurós nagyságrendű veszteséget okoz a tagállamok költségvetésében. Az EGSZB egyetért a KKTA bevezetésével, és úgy véli, hogy annak általános normává kellene válnia az uniós nyereségadózás terén. Így egyszerűsíteni lehetne a társaságiadó-rendszert, és el lehetne kerülni, hogy a tagállamoknak a határon átnyúló tevékenységet végző vállalatokra a KKTA-t, a többi vállalatra pedig egy másik rendszert kelljen alkalmazniuk.

4.2. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a KKTA-irányelv elfogadását és a konszolidációs mechanizmus bevezetését követően az Európai Bizottság végezze el az új szabályok hatásvizsgálatát. Ha ebből az derül ki, hogy az alacsonyabb adókulcsot alkalmazó tagállamokba történő nyereségátcsoportosítás nem hagyott alább, akkor az EGSZB azt ajánlja, hogy hozzanak tovább, megfelelő jogi intézkedéseket annak érdekében, hogy a határon átnyúló tevékenységeket végző vállalatokat eltántorítsák attól, hogy profitjukat továbbra is olyan tagállamba vigyék, ahol az adókulcs alacsonyabb.

4.3. Az Európai Bizottság szerint jobban szabályozni kellene a vállalatok „állandó telephelyének” fogalmát. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállam területén gyakorolt tevékenységből származó nyereség helyben történő megadóztatása az egyetlen módja annak, hogy a vállalatokat megfosszuk annak lehetőségétől, hogy bizonyos körülmények között kijátsszák az ottani adófizetési kötelezettséget. Az OECD adóalap-erőzióra és nyereségátcsoportosításra vonatkozó projektjének elfogadása jelentősen visszaszoríthatná azokat az eseteket, amikor a vállalatoknak hatályos uniós jogszabályok rendelkezéseire hivatkozva sikerül elkerülniük a nyereségadó befizetését.

⁽⁴⁾ Az anya- és leányvállalatokról (a 2011. november 30-i 2011/96/EU tanácsi irányelv), illetve a kamat- és jogdíjfizetésekről szóló irányelv (a 2003. június 3-i 2003/49/EK tanácsi irányelv).

4.4. A konszolidáció az a művelet, melyben egy vállalat az Unió egész területén elkönyvelt nyereségeit és veszteségeit összevonhatja. Az EGSZB elismeri, hogy ha elfogadják, ez jelenti majd a KKTA legfontosabb eszközét azon bonyolult transzferárképzési módszerek elleni küzdelemben, melyekhez az Unió területén transznacionális műveleteket végző vállalatok folyamodnak adójuk csökkentése érdekében. Azt ajánlja azonban az Európai Bizottságnak, hogy vegye figyelembe a tagállamok ahhoz való jogának megőrzését, hogy a területükön működő vállalatok tevékenységéből származó nyereséget megadóztassák.

4.5. Az Európai Bizottság közleményének melléklete tartalmazza az adóügyekben nem együttműködő államok és területek jegyzékét. Az EGSZB úgy véli, hogy ez csak az első lépés a nem együttműködő adójogrendszerek – ismertebb nevükön adóparadicsomok – elleni küzdelemben. Emlékeztet továbbá arra a korábbi véleményeiben ⁽⁵⁾ megfogalmazott javaslatára, mely szerint az uniós szabályozásnak szankciókat is kilátásba kellene helyeznie azon vállalkozásokkal szemben, amelyek továbbra is adóparadicsomokból intézik üzleti ügyeiket, és így nem fizetnek adót azon tagállamokban, ahol a tevékenységüket folytatják.

4.6. Az Európai Bizottság elismeri azon csoportok fontos szerepét, melyek gondoskodtak a tagállamokkal való adóügyi együttműködésről. Ilyen például „a magatartási kódexszel foglalkozó csoport (társasági adózás)” és a jó adóügyi kormányzással foglalkozó platform. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy vizsgálják meg, hogy a kódex rendelkezéseit be lehetne-e építeni az uniós jogszabályokba, ezáltal kötelezővé téve azokat.

4.7. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a jó adóügyi kormányzással foglalkozó platform megbízatásának felülvizsgálata keretében egyrészt 2016 utánra is hosszabbítsa meg a platform mandátumát, másrészt fontolja meg, hogy a platform tagjai közé felveszi az európai szociális partnerek képviselőit, akik nagyban segíthetik a platform munkáját.

4.8. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy mind európai, mind pedig nemzeti szinten folytassák a meglévő jogi keret egyszerűsítését és harmonizációját. Ez európai szinten ösztönözheti a beruházásokat, megteremtve a fenntartható növekedéshez és az új munkahelyek teremtéséhez szükséges feltételeket.

Brüsszel, 2015. december 9.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye: „Cselekvési terv az adócsalás és az adókerülés elleni küzdelem megerősítésére” (HL C 198., 2013.7.10., 34. o.); Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: „Demokratikus és szociálisan érzékeny GMU, közösségi módszerrel” (HL C 13., 2016.1.15., 33. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai migrációs stratégia

[COM(2015) 240 final]

(2016/C 071/08)

Előadó: Stefano MALLIA

Társelőadó: Cristian PÎRVULESCU

2015. június 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai migrációs stratégia

[COM(2015) 240 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2015. november 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a 2015. december 10-i ülésnapon) 161 szavazattal 10 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság „Európai migrációs stratégiáját”, amely véleménye szerint annak újkeletű megértését szimbolizálja, hogy a migrációval európai szinten kell foglalkozni. Egyben arra biztatja a tagállamokat, hogy közösen támogassák a stratégia megvalósítását.

1.2. Az EU előtt álló közvetlen kihívás abban áll, hogy úrrá legyen a jelenlegi kaotikus helyzeten, és biztosítsa a nemzetközi védelmet kérő emberekkel való megfelelő bánásmódot. Az EGSZB támogatja a „hotspotok” azonnali létrehozását a migránsok nagy tömegű beáramlásával szembesülő országok támogatása érdekében, és nyomatékosan kéri, hogy biztosítsák számukra a szükséges forrásokat és támogatást.

1.3. Az EGSZB szerint a jelenlegi helyzet megköveteli, hogy az EU egy uniószerre összehangolt eljárásokon alapuló, ténylegesen közös európai menekültügyi rendszert hozzon létre. Ez magában foglalja az egységes menedékjogi státust és a menekültügyi határozatok kölcsönös elismerését, közös felelősségvállalást és erőfeszítéseket az áthelyezésre és áttelepítésre vonatkozóan, valamint a dublini rendelet felülvizsgálatát. Egy szolidáris és szilárd tehermegosztási rendszerre van szükség, mindenekelőtt pedig egy állandó, igazságos és kötelező érvényű elosztási kulcsra a menedékkérők összes uniós ország közötti szétosztásához. Ezen túlmenően hosszú távú megoldásokat kell keresni a tartós vagy a jövőben újra bekövetkező tömeges migráció esetére.

1.4. Európa idősödő népességgel rendelkezik és szakemberhiánnyal néz szembe, ezt pedig a migráció révén lehet kezelni. Az EU-nak azonban hatékonyabb migrációs politikával kell rendelkeznie. Az EU-nak olyan átfogó, a legális migrációra és az újonnan érkezők fogadására irányuló migrációs politikát kell kidolgoznia, amely átlátható, kiszámítható és igazságos. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy nem a bevándorlás az egyetlen válasz a munkaerőpiaci hiányokra és a demográfiai kihívásokra, és a tagállamok fontolóra vehetnek más, alkalmasabb megoldásokat is.

1.5. A migránsok és menekültek integrációja igen jelentős kihívás, amellyel az EU-nak és tagállamainak szilárd integrációs rendszerek kiépítése révén kell szembenézniük. Az EGSZB úgy véli, hogy az integráció elmaradásának költségei jelentősen meghaladják az integráció költségeit. Az EGSZB, mely régóta elkötelezett az európai integrációs/migrációs fórum mellett, úgy véli, hogy az integrációnak kétirányú folyamatot kell jelentenie, amelyben a szociális partnerek, a helyi önkormányzatok és a civil társadalom is jelentős szerepet tölt be. Kiemelten kell kezelni a munkaerőpiaci hozzáférést, konkrétan a képzettségek elismerését és a szakmai és nyelvi képzést. Külön figyelmet érdemel a nők integrációja.

1.6. Az EU-nak biztosítania kell külső határait. A jelenlegi összetett biztonsági helyzetet tekintve inkább európai, mint tagállami erőfeszítésekre van szükség, ez pedig magában foglalhatja az e téren gyakorolt egyes tagállami hatáskörök megosztását.

1.7. Valamennyi uniós külpolitikai intézkedést egyszerűsíteni kell, és arra kell összpontosítani, hogy segítsenek a származási országoknak a megfelelő szintű biztonság, stabilitás és jólét elérésében. Az EGSZB tudatában van annak, hogy ez egy óriási nehézségekkel járó, hosszú távú célkitűzés.

1.8. Meg kell erősíteni az együttműködést a visszafogadás terén, hogy mielőbb hatékonyan végre lehessen hajtani a visszatérési irányelvet.

1.9. A civil társadalom létfontosságú szerepet tölt be a migrációs válság kezelésében, például azáltal, hogy elsőként adja meg a szükséges segítséget a migránsok érkezésekor, valamint hogy ezt követően tevékenységeket szervez a migránsok társadalmi és munkaerőpiaci integrációja érdekében. Létfontosságú, hogy a kormányok, helyi önkormányzatok és civil társadalmi szervezetek együttműködjenek egy olyan kulturális és társadalmi konszenzus kialakítása érdekében az európai nemzetek közt, mely szerint fontos és hasznos a migránsok társadalmi és munkaerőpiaci integrációjába való befektetés.

1.10. Az EGSZB ezért arra kéri az EU-t és tagállamait, hogy növeljék a tagállami ngo-k és civil társadalmi szervezetek finanszírozását és anyagi támogatását.

1.11. A megfelelő pénzügyi eszközöket közös erőfeszítéssel, az állampolgárság egészének részvételével kell előteremteni. Ennek kapcsán egyértelművé kell tenni, hogy a menedékkérők és menekültek befogadásával és integrációjával összefüggő tagállami kiadások nem tartós, strukturális kiadások, ezért a strukturális költségvetési deficitek kiszámolásába sem kell beszámítani őket. A szükséges eszközök előteremtése nem mehet a szociális célokra már előirányzott eszközök kárára az EU-ban. Másként előfordulhat, hogy a lakosság egy része nem fogadja el az intézkedéseket.

2. Az európai bizottsági közlemény és a legutóbbi fejlemények

2.1. Az Európai Bizottság 2015. május 13-án tette közzé „Európai migrációs stratégia” című közleményét. A közleményt és a hozzá kapcsolódó végrehajtási javaslatokat ezt követően június és október között különböző tanácsi formációk keretében vitatták meg. Az EGSZB üdvözlö az Európai Bizottság közleményét, és úgy véli, hogy az kellőképpen átfogó és a lényegre összpontosít.

2.2. A stratégiában javasolt kezdeményezések végrehajtása folyamatban van, a tagállamok többsége pedig fokozatosan ráébred, hogy csak a szolidaritás és a közös felelősségvállalás elvén nyugvó együttes fellépés vezethet a migráció jelentette kihívás eredményes kezeléséhez. Az eredményes fellépéshez több forrást kell mozgósítani az uniós költségvetésből, illetve növelni kell a tagállami hozzájárulásokat. Ennek kapcsán egyértelművé kell tenni, hogy a menedékkérők és menekültek befogadásával és integrációjával összefüggő tagállami kiadások nem tartós, strukturális kiadások, ezért a strukturális költségvetési deficitek kiszámolásába sem kell beszámítani őket.

2.3. A finanszírozást tekintve az EU háromszorosára növelte a Frontex közös műveletei, a Poszeidón és a Tritón számára rendelkezésre álló forrásokat. Ezzel a növeléssel egyidejűleg több tagállam eszközöket (hajókat és repülőgépeket) bocsát rendelkezésre. Az Európai Bizottság ezenkívül 1,8 milliárd eurót különített el az uniós költségvetésből egy vészhelyzeti alap létrehozására, amelynek célja a stabilitás megteremtése Afrikában és az onnan kiinduló irreguláris migráció kiváltó okainak kezelése, 60 millió eurót mozgósított sürgősségi finanszírozásként a leginkább érintett tagállamok számára, 50 millió eurós áttelepítési rendszert javasolt, valamint 30 millió eurót szabadított fel egy regionális fejlesztési és védelmi programra.

2.4. Az EU vezetői megnövelt forrásokat ígértek a Frontexnek, az Europolnak és az EASO-nak az EU külső határainak megerősítéséhez, különös hangsúlyt helyezve a migránsok azonosítását, regisztrációját és a tőlük való ujjlenyomatvételt szolgáló „hotspotokra”. Uniós pénzügyi támogatás szükséges azonban annak biztosításához, hogy a hotspotok hatékonyan működjenek és elérjék céljukat.

2.5. A júliusi és a szeptemberi tanácsülések során megállapodtak 160 000 migráns Görögországból és Olaszországból való áthelyezéséről, valamint további 22 000 nemzetközi védelemre szoruló személy áttelepítéséről. E döntések sikeres végrehajtása, amely most kezdeti szakaszában van, kulcsfontosságú a migrációs politikával kapcsolatos valamennyi jövőbeli uniós intézkedés sikerére nézve.

2.6. 2015. szeptember 23-án az Európai Bizottság 40 jogsértést megállapító határozatot fogadott el számos tagállamra vonatkozóan a Közös Európai Menekültügyi Rendszert létrehozó jogszabályok elégtelen átültetése miatt. Az EGSZB üdvözli ezt a határozatot, de komoly aggodalmának ad hangot amiatt, hogy ilyen mechanizmushoz kellett folyamodni ahhoz, hogy a tagállamokat rá lehessen bírni az uniós jogszabályok megfelelő végrehajtására e kulcsfontosságú területen.

2.7. Nemzetközi fronton számos határozat vezethet az általános helyzet javulásához. Ilyen lehet a menekültek azonnali segélyezésére fordított uniós költségvetési források növelése, a párbeszéd és az együttműködés fokozása olyan nem uniós országokkal, mint Libanon, Jordánia és Törökország, illetve a nyugat-balkáni tagjelölt országok, továbbá a humanitárius segélyek növelése 2016-ban és az Afrikára irányuló vészhelyzeti alap létrehozása. A szükséges eszközök előteremtése nem mehet a szociális célokra már előirányzott eszközök kárára az EU-ban. Másként előfordulhat, hogy a lakosság egy része nem fogadja el az intézkedéseket. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Tanács 2015. szeptember 23-án támogatta a Törökországgal közös cselekvési tervet, amely egy közös felelősségen, kölcsönös kötelezettségvállalásokon és azok megvalósításán nyugvó, átfogó együttműködési stratégia részét képezi.

3. A válság kezelése

3.1. Azonnali intézkedések

3.1.1. Az intelligens határellenőrzés rendszere üdvözlendő és igencsak esedékes. Az erősebb és intelligensebb határokkal kapcsolatban a legfőbb kihívás annak biztosítása, hogy a migránsok emberi jogai ne sérüljenek. Ezenkívül nem szabad aláásni a visszaküldés tilalmának elvét, akkor sem, ha ez nagy kihívásnak bizonyulhat, mivel a menekültek és a gazdasági migránsok közötti különbségtétel nem mindig világos és egyértelmű. Az intelligens határellenőrzés során teljes körűen tiszteltetben kell tartani az alapvető jogokat és szabadságokat.

3.1.2. A schengeni megállapodás az EU egyik pillére, és több mint szimbolikus jelentőséggel bír az európai integrációt illetően. Ez az egyik legkézzelfoghatóbb jog, amellyel az európai polgárok rendelkeznek, ténylegesen megtapasztalva a határok nélküli Európát. Az EGSZB azt szeretné, ha a schengeni rendszer működése minél gyorsabban visszatérne normális állapotába, és nyomatékosan kéri a tagállamokat, hogy minden lehetséges lépést tegyenek meg a rendszer végleges összeomlásának elkerülése érdekében.

3.1.3. Mindaddig 160 000 menekült EU-n belüli áthelyezéséről sikerült megállapodni. E megállapodás gyors végrehajtása számos olyan tapasztalatot eredményezne, amely hasznos lenne hosszú távú megoldások kidolgozásához a tartós vagy a jövőben újra bekövetkező tömeges bevándorlás esetére. Az EGSZB úgy véli, hogy ambiciózusabban kell fellépni. A globális népvándorlás az elkövetkező években nem fog csökkenni.

3.1.4. Valamennyi tagállamnak érdeke, hogy megvalósuljon egy szolidáris és szilárd megoldásrendszer bevezetése arra az esetre, ha a jövőben folytatódik a tömeges migráció. Azonnali intézkedésként létre kell hozni egy állandó, igazságos és kötelező érvényű tehermegosztási rendszert, melynek keretében a menedékkérőket szétosztják az összes uniós ország között. Ezt egy állandó elosztási kulccsal kell alátámasztani, amely számos olyan tényező figyelembevételén alapul, mint az egyes országok gazdaságának és területének mérete, a GDP, a munkalehetőségek és hiányszakmák, etnikai közösségek és kisebbségek jelenléte a fogadó országban. Ezt az elosztási kulcsot rendszeres időközönként felül kell vizsgálni. A menedékkérők preferenciáit is figyelembe kell venni, amennyiben azok az integrációt megkönnyítő megfontolásokkal kapcsolatosak (pl. nyelvismeret, családtagok az adott országban stb.). Ez remélhetőleg véget vet majd a hosszadalmas, széthúzás jellemezte tanácsüléseknek, amelyek rontották Európa imázsát.

3.1.5. Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy hozzák működésbe az uniós polgári védelmi mechanizmust, valamint mozgósítsák a migrációkezelést támogató csoportokat és a gyorsreagálási határvédelmi csapatokat, hogy segítsék a tagállamokat a vészhelyzetek kezelésében.

3.1.6. Az EGSZB üdvözli a Frontex, az EASO és az Europol uniós finanszírozásának 2015-ös növelését is, valamint azt, hogy – a leginkább érintett országok megsegítésére – 2016-ban 600 millió euróval növelik a három ügynökség finanszírozását. Ezeket az erőfeszítéseket hatékony visszatérési politikával kell kiegészíteni. Azoknak, akikről bebizonyosodik, hogy nem szorulnak védelemre, jelenleg csak mintegy 38 %-a tért vissza hazájába.

3.1.7. A fejlődő országoknak szóló segélyeket az EU-nak egyre inkább a belső reformokhoz kell kötnie, valamint támogatnia kell a hatékony együttműködést a migrációval kapcsolatos kérdésekben, különösen a legális migrációt (ideértve az ideiglenes migrációt/vízumokat) és a visszatérési politikát illetően. Ugyanakkor fontos, hogy a tagállamok tiszteletben tartsák azzal kapcsolatos kötelezettségvállalásukat, hogy bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) 0,7 %-át fejlesztési támogatásokra különítik el.

3.1.8. Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, mely szerint fokozni kell a diplomáciai erőfeszítéseket annak érdekében, hogy a származási és a tranzitországokat együttműködésre lehessen bírni a kihívás kezelése érdekében. Erre legelőször a 2015. november 11–12-én Vallettában tartott migrációs csúcstalálkozón nyílt lehetőség.

3.1.9. Ennek kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy az EU-nak legalább annyira meg is kell hallgatnia partnereit, mint amennyire szólania kell hozzájuk, valamint hogy tényleges partnerekként kell kezelnie őket. Még mindig jelentős félreértések és nézetkülönbségek vannak az EU és afrikai, valamint közel-keleti partnerei között, mind az elérendő célokat, mind a célok elérési módjait illetően.

3.1.10. Az EGSZB üdvözli az EU-nak azt a kötelezettségvállalását, hogy szorosabban együttműködik olyan nemzetközi szervezetekkel, mint az UNHCR, UNDP, IOM és a nemzetközi Vöröskereszt. Megállapítja azonban, hogy számos uniós tagállam nem teljesíti kötelezéseit, az egyik sarkalatos pont pedig az Élelmezési Világprogram támogatásának sajnálatos helyzete.

3.1.11. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a javaslatát is, mely szerint 2016-ban 300 millió euróval növelni kell a humanitárius segélyeket a menekültek alapvető szükségleteinek kielégítése érdekében.

3.1.12. Az EGSZB támogatja a menekültügyi határozatok kölcsönös elismerésének elvét. Az EUMSZ 78. cikkének megfelelően az EU-nak közös politikát kellene kidolgoznia a nemzetközi védelemre vonatkozóan, melynek része „az Unió egészén belül érvényes, egységes ... jogállás”. Ha nem létezik ilyen, egy uniós ügynökség által megadott, az egész EU-ban érvényes státus, akkor az egyetlen lehetőség a tagállami határozatok kölcsönös elismerése.

3.1.13. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság vállalkozását arra, hogy 2016. márciusig javaslatokat terjeszt elő a dublini rendelet reformjára. Támogatja az Európai Bizottság amelletti elkötelezettségét is, hogy ezzel párhuzamosan egy új csomagot terjeszt elő a legális migrációval kapcsolatban, melynek része lesz a kék kártyáról szóló felülvizsgált irányelv.

3.1.14. Az EU külső határai védelmének közös erőfeszítést kell jelentenie, amelynek keretében a tagállamok egyesítik fizikai és intellektuális erőforrásaikat.

3.1.15. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a hotspotok haladéktalan létrehozását. Ezeket azonban elegendő személyzettel és a hatékony működéshez szükséges minden forrással el kell látni. Olyan helyeken, mint Olaszország és Görögország, ahova naponta több ezer migráns érkezik, csak a pénzügyi és fizikai erőforrások jelentős egyesítésével lehet megelőzni a teljes káoszt.

3.1.16. Az EGSZB osztja az UNHCR azzal kapcsolatos komoly aggodalmait, hogy a hotspotokon milyen regisztrációs és kiválasztási eljárást alkalmaznak, amikor a bevándorlók az EU külső határait érik.

3.2. Hosszú távú fellépés

3.2.1. Az EU csak akkor tudja kezelhető arányúvá csökkenteni a migrációs áramlatokat, ha ésszerű módon elkötelezi magát a származási országokat érintő számos probléma megoldása mellett. A stabilitás, béke és jólét hosszú távú céljának eléréshez példa nélküli erőfeszítésekre lesz szükség, nemcsak Európa, hanem az egész nemzetközi közösség részéről is. Az EU-nak a nemzetközi erőfeszítések fokozására kell törekednie, főként az ENSZ-en keresztül.

3.2.2. Ezért ki kell terjesztetni az EU intézményi jelenlétét a legfőbb származási és tranzitországokban, átmeneti vagy állandó létesítményként speciális migrációs központokat létrehozva a menedékjog iránti kérelmek feldolgozására. Nagyobb figyelem és támogatás szükséges az olyan országokban, mint Algéria, Marokkó, Mali, Líbia, Libanon és Törökország.

3.2.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégia egyik legfőbb célja egy olyan uniós migrációs politika elindítása, amely lehetővé teszi a legális migrációt, ugyanakkor ösztönzi a migránsok hatékony integrációját. Az EGSZB várakozással tekint az első jogalkotási és politikai javaslatok elé ezeken a területeken, és készen áll arra, hogy támogassa az ilyen javaslatok kidolgozására irányuló európai bizottsági erőfeszítéseket.

3.2.4. Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy teljes mértékben tartsák tiszteletben és aktívan hajtsák végre az 1951-es genfi egyezményt, és a nyomás ellenére se csökkentsék a menekülteknek nyújtott védelem és szolgáltatások szintjét.

3.2.5. Az EGSZB támogat egy egyszerűsített, közös eljárásokon alapuló közös menekültügyi politikát. Az ilyen politikának a menekült státus és az ahhoz kapcsolódó jogok közös definícióján is kell alapulnia, hogy elkerülhető legyen, hogy a menekültek a „legjobb bánásmódot” keresve válogassanak az országok között.

3.2.6. A származási országra vonatkozó információk rendszerét tovább kell fejleszteni. Az ugyanabból az országból származó és feltehetően hasonló helyzetben lévő polgárok menedékjog iránti kérelme gyakran különböző eredménnyel jár. A jelenlegi rendszernek elég rugalmasnak és megbízhatónak kell lennie ahhoz, hogy valós időben fel tudja térképezni és dolgozni a származási országokban bekövetkező fejleményeket. Folyamatosan fejleszteni kell az együttműködést a tagállamok nemzetbiztonsági szolgálatai között, mivel e szolgálatok fontos információforrások.

3.2.7. Nagyobb prioritást kell élveznie a legális migráció és vízümpolitika megszervezésének, a folyamat digitalizációjának, a képesítések elismerésének és az oktatási célú mobilitás lehetővé tételének.

3.2.8. Az EU-nak nagyobb mértékben kell részt vennie a visszatérések kezelésében és a reintegrációs intézkedések támogatásában. A Pakisztánba és Bangladesbe való visszatérésre irányuló kísérleti projekt korlátozott jelentőségű a jelenlegi vészhelyzet szempontjából. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja hasonló projektek tervezését és végrehajtását, megfelelő finanszírozással és intézményi támogatással.

3.2.9. A tranzitországok határellenőrzéseinek megerősítése, a tengeri járőrözés fokozása és a csempészek hajóinak megsemmisítése segíthet, de nem kizárólagos módjai a probléma fenntartható kezelésének. Az EU jó úton jár, ha olyan átfogó megközelítést alkalmaz, amelynek keretében jobban felhasználhatók különböző eszközei és jelentős erőforrásai.

3.3. Civil társadalom

3.3.1. A civil társadalom létfontosságú szerepet tölt be a migrációs válság kezelésében. A civil társadalmi szereplők jelentős segítséget tudnak nyújtani azzal, hogy a migránsok érkezésekor elsőként végzik a szükséges teendőket. A civil társadalomnak azonban esetleg még fontosabb szerepet is kell játszania, amikor a migránsok társadalmi integrációjához szükséges hosszú távú erőfeszítésekről van szó. A civil társadalom a menekültek fogadásának és letelepülésének minden szakaszában kulcsfontosságú, személyes válaszokat tud adni.

3.3.2. Az EGSZB elismeréssel szól a menedékkérőknek önkéntesen segítő civil társadalmi csoportok és egyes emberek által tanúsított szolidaritásról. Ez a spontán pozitív reakció azonban nem elégséges méretű ahhoz, hogy hatékonyan lehessen kezelni vele az előttünk álló kihívásokat. Az EGSZB arra kéri az uniós tagállamokat, hogy ismerjék el és értékeljék azt a szerepet, amelyet a civil társadalom tölt be, azáltal, hogy növelik a nemzeti ngo-knak és a civil társadalomnak juttatott támogatásait a strukturáltabb és hatékony reakció biztosítása érdekében. A tagállami kormányok különös felelősséggel rendelkeznek aziránt, hogy feltérképezzék a területükön tevékenykedő civil társadalmi csoportokat és kapcsolatot tartsanak velük, valamint hogy kapacitásaik bővítéséhez növeljék a nekik juttatott támogatást.

3.3.3. Ezenkívül az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság tegyen erőfeszítéseket annak érdekében, hogy a tagállamok a strukturális alapokkal kapcsolatos partnerségi megállapodásaik keretében több eszközt kapjanak, és így az ESZA-ból és az ERFA-ból nagyobb mértékben tudjanak eszközöket átcsoportosítani a migrációs áramlatok és az integrációs erőfeszítések kezelésére. A helyi szinten tevékenykedő ngo-knak és szervezeteknek kell az ilyen alapokból elsőként részesülniük. Ezeket a jelenleg a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapból nyújtott eszközökön felül kell folyósítani.

3.3.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet az európai migrációs fórumra, amely a 2009-ben az EGSZB és az Európai Bizottság által létrehozott európai integrációs fórum munkáját folytatja. A fórum az európai intézmények és a civil társadalom közötti párbeszédnek biztosít platformot a bevándorlás, menekültügy és a migránsok integrációja terén.

4. Társadalmi és munkaerőpiaci integráció

4.1. Az EGSZB szerint fontos és rendkívül nagy jelentőségű az EU-ba való legális migráció átlátható, kiszámítható és igazságos rendszerének létrehozása. Európa népessége idősödik és évente csak mintegy 0,2 %-kal nő, ami jóval alacsonyabb, mint a reprodukciós szint. Becslések szerint Európában 2050-re mintegy 30 millióval kevesebb munkaképes korú ember lesz, és ha nem teszünk valamit gyorsan, a legtöbb uniós tagállamban továbbra is rohamosan növekszik a függőségi ráta, csökken a termelékenység, vállalatok szűnnek meg és jelentősen megnövekednek majd a (különösen az idősödő népességre irányuló) szolgáltatások fenntartásának költségei.

4.2. A szolidaritáson nyugvó kollektív, szervezett fellépés révén az EU a jelenlegi helyzetet olyan lehetőséggé alakíthatja, amely visszafordíthatja a jelenlegi demográfiai tendenciákat és azok társadalmi-gazdasági hatásait. A migránsok munkaerőpiaci integrációja gazdasági növekedéshez vezet és elősegíti függetlenségüket. Másrészt az integrációt elhanyagoló politikák a közszolgáltatásokra hárítják a migránsok támogatásának terhét és jelentős következményekkel járó társadalmi feszültségekhez vezethetnek.

4.3. Az EGSZB megállapítja, hogy az integráció nagymértékben függ a munkaerőpiaci integrációtól. Számos tényező kapcsolódik azonban a bevándorlásnak a munkaerőpiacra gyakorolt hatásaihoz, melyeket meg kell vizsgálni. Ilyen a bevándorlók hatása a bérszintre, a munkahelyek rendelkezésre állása, az adórendszerre gyakorolt nyomás (egészségügy és oktatás) és a multikulturalizmus hatásai.

4.4. Az EGSZB már kidolgozott egy feltáró véleményt⁽¹⁾, amely a 2010-es zaragozai miniszteri konferencia⁽²⁾ előkészítésének alapjául szolgált, amelyen egy fontos nyilatkozatot fogadtak el a migránsok munkaerőpiaci integrációjáról, valamint az európai és tagállami hatóságok és a szociális partnerek előtt álló kihívásokról.

4.5. A tanulmányok azt mutatják, hogy egészében véve a migránsok nagyobb mértékben járulnak hozzá a gazdasághoz, mint amennyit elvesznek tőle, az adórendszerre gyakorolt hatásuk minimális, valamint hogy segítenek Európának a demográfiai deficit kezelésében és a gazdasági növekedés ösztönzésében. A migráció hatásai azonban nem ugyanolyan módon érintik Európa valamennyi régióját, és gondosan kell értékelni helyi szinten kifejtett következményeiket. Emellett jelentős különbség van a migránsok szabályos, egy politika végrehajtásának részeként történő beutazása, valamint a migránsok ezreinek hirtelen beáramlása között. Ez utóbbi nehezen kezelhető helyzet, és erősen megterheli a helyi, regionális és nemzeti struktúrákat, amint az az utóbbi hetekben is történt.

4.6. A migránsok munkaerőpiaci integrációja számos olyan tényezőtől függ, mint a munkanélküliség szintje a fogadó országban, a migránsok ismeretei és képzettségi szintje, a belépést megelőző felkészülés a nyelvi készségeket és a formális képzést illetően, valamint a fogadó országban a bevándorlók, köztük a menekültek munkaerőpiaci integrációjának megkönnyítésére létrehozott szervezetek, struktúrák. A civil társadalom ezeken a területeken játszhat jelentős szerepet.

4.7. Vannak azonban más tényezők is, amelyek akadályozzák a gyors integrációt: ilyenek a képesítések elismerésének hiánya, bürokratikus akadályok, az átláthatóság hiánya, a közvélemény körében élő téves nézetek a migránsokról, kizsákmányolás, valamint az elavult törvényekből és az uniós jogszabályok lassú végrehajtásából vagy végre nem hajtásából következő jogi akadályok.

4.8. A szakszervezeteknek és a munkaadói szövetségeknek kulcsfontosságú szerepet kell betölteniük a bevándorlók munkaerőpiaci integrációja jelentette kihívás kezelésében. Az EGSZB azt ajánlja, hogy teljes mértékben vonják be a szociális partnereket az integrációs politika és az azzal kapcsolatos intézkedések kidolgozásába, alakításába, végrehajtásába és nyomon követésébe helyi, regionális, nemzeti és európai szinten.

⁽¹⁾ HL C 354., 2010.12.28., 16. o.

⁽²⁾ <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf> <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>

4.9. A kormányoknak, helyi és regionális önkormányzatoknak és a szociális partnereknek együtt kell működniük, hogy társadalmi konszenzus szülessen a migránsok gazdasági és társadalmi integrációjának módját illetően, mindenekelőtt a különböző hátrányos helyzetű csoportok közötti konfliktusok elkerülése érdekében.

4.10. A civil társadalom jelentősen hozzájárul a migránsok oktatáshoz, képzéshez és munkavállaláshoz való hozzáférésehez, valamint az oktatási ágazatban, a munkaerőpiacon és a társadalom egészében tapasztalható diszkrimináció elleni küzdelemhez.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre áthelyezési válságmechanizmus létrehozásáról, valamint az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

[COM(2015) 450 final – 2015/0208/(COD)]

(2016/C 071/09)

Előadó: Cristian PÎRVULESCU

2015. szeptember 16-án az Európai Parlament, október 21-én pedig az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre áthelyezési válságmechanizmus létrehozásáról, valamint az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

[COM(2015) 450 final – 2015/0208/(COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2015. november 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 10-i ülésnapon) 152 szavazattal 6 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Unió-beli menekültválság eljutott ahhoz a ponthoz, amikor az EU alapelvei – az emberi jogok védelme és a demokrácia – megkérdőjeleződnek. A nehézségek ellenére az EGSZB határozottan úgy véli, hogy ezeket az elveket tiszteletben kell tartani, és a gyakorlatban is megfelelően érvényesíteni kell.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy ha széles körű erőfeszítéseket teszünk az európai alapértékek és az EU intézményi eredményeinek védelme érdekében, azzal háttérbe szoríthatjuk egyes kormányok önálló fellépésre való hajlamát, illetve a migrációról és a menekültekről egyre több polgárban kialakult negatív elképzeléseket. Ebben a rendkívüli helyzetben több Európára, több demokráciára és több szolidaritásra van szükségünk.

1.3. A jelenlegi menekültválság azért következhetett be – annak ellenére, hogy az események előre láthatóak voltak –, mert összehangolt európai politikai fellépés hiányában nem alakult ki idejében egy egységes menekültügyi politika. Ennek kapcsán az EGSZB sürgeti az Európai Tanácsot, az Európai Bizottságot és az Európai Parlamentet, hogy hajtsák végre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 67. cikkének (2) bekezdését és 78. cikkét, amelyek lefektetik az EU részéről kiépítendő valódi menekültügyi politika feltételeit.

1.4. Az EGSZB mindig is hangsúlyozta, hogy szolidaritásra, felelősségvállalásra és közös fellépésre van szükség, illetve hogy az alapjogokat kell a középpontba helyezni.

1.5. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a menekültválságra adandó közös válasz elérésére irányuló erőfeszítéseit, így többek közt a nyugat-balkáni útvonalon érkező menekülthullámokkal foglalkozó vezetői találkozót is.

1.6. Az áthelyezési válságmechanizmus a szolidaritáson és felelősségvállaláson alapuló együttműködés egyik konkrét példája. Az EGSZB azonban a koherencia és a hatékonyság érdekében szeretné, ha ez az áthelyezési mechanizmus és más hasonló kezdeményezések egy átfogó stratégia részét képeznék. Különösen egy szolidáris és tartós tehermegosztási rendszerre van szükség, mindenekelőtt pedig egy állandó, igazságos és kötelező érvényű elosztási kulcsra a menedékkérők összes uniós ország közötti szétosztásához.

1.7. Az Európai Bizottságnak és a többi uniós intézménynek aktívan támogatnia kell a tagállamok kormányait annak érdekében, hogy azok megfelelő feltételeket és integrációs kilátásokat biztosíthassanak az áthelyezett menedékkérők számára. Ennek kapcsán egyértelművé kell tenni többek között, hogy a menedékkérők és menekültek befogadásával és integrációjával összefüggő tagállami kiadások nem tartós, strukturális kiadások, ezért a strukturális költségvetési deficitek kiszámolásába sem kell beszámítani őket.

2. Általános megjegyzések

2.1. A jelenlegi menekültválság egyszerre jelent jogi és – mivel a jelenség példátlan méreteket ölt –, közigazgatási kihívást. Az EU elérkezett arra a pontra, amikor alapelvei – az emberi jogok védelme és a demokrácia – megkérdőjeleződnek. A tagállamoknak a nemzetközi egyezmények teljes végrehajtására irányuló hajlandóságát hátrányosan befolyásolja a gazdaság globalizációja révén kialakult fokozott mértékű nemzetközi mobilitás. Az EGSZB úgy véli, hogy ha széles körű erőfeszítéseket teszünk az európai alapértékek és az EU intézményi eredményeinek védelme érdekében, azzal háttérbe szoríthatjuk egyes kormányok önálló fellépésre való hajlamát, illetve a migrációról és a menekültekről egyre több polgárban kialakult negatív elképzeléseket. Ebben a rendkívüli helyzetben több Európára, több demokráciára és több szolidaritásra van szükségünk.

2.2. Az európai menekültügyi rendszer nagy nyomás alatt áll, ami több különböző válságból ered. Ezek közül némelyek a kétezres évek nemzetközi politikájának következményei, némelyek pedig a gazdasági és pénzügyi válság folyamánként jelentek meg. A legutóbbi ilyen válságok – például az úgynevezett „arab tavasz”, a Líbiában kialakult politikai instabilitás vagy a szíriai polgárháború – egyenes következményeként a menekültek száma jelentősen megnőtt.

2.3. Az Európa Tanács 47 tagállamának kötelezően alkalmaznia kell az emberi jogi rendelkezéseket, gondoskodva arról, hogy az emberi jogok európai egyezménye 3. cikkének⁽¹⁾ értelmében minden ember védelemben részesüljön. Ezzel szemben a menekültek jogállásáról szóló 1951-es egyezmény csak az emberek bizonyos – az 1. cikkben meghatározott – kategóriái számára biztosít védelmet, és ezt a védelmet könnyebben el is lehet veszíteni. Az egyezmény mindemellett abból indul ki, hogy a nemzetközi védelemre szoruló személyek egyúttal bizonyos jogokat is élveznek. Egyes tagállamokban, például Romániában, az alkotmányos rendelkezések alapján a nemzetközi szerződések magasabb rendűnek tekintendők a nemzeti jogszabályoknál. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikke⁽²⁾, amely az EUSZ 6. cikke alapján kötelezően alkalmazandóvá vált, rögzíti a nemzetközi védelemre szoruló emberek jogát.

2.4. A dublini rendszer révén a menedékjogi kérelmek feldolgozásának terhe aránytalan mértékben a „frontvonalbeli” államok (Málta, Olaszország, Ciprus, Görögország, Spanyolország és újabban Magyarország) vállára került. E feltételek mellett egyes tagállamok számára a gyakorlatban egyre nehezebbé válik a visszaküldés tilalmának, valamint az emberi jogok európai egyezményében, az Alapjogi Chartában és az ebből eredő irányelvekben rögzített elveknek a betartása. A nehézségek ellenére az EGSZB határozottan úgy véli, hogy ezeket az elveket tiszteletben kell tartani, és a gyakorlatban is megfelelően érvényesíteni kell.

2.5. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 67. cikkének (2) bekezdése és 78. cikke lefekteti az EU részéről kiépítendő valódi menekültügyi politika feltételeit. Az említett cikkek fényében a hangsúly nem minimumszabályok megfogalmazásán, hanem egy egységes eljárásokból felépülő közös rendszer kialakításán van. A jelenlegi menekültválság azért következhetett be – annak ellenére, hogy az események előre láthatóak voltak –, mert összehangolt európai politikai fellépés hiányában nem alakult ki idejében egy egységes menekültügyi politika. Ennek kapcsán az EGSZB sürgeti az Európai Tanácsot, az Európai Bizottságot és az Európai Parlamentet az említett cikkek végrehajtására.

⁽¹⁾ „Senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.” Nem csak a 3. cikk szól azonban a menedékjogról és a nemzetközi védelemről: a menedékjogi iránti kérelmet beadott, majd elutasításban részesült személyek kitoloncolása a 2. cikk (Élethez való jog), az 5. cikk (Szabadsághoz és biztonsághoz való jog), a 6. cikk (Tiszteletes tárgyaláshoz való jog), a 7. cikk (Büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül), a Negyedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke (Saját állampolgárok kiutasításának tilalma), valamint ugyanezen jegyzőkönyv 4. cikke (Külföldiek kollektív kiutasításának tilalma) alapján lehet problematikus. Egyéb idevágó cikkek: 8. cikk (Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), 13. cikk (Hatékony jogorvoslatihoz való jog), 16. cikk (Külföldiek politikai tevékenységének korlátozása).

⁽²⁾ A menedékjogot az 1951. július 28-án a menekültek jogállásáról kötött Genfi Egyezményben és az ehhez kapcsolódó, 1967. január 31-i Jegyzőkönyvben foglalt szabályok megfelelő figyelembevételével és az Európai Közösséget létrehozó szerződéssel összhangban kell garantálni.

2.6. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a menekültválságra adandó közös válasz elérésére irányuló erőfeszítéseit, így többek közt a nyugat-balkáni útvonalon folyó menekültmozgásokkal foglalkozó vezetői találkozózt is. A találkozón uniós és nem uniós országok állam- és kormányfői vettek részt azzal a céllal, hogy három területen: az elhelyezés biztosítása, a migrációs áramlatok együttes kezelése és a határigazgatás terén jobban összehangolják a régióban teendő lépéseket ⁽³⁾.

2.7. Az EGSZB reméli, hogy az áthelyezési válságmechanizmus hozzásegíti majd az EU-t ahhoz, hogy közös megegyezés alapján elmozdulhasson egy olyan rendszer felé, amely elég teherbíró és elég rugalmas ahhoz, hogy megfeleljen a migrációból adódó különféle kihívásoknak.

2.8. Az EGSZB mindig is hangsúlyozta, hogy szolidaritásra, felelősségvállalásra és közös fellépésre van szükség, illetve hogy az alapjogokat kell a középpontba helyezni. Emellett azt is következetesen kiemelte, hogy komoly erőfeszítéseket kell tenni a migránsok és a menekültek integrációjának elősegítésére.

2.9. Az áthelyezési válságmechanizmus a szolidaritáson és felelősségvállaláson alapuló együttműködés egyik konkrét példája. Az EGSZB azonban a koherencia és a hatékonyság érdekében szeretné, ha ez a mechanizmus és más hasonló kezdeményezések egy átfogó stratégia részét képeznék. Különösen egy szolidáris és tartós tehermegosztási rendszerre van szükség, mindenekelőtt pedig egy állandó, igazságos és kötelező érvényű elosztási kulcsra a menedékkérők összes uniós ország közötti szétosztásához. Az Európai Bizottság által kidolgozott európai migrációs stratégia pozitív lépés ebbe az irányba.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Ha valamely tagállam nem vesz részt a mechanizmusban, ki kell fejtenie ennek okait. Amennyiben ezek elsősorban pénzügyi természetűek, vagy abból fakadnak, hogy az adott állam nincs felkészülve a menedékkérők fogadására, úgy lehetőséget kell biztosítani bizonyos mértékű előzetes pénzügyi támogatásra.

3.2. Az EU még mindig nem nyújt elegendő támogatást a menekültválság és a migránsok beilleszkedése területén működő civil szervezetek számára. A bürokratikus szabályok és eljárások akadályozzák e szervezeteket abban, hogy eredményesen működhessenek a terepen.

3.3. Annak meghatározásához, hogy válság áll-e fenn, az Európai Bizottság megvizsgálná, hogy olyan-e a helyzet, hogy azt egy „jól felkészült menekültügyi rendszerrel” rendelkező tagállam sem tudja kezelni. De hogyan határozható ez meg? Milyen kritériumok alapján mondható egy menekültügyi rendszer „jól felkészültnek”? A javaslat említ néhány kritériumot, amelyet az Európai Bizottság megvizsgálhatna, de ezek rugalmasak, és csak „egyebek mellett” figyelembeveendőként kerülnek említésre.

3.4. A javaslat nem részletezi kellőképpen, miként kellene közös nevezőre hozni az áthelyezés kiinduló tagállamai, az áthelyezési céltagállamok, illetve a kérelmezők preferenciáit. Nem világos, hogy hogyan fog ez működni a gyakorlatban.

3.5. Ajánlatos, hogy a kérelmezők számára az áthelyezés kiinduló tagállamainak hatóságai, illetve az áthelyezési céltagállamok összekötő tisztviselői minden fontos információt megadjanak, illetve tanácsadást biztosítsanak.

3.6. Nem világos, hogy az áthelyezési célállam milyen ösztönzést kap arra, hogy megfelelően fogadja és integrálja az áthelyezett kérelmezőket. Az infrastruktúra állapota, a szolgáltatások – például az orvosi és oktatási szolgáltatások – rendelkezésre állása vagy a pénzügyi juttatások mind befolyásolják majd a kérelmet benyújtók hajlandóságát arra, hogy beleegyezzenek egy adott országba történő áthelyezésükbe. Az Európai Bizottságnak és a többi uniós intézménynek aktívan támogatnia kell a tagállamok kormányait annak érdekében, hogy azok megfelelő feltételeket és kilátásokat biztosíthassanak az áthelyezett menedékkérők integrációjához.

3.7. A javaslatnak e tekintetben konkrétabbnak kell lennie, és vázolni kell egy eljárást a tagállamok menekültügyi infrastruktúrájának és szolgáltatásainak értékelésére és fejlesztésük ösztönzésére.

3.8. A rendszernek bizonyos mértékig tekintetbe kell vennie a menedékkérőknek a kívánt áthelyezési céltagállamra vonatkozó preferenciáit. Ezeknek a preferenciáknak a sikeres integráció világos és igazolható kilátásaihoz kell kapcsolódnuk (már ott élő családtagok, nyelvismeret, illetve az adott országhoz fűződő korábbi kapcsolatok, például tanulmányok vagy üzleti tevékenység révén).

⁽³⁾ Lásd az érintett vezetőknek a találkozót követően kiadott nyilatkozatát.

3.9. A „kulturális kötelekek”-et olyan tényezőként említik, amelyet egy-egy személy valamely tagállamba való esetleges áthelyezésekor figyelembe kell venni. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a kritériumot nem szabad a menedékkérők vallásuk alapján történő elutasításának alátámasztására felhasználni.

3.10. A javaslat nem szól arról, hogy a rendszer miként fog működni olyan országok vonatkozásában, mint Szerbia és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, amelyeknek egyértelmű kilátásaik vannak a csatlakozásra, és jelenleg a migránsok és menedékkérők jelentős beáramlását tapasztalják.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek a költséghatékony kibocsátáscsökkentés és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházások növelése érdekében történő módosításáról

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)]

(2016/C 071/10)

Előadó: Antonello PEZZINI

2015. szeptember 7-én az Európai Parlament és 2015. szeptember 21-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 192. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2003/87/EK irányelvnek a költséghatékony kibocsátáscsökkentés és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházások növelése érdekében történő módosításáról

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2015. november 18-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. december 9–10-én tartott 512. plenáris ülésén (a december 9-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy Európa számára alapvetően fontos a fenntartható újraiparosítás, mely versenyképes, valamint új és jobb munkahelyeket teremtő növekedéssel párosul, továbbá hogy az Unió CO₂-kibocsátáskereskedelmi rendszerének az éghajlatváltozás elleni küzdelemre és a világgazdaság dekarbonizációjára vonatkozó európai politika kiemelkedően fontos eszközeként kell e keretbe illeszkednie.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerének – az uniós energiakibocsátás csökkentésének eszközeként – jeleznie kell a szén-dioxid-kibocsátás árát, valamint pozitívan kell befolyásolnia az új, alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő fenntartható beruházásokat.

1.3. Az EGSZB véleménye szerint a versenyképes és fenntartható feldolgozóipar érdekében minden főbb érdekelt fél számára stabilabbá, rugalmasabbá és nyitottabbá kell tenni a globális szén-dioxid-piacot, részletes és összehangolt keretek között.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak szigorúan az Európai Tanács által 2014. október 23–24-én elfogadott, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó energia- és éghajlat-politikai keret szerint meghatározott megbízatás szerint kell eljárnia, főként az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer reformjának keretében kidolgozandó kibocsátásáthelyezési rendelkezésekre vonatkozó világos útmutatásait illetően.

1.5. Az EGSZB véleménye szerint megfelelő átmeneti mechanizmusokat kell biztosítani az európai iparágak versenyképességének védelme, a befektetések elvándorlásának megelőzése és annak elkerülése érdekében, hogy az európai iparágaknak a hasonló szintű éghajlati szabályozóeszközökkel nem rendelkező országok által okozott tisztességtelen versennyel kelljen szembenéznie.

1.6. Az EGSZB egy megfelelő szabályozási keret kialakítását javasolja – főként a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztásának szintjét, a kibocsátásáthelyezés elfogadhatóságát, a referenciaértékek felülvizsgálatát és a villamosenergia-árakból fakadó költségek ellensúlyozását illetően –, amelynek segítségével teljes mértékben biztosítható a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztása és a közvetett költségek maradéktalan ellensúlyozása valamennyi tagállamban, a kibocsátásáthelyezés kockázatának nagymértékben kitett ágazatok leghatékonyabb ipari létesítményei 10 %-ának szintjén.

1.7. Az EGSZB a reform elemei közül az alábbiakat javasolja:

- az ágazatközi korrekciók tényező eltörlése a közvetlen költségek esetében,
- európai szinten összehangolt mechanizmusok a közvetett költségek ellensúlyozására az egész EU-ban, hogy elkerülhető legyen a verseny torzulása⁽¹⁾,
- büntető helyett ösztönző rendszerek a legjobb teljesítményt nyújtó szereplőknek, a teljesítmény megvalósításának módjától függetlenül, beleértve a szén-dioxid leválasztását és felhasználását,
- megbízható ágazati adatokon alapuló és az adott időszak elején egy alkalommal rögzített referenciaértékek meghatározása,
- térítésmentes kibocsátási egységek kiosztása ágazatonként a múltbeli adatok helyett a tényleges termelés alapján,
- alternatív megoldás lehetősége a 4. szakaszban azon ágazatok számára, amelyekre vonatkozóan nem állnak rendelkezésre korábbi referenciaértékek,
- a kibocsátásáthelyezés kockázatának rugalmasabb meghatározása a jelenleg alkalmazott minőségi kockázati kritériumok segítségével, küszöbértékek bevezetése nélkül,
- a stabilitási tartalék egy részének felhasználása a kibocsátásáthelyezési listán nem szereplő ágazatok szereplőinek térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységek fokozatos megszüntetésének támogatására,
- az 50 000 t alatti szén-dioxid-kibocsátású létesítmények mentessége a mechanizmus alól,
- a társadalmi dimenzió teljes integrációja az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe az ipari és foglalkoztatási folyamatoknak és képességeknek a szén-dioxid-kibocsátástól mentes gazdaság felé való átmenetének támogatása érdekében,
- a legjobban teljesítőket jutalmazó mechanizmusok civil társadalomra történő kiterjesztésére vonatkozó lehetőségek feltárása, **kibocsátáskereskedelmi bónuszt** biztosítva azon családok, települések és közigazgatás számára, melyek jelentősen csökkentik saját szén-dioxid-termelő energiafogyasztásukat, illetve **zöld beruházásokkal** kompenzálják kibocsátásukat,
- előzetes, független tanulmány készítése, amely meghatározza az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer működéséhez szükséges optimális mechanizmusokat a kitűzött éghajlatváltozási célok elérése érdekében.

1.8. Az EGSZB végül azt javasolja, hogy biztosítsák az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer felülvizsgálatára vonatkozó új szabályozás és az azzal kölcsönhatásban álló, párhuzamos és kiegészítő szabályozás közötti lehető legnagyobb mértékű következetességet, teljes szinergiát, az előírások közötti átfedések minimálisra csökkentését és a túlzott mértékű bürokráciából fakadó akadályok felszámolását.

1.9. Az EGSZB véleménye szerint megfelelő keretet kell biztosítani a nemzetközi jóváírások kereskedelme számára, amelyeknek – többoldalú és kétoldalú nemzetközi megállapodások segítségével – fontos szerepet kell játszaniuk az európai kibocsátások csökkentésére irányuló szélesebb körű célkitűzések elérésében.

1.10. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ezzel kapcsolatban saját kezdeményezési vélemény készüljön a 2015 végén megrendezendő párizsi konferenciát követően.

⁽¹⁾ Lásd: State aid Modernisation for an integrated EU energy market (Az integrált uniós energiapiacra vonatkozó állami támogatási szabályozás korszerűsítése) – Joaquín Almunia, az Európai Bizottság versenypolitikáért felelős alelnöke, 2013. december 2., Brüsszel – Energy: the sector where 'more Europe' is most needed (Energiapiac: az az ágazat, ahol a legnagyobb szükség van az egységesebb Európára). Közös elvek kialakítása az állami támogatások értékelése szempontjából. Ahhoz, hogy a támogatás összeegyeztethető legyen a belső piaccal, a következő feltételeknek kell megfelelnie: hozzájárulás egy közös uniós célkitűzéshez; bizonyított piaci hiányosság orvoslása/méltányossági probléma kezelése; megfelelő eszköz; ösztönző hatás biztosítása; arányos és minimális; a verseny és a kereskedelem indokolatlan torzításának elkerülése. Lásd még: „Iránymutatás a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról” (HL C 200., 2014.6.28., 1. o.)

2. Bevezetés

2.1. Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer (*Emission Trading System*, a továbbiakban: EU ETS) 2005. január 1-jén lépett működésbe, és az Unió egyik legfontosabb éghajlat-politikai eszközének számít, mivel lehetőséget kínál az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére.

2.2. Létrejötté óta e rendszernek az volt a célja, hogy referenciapontot határozzon meg a szén-dioxid-kibocsátás számára, ami lehetővé teszi a kibocsátás csökkentését az európai gazdaság összes olyan ágazatában, amelyek az üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátásának mintegy feléért felelősek.

2.3. Az EGSZB az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerét mindig is kulcsfontosságú eszköznek tekintette az EU ipari kibocsátásának csökkentését célzó uniós éghajlat- és energiapolitikán belül, és valódi megreformálását kérte, amelynek célja az EU éghajlat-változással kapcsolatos, 2030-as célkitűzéseinek elérése az ipari versenyképesség megőrzése és a beruházásáthelyezések elkerülése mellett.

2.4. Az **Európai Tanács 2014. március 21-én** konkrét intézkedéseket sürgetett a globális versenynek kitett ágazatok számára az uniós éghajlat-politikákból eredő közvetlen vagy közvetett költségek maradéktalan ellensúlyozására, ameddig egy nemzetközi éghajlat-változási megállapodás globális szinten egyenlő játéktérrel nem biztosít.

2.4.1. Az EGSZB ugyanakkor maradéktalanul egyetért az Európai Számvevőszék megállapításaival, melyek szerint az EU ETS végrehajtása jelentős elégtelenségeket mutat, és számos ajánlást fogalmaz meg a rendszer integritásának és végrehajtásának javítása érdekében, kiemelve az ipari hatékonyság fontosságát, amellyel biztosítható az európai gazdaság teljes versenyképessége.

2.5. Az **Európai Tanács 2014. október 23–24-én** meghatározta a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó energia- és éghajlat-politikai keretet. Az Európai Tanács továbbá következtetéseket is elfogadott, ezen belül jóváhagyott néhány fontos célkitűzést:

- egy kötelező érvényű uniós célkitűzést arra vonatkozóan, hogy az EU 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 40 %-kal csökkentse üvegházhatású-gáz-kibocsátását, ami 1,74 %-os lineáris csökkentést jelent évente,
- egy kötelező érvényű célkitűzést arra vonatkozóan, hogy 2030-ra a megújuló energiaforrások részaránya az energiafogyasztáson belül elérje vagy meghaladja a 27 %-ot, a tagállamokra ugyanakkor nem vonatkozik kötelező célkitűzés,
- egy indikatív célkitűzést arra vonatkozóan, hogy 2030-ra legalább 27 %-kal javuljon az energiahatékonyság; a célkitűzés nem kötelező érvényű, ugyanakkor lehetőség van a felülvizsgálatára a javulás mértékének 30 %-ra emelése érdekében,
- a belső energiapiac kiteljesítésének támogatását előirányzó célkitűzést a villamosenergia-hálózatok összekapcsolására vonatkozó 10 %-os minimumcél mielőbbi, legkésőbb 2020-ig történő elérésével.

2.5.1. A Környezetvédelmi Tanács által 2015. március 6-án hivatalosan jóváhagyott, az üvegházhatású gázok belső kibocsátásának legalább 40 %-os csökkentésére vonatkozó uniós célkitűzés képezi az éghajlat-változásról szóló új átfogó megállapodásról folyó tárgyalásokhoz való uniós hozzájárulás alapját.

2.5.2. A Tanács a keret mindezen elemét rendszeresen felülvizsgálja, és stratégiai iránymutatást nyújt az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá tartozó és az azon kívül eső ágazatokról, az energiahálózatok összekapcsolásáról és az energiahatékonyságról.

2.5.3. Az eszközöknek és az intézkedéseknek egy átfogó és technológiai szempontból semleges megközelítésre kell irányulniuk, amelynek célja a kibocsátáscsökkentés és az energiahatékonyság előmozdítása.

2.6. **2015. május 13-án** a Tanács és az Európai Parlament megállapodásra jutott az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer reformjáról, és egy piaci stabilizációs tartalékról is határozott:

- 2018-ban létrejön egy piaci stabilizációs tartalék, amely 2019. január 1-jén kezdi meg működését,
- a későbbre ütemezett kibocsátási egységeket (azaz azt a 900 millió kibocsátási egységet, amelyek aukcióra bocsátását 2014–16-ról 2019–20-ra ütemezték át) a piaci tartalékba fogják helyezni,

- a ki nem osztott kibocsátási egységeket 2020-ban közvetlenül a piaci stabilizációs tartalékba helyezik át, későbbi felhasználásuk kérdéséről pedig az EU ETS átfogó felülvizsgálata keretében kell majd dönteni,
- a kibocsátási egységek 10 %-os *szolidaritási komponense* átmeneti mentességet élvez a piaci stabilizációs tartalék hatálya alól 2025-ig,
- az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer felülvizsgálata során mérlegelni kell azt a lehetőséget, hogy 2021 előtt korlátozott számú kibocsátási egységet a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás előmozdítására rendelkezésre álló erőforrások kiegészítésére használjanak,
- az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer és a piaci stabilizációs tartalék felülvizsgálata során a következő tényezők kerülnek mérlegelésre:
- a szén-dioxid-kibocsátás áthelyezése és a versenyképességgel kapcsolatos kérdések, valamint
- a foglalkoztatáshoz és a GDP-hez kapcsolódó kérdések.

2.7. Az uniós energiastratégia keretében és az éghajlatváltozásról szóló párizsi konferencia előkészületeinek jegyében az Európai Bizottság javaslatot tett egy intézkedéscsomagra, amelynek célja többek között a Tanács útmutatásai alapján felülvizsgálni az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert oly módon, hogy az európai gazdaság újraiparosítása és a termelésáthelyezés veszélyének nagyobb mértékben kitett ipari ágazatok nemzetközi versenyképessége továbbra is prioritás maradjon.

2.8. Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer felülvizsgálatának intézkedései az energiapolitikán kívül más közösségi politikákat is érintenek.

2.9. Az EGSZB tanulmányt kezdeményezett az uniós környezetvédelmi eszközök alkalmazásának köszönhetően finanszírozott intézkedések hatásáról ⁽²⁾. Ez a tanulmány kiemeli, hogy milyen fontos a piaci alapú eszközök által generált bevétel hatékony felhasználása a zöld gazdaság előmozdításának megfelelő környezetvédelmi fejlesztések megvalósítása szempontjából, az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerből keletkező bevételek hatékony felhasználásához hasonlóan, melyek különösen fontos lehetőséget jelentenek ezeknek a fejlesztéseknek a finanszírozására, illetve a szén-dioxid-kibocsátástól mentes gazdaságra való ipari és foglalkoztatási áttérésre.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A 2003/87/EK EU ETS-irányelv módosítását célzó európai bizottsági kezdeményezés arra irányul, hogy több, egymáshoz kapcsolódó javaslat révén fokozzák a megengedett kibocsátások éves csökkentésének mértékét oly módon, hogy az Európai Gazdasági Térség (EGT) egész területén évente kiadott kibocsátási egységek szintje 2021-től egy magasabb, 2,2 %-os lineáris tényező szerint csökkenjen annak érdekében, hogy 2030-ra megvalósuljon a 2005-ös szinthez képest 43 %-os csökkenés.

3.2. A javaslat különböző finanszírozási mechanizmusokat tartalmaz azoknak a gazdasági szereplőknek a támogatására, akiknek küzdeniük kell a kibocsátásáthelyezés ellen és akiknek fontos problémát jelent az innováció, illetve a létesítményeik korszerűsítéséhez és az energiahatékonysághoz szükséges beruházások, melyekkel hozzá tudnak járulni a kibocsátás-csökkentéshez.

4. A kibocsátáskereskedelmi rendszerek világszinten

4.1. Az Európai Uniót kívül, az egész világon egyre több kibocsátáskereskedelmi rendszer működik, és több országban léteznek már nemzeti vagy nemzeti szint alatti rendszerek.

4.2. Az **Egyesült Államokban** Barack Obama elnök hirdette ki a Clean Power Plan (CPP) szabályait, amelyek minden állam számára kijelölik, hogy 2030-ra milyen mértékben kell csökkenteniük az – elsősorban szén és gázt felhasználó – erőművek szén-dioxid-kibocsátását.

4.2.1. **Kaliforniában** a 2012-ben bevezetett fix összkvótás kereskedési program működik. **Connecticut, Delaware, Maine, Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New York, Rhode Island és Vermont** államban az üvegházhatású gázokkal kapcsolatos regionális kezdeményezés (Regional Greenhouse Gas Initiative – RGGI) van érvényben.

⁽²⁾ www.eesc.europa.eu/envistud

4.3. **Ausztráliában** is működik egy kibocsátáskereskedelmi rendszer, amely – az Európai Bizottsággal 2012-ben aláírt megállapodás értelmében – 2018-ig hozzákapcsolódik az európai rendszerhez.

4.4. **Kanadában**, azon belül is Québecben 2012-ben vezették be az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó fix összkvótás kereskedési rendszert (Cap-and-Trade System for Greenhouse Gas Emissions), amely 2013 óta a québeci kibocsátások 85 %-át fedi le.

4.5. **Új-Zélandon** 2008-ban kezdte meg működését az NZ ETS elnevezésű kibocsátáskereskedelmi rendszer, amelynek hatálya alá tartozik az erdőgazdálkodás és a mezőgazdaság, továbbá a folyékony halmazállapotú tüzelőanyagok, az erőművek és az ipari folyamatok.

4.6. Az Európai Unió és **Kína** a 2015. június végén tartott kétoldalú csúcstalálkozón kötött megállapodást az éghajlatváltozás elleni küzdelem terén megvalósuló együttműködésről.

4.7. **Dél-Koreában** 2015 januárja óta van érvényben a KETS program, amely az első nemzeti szintű operatív program Ázsiában és a világon a második az EU ETS után.

4.8. **Japánban** a 2010 áprilisában indult tokiói fix összkvótás kereskedési program, a TMG ETS az első kötelező kereskedelmi rendszer.

4.9. **Svájcban** az ETS-CH 2008-ban kezdte meg működését: az első 5 évben a részvétel önkéntes alapú volt és a fosszilis tüzelőanyagokból származó szén-dioxidra kivetett adó alternatívájaként szolgált, majd 2013-tól kezdve a részvétel kötelező lett a nagy, intenzív energiaágazatok számára.

5. Általános megjegyzések

5.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU ETS kulcsfontosságú, hatékony eszközként segíti elő az Unió energiakibocsátásának csökkentését, amennyiben piaci logikát követ, és a szén-dioxid-kibocsátás célkitűzéseknek megfelelő árával jelzésként funkcionál, továbbá pozitívan befolyásolja az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházásokat, a megújuló energiaforrások fejlesztését és az energiahatékonyság növelését.

5.1.1. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el az beruházások áthelyezési ütemének esetleges felgyorsulása, mivel ez a szén-dioxid-kibocsátás sérülékeny ágazatokba történő áthelyezésének egy sajátos formája. Ez a folyamat tovább csökkentheti ezekben az ágazatokban a versenyképességét, valamint azon képességüket, hogy elfogadják az erőforrás-hatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású, hatékony gazdaság megvalósításához szükséges intézkedéseket az alábbi vélemények iránymutatásaival összhangban ⁽³⁾.

5.2. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy minden főbb érdekelt fél számára stabilabbá, rugalmasabbá és nyitottabbá kell tenni a globális szén-dioxid-piacot.

5.3. A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó energia- és éghajlat-politikai keret – amelyről az Európai Tanács 2014. október 23–24-én hozott döntést – nagyratörő célkitűzéseket fogalmaz meg az egyoldalú csökkentés terén, ugyanakkor pontos irányvonalakat is tartalmaz az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer reformja keretében kidolgozásra váró kibocsátásáthelyezési rendelkezésekről.

5.3.1. Az EGSZB emellett úgy véli, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer reformjának egy koordinált politikai keretrendszerrel kell képviselnie, a kibocsátáskereskedelmi rendszerben részt nem vevő ágazatok reformjával (vállaláselosztási határozat), valamint a megújuló energiával (a megújuló energiaforrásokról szóló irányelv) és az energiahatékonysággal (a megújuló energiaforrásokról szóló irányelv és az épületek energiateljesítményéről szóló irányelv) kapcsolatos politikákkal karöltve.

5.4. Az EGSZB véleménye szerint a reform főbb elemei között szerepelnie kell az alábbiaknak:

- az ágazatközi korrekciós tényező eltörlése a közvetlen költségek esetében,
- európai szinten összehangolt mechanizmusok a közvetett költségek ellensúlyozására,

⁽³⁾ Piaci alapú eszközök az erőforrás-hatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású uniós gazdaság megteremtése érdekében, (HL C 226., 2014.7.16., 1 o.), Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra (HL C 424., 2014.11.26., 39. o.), valamint Párizsi Jegyzőkönyv (HL C 383., 2015.11.17., 74. o.).

- büntető helyett ösztönző rendszerek a legjobb teljesítményt nyújtó szereplőknek, a teljesítmény megvalósításának módjától függetlenül, beleértve a szén-dioxid leválasztását és felhasználását,
- megbízható ágazati adatokon alapuló referenciaértékek meghatározása az adott időszak elején egy alkalommal,
- térítésmentes kibocsátási egységek kiosztása ágazatonként a tényleges termelés alapján,
- alternatív megoldás lehetősége a 4. szakaszban azon ágazatok számára, amelyekre vonatkozóan nem állnak rendelkezésre korábbi referenciaértékek,
- a kibocsátásáthelyezés kockázatának rugalmasabb meghatározása a jelenleg alkalmazott minőségi kockázati kritériumok segítségével,
- a stabilitási tartalék egy részének felhasználása a kibocsátásáthelyezési listán nem szereplő ágazatok szereplőinek térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységek fokozatos megszüntetésének támogatására,
- az 50 000 t alatti szén-dioxid-kibocsátású, kisebb létesítmények mentessége a mechanizmus alól,
- a társadalmi dimenzió teljes integrációja az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe az ipari és foglalkoztatási folyamatoknak és képességeknek a szén-dioxid-kibocsátástól mentes gazdaságra történő teljes mértékű átállásának támogatása érdekében,

5.4.1. Az áthelyezés kockázatának kitett vállalkozások számára adott mennyiségre szóló kibocsátási engedélyt kellene ingyenesen biztosítani.

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy megfelelő átmeneti mechanizmusokat kell biztosítani a térítésmentes kibocsátási egységek mennyiségének kiegyensúlyozott csökkentése felé az európai iparágak versenyképességének védelme, a befektetések elvándorlásának megelőzése és annak elkerülése érdekében, hogy az európai iparágaknak és az európai foglalkoztatási ágazatoknak a hasonló szintű szabályozási keretekkel nem rendelkező országok által okozott tisztességtelen versennyel kelljen szembenézniük.

5.5.1. Különösen fontos egy megfelelő szabályozási csomag kialakítása a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztásának szintjéről, a kibocsátásáthelyezés elfogadhatóságáról, a referenciaértékek felülvizsgálatáról és a villamosenergia-árakból fakadó költségek ellensúlyozásáról, amelynek segítségével teljes mértékben biztosítható a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztása és a közvetett költségek maradéktalan ellensúlyozása valamennyi tagállamban, a kibocsátásáthelyezés kockázatának nagymértékben kitett ágazatok leghatékonyabb ipari létesítményei 10 %-ának szintjén.

5.5.2. Fel kellene tárni azt is, hogy milyen lehetőségek vannak a legjobban teljesítőket jutalmazó mechanizmusok civil társadalomra történő kiterjesztésére, **kibocsátáskereskedelmi bónuszt** biztosítva azon családok, települések és közigazgatási egységek számára, melyek jelentősen csökkentik saját szén-dioxid-termelő energiafogyasztásukat, illetve **zöld beruházásokkal** kompenzálják kibocsátásukat.

5.6. Az EGSZB véleménye szerint fontos a tiszta fejlesztési mechanizmus (*Clean Development Mechanism*) fenntartása, továbbfejlesztése és kiterjesztése, illetve megfelelő szintű támogatás biztosítása az európai kibocsátáskereskedelmi rendszer és a világ más részein megjelenő új rendszerek közötti kapcsolatok számára.

5.7. Az éghajlatváltozás globális megoldást követel, egy a világ minden nagy gazdasága számára jól meghatározott és pontos célkitűzéseket tartalmazó megállapodás révén.

6. Részletes megjegyzések

6.1. Az EGSZB azt javasolja, hogy vizsgálják felül a kibocsátási egységek felosztásának módját, és azok egy részét fordítsák térítésmentesen az arra jogosult szereplők szükségleteinek kielégítésére. A kibocsátásáthelyezés kockázatának kitett ágazatok meghatározása 2020-tól kezdve a lista jelentős lerövidülésével fenyeget, 0,18-as küszöbértéket határozva meg a jogosultság előfeltételeként.

6.2. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el a referenciaértékek szigorítása, ami tovább büntetné a nehézségekkel küzdő vállalatokat: a referenciaérték általános csökkentése egy egységes lineáris korrekciós tényező szerint – amelynek mértékét évente 0,5 % és 1,5 % között határozzák meg – figyelmen kívül hagyja az igen eltérő ágazatok gépállományának élettartamát és valós technológiai helyzetét.

6.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a kibocsátásáthelyezési referenciaértékeknek technikai és gazdasági szempontból teljesíthetőeknek kell lenniük ahhoz, hogy tükrözzék a valós technológiai előrelépéseket, továbbá azt ajánlja, hogy a kibocsátásáthelyezési listán szereplő ágazatok számának a 2021–2030 közötti időszakban 177-ről 52-re csökkentéséhez használt módszert fogadják el a szociális partnerek is, és kísérik azt fokozatos megszüntetési intézkedések.

6.4. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az ágazatközi korrekciós tényezőt el kell törölni. Egy nem megfelelő módon számított korrekciós tényező bizonytalansághoz vezetne a térítésmentes kiosztás terén, és indokolatlan költségeket róna a nagyobb kockázatnak kitett létesítményekre.

6.5. Az EGSZB úgy véli, hogy gondoskodni kell egy európai szinten összehangolt mechanizmusról a közvetett költségek már rögzített paraméterek alapján történő ellensúlyozására ⁽⁴⁾. A mechanizmusnak ki kell küszöbölnie a belső piac jelenlegi torzulásait azáltal, hogy kötelezővé teszi az állami támogatáson alapuló jelenlegi rendszert, és a tagállamokat kötelezi arra, hogy az aukciókból származó bevételeik legalább egy részét a kockázatnak kitett ágazatok környezetvédelmi szempontból legjobban teljesítő szereplőit terhelő közvetett költségek elégséges ellensúlyozására fordítsák.

6.6. Az EGSZB azt kéri, hogy a kibocsátási egységek rugalmasabb és dinamikusabb kiosztásának alapját a naprakész tényleges termelési szintek képezzék, és a kiosztott térítésmentes kibocsátási egységek fenntartásával támogassák azokat a létesítményeket, amelyek hatékonysága javul.

6.7. Rugalmasabb kritériumok alapján kell meghatározni a kibocsátásáthelyezés kockázatát annak érdekében, hogy az a 2008-ban rögzített minőségi kritérium szerint a legjobban tükrözze a szén-dioxid-kibocsátás árának a különböző ágazatok, főként a kkv-k versenyképességére gyakorolt hatását.

6.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer pénzeszközeit – a stabilitási tartalékalapot, az innovációs alapot és a korszerűsítési alapot – átfogó keretben kell szemlélni a helyes működés és a megfelelő irányítási/ellenőrzési rendszerek biztosítása, valamint a felhalmozódás és az átfedések elkerülése érdekében.

6.9. Az EGSZB véleménye szerint:

- a stabilitási tartalék egy részét a kibocsátásáthelyezési listán nem szereplő ágazatok szereplőinek térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységek fokozatos megszüntetésének támogatására kell elkülöníteni,
- a korszerűsítési alapot meg kell nyitni azon beavatkozások előtt, amelyekre NUTS 2 területeken kerül sor villamosenergia-termelés céljából, valamint az uniós átlag 60 %-ánál alacsonyabb GDP-vel rendelkező országokban a belső energiapiacot nem torzító beruházások átlátható támogatása céljából,
- az innovációs alap erőforrásait az alacsony szén-dioxid-kibocsátású új technológiákra és ipari folyamatokra kell fordítani azokban az ágazatokban, amelyekben fokozatosan megszüntetik a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztását,
- támogatni kellene az önkéntes alapon működő szén-dioxid-árveréseket, a „Carbomark piac”-ot, mint az erdőtulajdonosok által önként vállalt további kötelezettségvállalásokat az erdő által nyújtott közvetett környezetvédelmi előnyök lehető legnagyobb kihasználása érdekében, ami lehetőséget teremt arra, hogy gazdaságilag is elismertté váljon az erdei ökoszisztéma éghajlattal kapcsolatos funkciója.

6.10. Az EGSZB sürgeti, hogy a 25 000 tonnánál kevesebb szén-dioxidot kibocsátó kis méretű létesítményekre vonatkozó intézkedéseket terjesszék ki az 50 000 t alatti szén-dioxid-kibocsátású létesítményekre, amelyek európai szinten az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer berendezéseinek mintegy 75 %-át teszik ki, ugyanakkor a teljes kibocsátásnak mindössze 5 %-ért felelősek.

6.11. Ami az ásványi termékek előállításából származó kibocsátásokat illeti, a szereplőknek lényegében nem áll módjukban csökkenteni azokat, és az összes kibocsátási egységet térítésmentesen kellene megkapniuk.

⁽⁴⁾ Iránymutatás a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról (HL C 200., 2014.6.28., 1. o.).

6.12. Mivel az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer felülvizsgálatának intézkedései az energiapolitikán kívül egyéb közösségi politikákat is érintenek, az EGSZB azt ajánlja, hogy biztosítsák az új szabályozás és az azzal kölcsönhatásban álló szabályozások közötti lehető legnagyobb mértékű következetességet és a túlzott méretű bürokráciából fakadó akadályok felszámolását.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai digitális egységes piaci stratégia

[COM(2015) 192 final]

(2016/C 071/11)

Előadó: Raymond HENCKS

Társelőadó: Thomas McDONOGH

2015. május 12-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európai digitális egységes piaci stratégia

[COM(2015) 192 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2015. november 24-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 9-i ülésnapon) 219 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az európai digitális egységes piacra irányuló stratégiát. Aggasztja azonban, hogy a tagállamok egy részében nincsen elég politikai szándék arra, hogy végbemenjen az áttörés egy kreatív és innovatív, és nem csupán fogyasztásközpontú digitális Unió megvalósulása felé.

1.2. A Jean-Claude Juncker vezette Európai Bizottság által javasolt, az európai digitális piac kialakítását célzó stratégia a korábbi, a digitális világra vonatkozó stratégiák és programok meghosszabbítása, és várhatóan új lendületet ad a késlekedő uniós digitális politikának. Ugyanakkor újdonságot jelent annyiban, hogy előtérbe helyezi a kereskedelmet és a fogyasztókat, valamint a kereskedelem és a fogyasztók számának bővítéséhez, a jobb feltételek és a fogyasztóvédelem kialakításához szükséges intézkedéseket.

1.3. Ezzel összefüggésben a legfontosabb feladat a készséghiány problémájának megoldása. Ez pedig éppen annyira eredhet a számolási és olvasási készségek problémájából, mint a digitális jártasságból, illetve az utóbbi felelősségteljes alkalmazásához kapcsolódó problémákból. Azután a piac előmozdításához az is szükséges, hogy a platformok használata egyszerű legyen, így nem szabad korlátozni a platformműveleteket. Harmadszor, megfelelő alkalmazásokra van szükség, ezért üdvözlendő a szabványosítás előtérbe helyezése. Az e-kormányzat bővítése segíteni fog annak elérésében, hogy több polgár végezzen digitális tevékenységeket. A fogyasztók szempontjából az EGSZB üdvözlí azokat a kezdeményezéseket, amelyek arra irányulnak, hogy javítsák a fogyasztók és a vállalkozások digitális termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést szerte Európában.

1.4. A 4.2. fejezetben (A digitális hálózatok és szolgáltatások fellendülését elősegítő feltételek megteremtése) részletezett kezdeményezések némelyike (de nem mindegyike) a hálózati infrastruktúrához kapcsolódik és a digitális menetrend részét képezi. E javaslatok jelentőségét az adja, hogy kapcsolódnak az egységes piachoz és hogy rövid időn belül megkezdik végrehajtásukat. Az ebben a fejezetben említett többi kezdeményezés közül néhány a fogyasztói jogok szempontjából fontos.

1.5. Az EGSZB mindenképpen támogatja, hogy az Európai Bizottság meg kívánja szüntetni a 28 nemzeti digitális stratégia és piac által jelentett széttagoltságot, és azokat egyetlen európai megközelítésben fogná össze, biztosítva így az EU helyét a világszintű digitális gazdaság élvonalában, ahol a vezetői pozíciókat immár harmadik országok töltik be.

1.6. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a bizonyos digitális területeken kiváló szakértelemmel és rengeteg tapasztalattal rendelkező Európai Unió még képes behozni lemaradását. Az EGSZB mindezekre tekintettel szorgalmazza, hogy az Európai Kutatási Téréség keretében fejlesszenek ki multidiszciplináris kutatási központokat és európai szinergiákat olyan területeken, mint a felhőalapú számítástechnika, a nanoelektronika, a nagyméretű adathalmazok (*big data*) tárolása és kezelése, a távolból lekérdezhető és irányítható eszközök (összekapcsolt objektumok), valamint az intelligens szolgáltatások.

1.7. Az EU akkor hozhatja be ezt a hátrányt, ha rövid távon sikeresen vonja össze erőforrásait a 28 tagállamban kifejtett állami és magánszintű erőfeszítések mozgósítása és összehangolása érdekében, eközben pedig minden érintett felet bevon a digitális egységes piaci stratégiáról szóló vitákba. Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a digitális egységes piachoz kapcsolódó minden egyes jövőbeli fellépése kapcsán nyilvános konzultációt tart.

1.8. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a digitális stratégia (a digitális készségekkel kapcsolatos kérdésektől eltekintve) nélkülözi a szociális dimenziót, holott a szolgáltatások és vállalkozási modellek fejlődése gyökeres változásokat hoz a munka világába. Az EGSZB úgy véli, hogy a potenciális előnyök mellett a mindenekelőtt a biztonság, a munkaszervezés és a szociális biztonság terén jelentkező számos kockázatot és kihívást is figyelembe kell venni, amint a szerződés által a szociális párbeszédre vonatkozóan előírt eljárásokat és a horizontális szociális záradékot is. Ezeknek úgyszintén helyet kell kapniuk az európai egységes piaci stratégiában ⁽¹⁾. Az EGSZB szerint a szociális dimenzió – a foglalkoztatás terén jelentkező összes következményével együtt – az európai digitális egységes piaci stratégia negyedik pillérét kellene képeznie.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB „digitális egységes piac” alatt a tranzakcióknak és tevékenységeknek az EU már létező belső piacáról az internetre történő áthelyezését érti. Ez részben már megtörtént, az Európai Bizottság által körvonalazott kezdeményezéseket azonban úgy alakították ki, hogy a digitális világban rejlő összes előnyt kihasználják. A piaci tevékenységek és tranzakciók közé tartozik termékek előállítása és szolgáltatások nyújtása, valamint a közvetítés, a terjesztés és a fogyasztás. A fogyasztók (F), vállalatok (V) és hatóságok (H) között lezajló tranzakciók mind a közösségi hálózatok hatását, mind pedig a megosztáson alapuló társadalom felé történő átmenetet tükrözik. A hatóságok a digitális egységes piacon a szolgáltatásnyújtó szerepét töltik be.

2.2. A vállalati folyamatok áthelyezésének előnyei nyilvánvalóak: az értékláncba való integrálódás nagyobb foka, a folyamatok fegyversulása a tervezéstől a megvalósításig, a felhasználói felület fejlődése (különösen a közösségi hálózatok keretében), illetve általában jobb versenyképesség. Az átállás folytatódásával megnyílik az út a „tárgyak internete” és a negyedik ipari forradalom felé.

2.3. A belső piac egyedülálló jellemzője az, hogy kialakításából adódóan határokon átnyúló jellegű, így elviekben jól illeszkedik az internet lehetőségeinek kihasználásához. Vannak azonban problémák magával a belső piaccal, a szabályok, törvények és rendelkezések digitális környezethez való illesztésével; hiányosságok tapasztalhatók a „V”, „H” és „F” csoportok digitális felkészültsége terén, a digitális egységes piac technológiai infrastruktúrája elégtelen, és esetlegesen kérdéseket vet fel a nagyméretű platformok erőfölénye is.

2.4. A digitális egységes piac megvalósításának projektjével párhuzamosan az Európai Bizottság a digitális menetrendet is kezeli. Ez utóbbi azon jogos aggályok megoldását célozza, amelyek szerint az EU nincs megfelelő mértékben jelen a világszintű hardver- és szoftveriparban – ezek a kérdések azonban nem túl lényegesek a digitális egységes piac szempontjából. Az Európai Bizottság szerint a digitális egységes piac kiteljesítéséből a GDP és a foglalkoztatás sokat profitálhat; az ehhez megteendő lépések mindegyikéhez elegendő az EU és a tagállamok jelenlegi kapacitása.

2.5. Az egységes szolgáltatási piac megteremtésének sikertelensége komoly következményekkel jár a digitális egységes piac fejlődésére. A tagállami gazdaságokban a szolgáltatási szektor a domináns ágazat. A szolgáltatásnyújtást egyre inkább internetes tranzakciók határozzák meg; a digitális egységes piaci stratégia terén elért eredmények önmagukban is megkönnyíthetik az egységes szolgáltatási piac kiteljesedését.

2.6. A papíralapú tranzakciókra szabott, az e-kereskedelem első évtizedeiben kialakított szabályok, rendelkezések és törvények immár akadályozzák a digitális egységes piac megvalósulását. Az EGSZB üdvözli a javasolt jogalkotási programot és a kitűzött ambiciózus ütemtervet:

- jogalkotási javaslatok egyszerű és hatékony tagállamközi szerződési szabályokra mind a fogyasztók, mind a vállalkozások számára,
- a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet felülvizsgálata,
- a csomagkézbesítésre vonatkozó intézkedések,

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: *A digitalizáció hatásai a szolgáltatási iparágakra és a foglalkoztatásra* (HL C 13., 2016.1.15., 161. o.).

- széles körű felülvizsgálat a területi alapú indokolatlan tartalomkorlátozás megszüntetésére irányuló jogalkotási javaslatok előkészítése céljából,
- versenyjogi vizsgálat indítása az e-kereskedelmi ágazatban, az internetes termékkereskedelemre és az internetes szolgáltatásnyújtásra vonatkozóan,
- a szerzői jogi rendszer reformjára irányuló jogalkotási javaslatok,
- az eltérő héaszabályozások miatt a vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek csökkentésére irányuló jogalkotási javaslatok,
- az adatok tulajdonjogára, a (pl. a felhőszolgáltatók közötti) szabad adatforgalomra és az európai számítási felhőre irányuló kezdeményezések,
- az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv felülvizsgálata.

2.7. A fenti, 2.5. pontban körvonalazott jogalkotási program egyértelmű; az internettel kapcsolatos ismereteknek, készségeknek és jártasságnak a „V”, „H” és „F” csoportokban való bővítésére irányuló fellépések azonban sokkal kevésbé világosak.

- A digitális készségek és szakértelem szintje közel sem megfelelő – különösen az uniós polgárok számos csoportja körében –, amint az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos javaslatai sem kielégítőek. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem tulajdonít megfelelő jelentőséget ennek a digitális egységes piac és az európai információs társadalom szempontjából létfontosságú sikertényezőnek,
- a kulcsfontosságú ikt-szabványokra irányuló terv elfogadása és az európai interoperabilitási keret kiterjesztése a közszolgáltatásokra,
- új e-kormányzási cselekvési terv, a „csakis egyszer” elvre irányuló kezdeményezés és a cégnyilvántartások összekapcsolására irányuló kezdeményezés.

Ezek a kezdeményezések együttesen hatással lesznek majd a polgárokra, a kvv-kra, a kormányzati és magánszektorbeli szolgáltatásokra, valamint a digitális egységes piac megvalósításához középponti jelentőségű ágazati alkalmazásokra. E javaslatok pontossága és végrehajtásuk gyorsasága kívánnivalót hagy maga után. Az EGSZB szorosan nyomon fogja követni ezeknek az EU és a tagállamok ellenőrzése alatt álló kezdeményezéseknek az alakulását.

2.8. Számos alapvető jelentőségű infrastruktúrára irányuló kezdeményezést is javasol az Európai Bizottság:

- a műholdas műsorsugárzásról és a vezetékes továbbközvetítésről szóló irányelv felülvizsgálata,
- a távközlési szabályozás reformjára irányuló jogalkotási javaslatok,
- az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv felülvizsgálata (az Európai Bizottság át fogja azt dolgozni),
- szerződéses kiberbiztonsági köz-magán társulás létrehozása.

A távközlés és a kiberbiztonság jelentősége egyértelmű, ám sürgős a vezetékes, műholdas és széles sávú audiovizuális közvetítés szabályainak tisztázása is.

2.9. A digitális egységes piac hajtómotorját a platformok képezik. Ezeket az „F”, „V” és „H” csoport legtöbb tagja napi szinten használja. A platformok hozzáférhetőek, könnyen használhatóak és sok esetben ingyenesek. Továbbfejlesztésükre mindenképpen szükség van, ám ehhez kapcsolódnak aggályok is:

- Elősegítik olyan radikális változásokkal járó alkalmazások megjelenését, amelyek kihívások elé állítanak bizonyos ágazatokat vagy nagy múltú cégeket. A fogyasztók számára hasznosak, ám a nagy múltú cégek megkérdőjelezzik jogszerűségüket.
- Számos platform domináns pozícióban van, ami kérdéseket vet fel az erőfölénnyel való esetleges visszaélés kapcsán.

- A legtöbb jelentős platform székhelye az EU-n kívül van, ám létezik uniós platformfejlesztési ágazat is, amely a túléléshez és a prosperáláshoz kiegyenlített versenyfeltételeket igényel.

Az EGSZB ezért üdvözlí az „Átfogó elemzés a piaci platformok szerepéről és a jogellenes internetes tartalomról” című felmérést. A digitális egységes piac sikeres megvalósulásához szükség van arra, hogy a platformok zökkenőmentesen működjenek, ezért a jogérvényesítés semmiképpen nem korlátozhatja a platformok mozgásterét.

2.10. A fenti elemzés fényében az EGSZB úgy véli, hogy valószínűleg a 2.7. pontban körvonalazott uniós program jelenti a stratégia Achilles-sarkát, és a platformok kapcsán „fenntartásainak” ad hangot.

3. Általános megjegyzések

3.1. Tagadhatatlan, hogy az Európai Unió a mai napig nem használta ki teljes mértékben a digitális technológiákban rejlő hatalmas lehetőségeket. Ennek elsődleges oka az, hogy az európai piac továbbra is 28 nemzeti piacra tagolódik.

3.2. Egyes tagállamok azonban láthatóan szívesebben tartanak fenn és fejlesztenek tovább tisztán nemzeti digitális stratégiát ahelyett, hogy utat törnének a kreatív és innovatív európai digitális Unió megvalósulása felé. Ezzel párhuzamosan a német és a francia gazdasági miniszter egy közös keret kialakítását kérte, amelynek fő pilléreit e két ország alkotná.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy néhány tagállami miniszterelnök írásban küldte meg a Tanács elnökének a stratégia végrehajtásával kapcsolatos kifogásait. Levelükben kiemelték: „Csak olyan területeken szabadna szabályokat alkotnunk, ahol az intelligens szabályozás elvei és alapos hatásvizsgálat által is alátámasztott egyértelmű bizonyíték van annak szükségességére. Nagyon is egyértelmű, hogy a digitális egységes piac csak akkor lehet sikeres, ha nem fojtja el az innovációt, a beruházást és a vállalkozói szellemet.” Az EGSZB osztja ezt az álláspontot, ám azzal a kitételrel, hogy a fogyasztók és a munkavállalók érdekeit is hasonlóképpen figyelembe kell venni.

3.4. Az Európai Bizottság ezt a digitális egységes piac megvalósítására irányuló új stratégiát a 2010-es európai digitális menetrend meghosszabbításának tekinti, amely 101 fellépést vett tervbe. Ezek közül az Európai Bizottság szerint 72 megvalósult és 23-nak meghatározott határidőn belül meg kell valósulnia, ám ez nem jelenti azt, hogy a digitális egységes piac kiteljesedik – ezért aztán a kezdeményezések egy része megtalálható az új, itt vizsgált stratégiában is.

3.5. Az új Európai Bizottság politikai irányvonalainak ismertetésekor az elnök, Jean-Claude JUNCKER úgy becsülte, hogy *egy összekapcsolt digitalizált egységes piac létrehozásával akár 250 milliárd eurónyi növekedési többletet is elérhetünk, és több százezer új munkahelyet teremthetünk.* A tárgyalt közlemény szerint az európai GDP 415 milliárd euróval növekedhet, a digitális gazdaságért és egységes piacért felelős két európai biztos pedig arról beszél, hogy egy digitális egységes piac 3,8 millió új munkahelyet eredményezhet.

3.6. Az EGSZB szerint a céllal ellenkező hatást ér el az, ha az embereket az Európai Bizottságon belüli forrásuk függvényében jelentősen eltérő, ám mégis megkérdőjelezhetetlennek beállított, noha kevésbé hiteles számadatokkal sokkoljuk. Az ilyen kijelentések végeredményben a politikai döntéshozókkal szemben bizalmatlanságot, a valós problémák iránt pedig közömbösséget szülnek.

3.7. Az Európai Bizottság a mai napig nem támasztotta alá bizonyítékokkal, hogy az ehhez hasonló előrejelzései valóra váltak volna. Az EGSZB azt kéri, hogy mandátumidőszaka végén a jelenlegi Európai Bizottság ismertesse fellépései mérlegét, és vesse azt össze jóslataival.

3.8. Az EGSZB úgy véli, hogy nem reális azt várni, hogy a jelenlegi Európai Bizottság mandátuma idején megvalósul a digitális egységes piac – annál is inkább, mivel nem kerültek közzétételre az ezt alátámasztó hatástanulmányok vagy tudományos kutatások. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság becsléseit szembesíteni kellene azokkal a tanulmányokkal, amelyek szerint a digitális átalakulás jelentős munkahelyvesztést okoz ⁽²⁾.

3.9. Az Európai Bizottság szerint az összekapcsolt digitális piac létrehozásával Európa megőrizhetné előkelő helyét a világban a digitális gazdaság területén, lehetővé téve egyúttal, hogy az európai vállalkozások az Unión kívül is fejlődjenek.

⁽²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

3.10. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy lényegesen meggyengült a 2000-ben elfogadott lisszaboni stratégia keretében megfogalmazott törekvés, hogy az Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon, amely képes tartós gazdasági növekedést produkálni a foglalkoztatás mennyiségi és minőségi növelése, illetve a társadalmi kohézió fokozása mellett.

3.11. Az Európai Unió lemaradófélben van.

A digitális gazdaság területén az Egyesült Államok és Ázsia vette át az uralmat. Az elektronikus hírközléssel foglalkozó mintegy ötven nagy európai gazdasági szereplőre 28 különböző nemzeti szabályozási keret vonatkozik, miközben az amerikai piac hat nagy szereplőjének és a kínai piac három óriásának tevékenységét egységes keret szabályozza. Az Európán belüli digitális piacról mint integrációs tényezőről alkotott elképzelés a határok nélküli digitális világban már nem tartható, és egyébiránt nem akadályozta meg a harmadik országok nagy platformjait abban, hogy a legtöbb uniós országban monopóliumokat vagy oligopóliumokat hozzanak létre.

3.12. Az EGSZB azonban továbbra is reméli, hogy az EU még behozhatja a lemaradását, és hogy az európai digitális egységes piaci stratégia képes új életet lehelni az ágazatba. Ennek azonban feltétele, hogy ne csak használjon, hanem létre is hozzon digitális tartalmakat, hogy minőségi ugrást segítsen elő a társadalomban a fiatalok digitális készségeinek és e készségek felelősségteljes alkalmazásának a kifejlesztését célzó korai oktatás felé, megszüntesse a digitális szakadékokat, garantálja a hozzáférést minden polgár (köztük a fogyatékkal élő) számára, és biztosítsa azt, hogy az állami és a magánszektor megfelelő mértékben ruházzon be az oktatásba, a szakképzésbe és a kutatásba.

3.13. Az Uniónak tehát össze kell vonnia forrásait az állami és a magánszektor erőfeszítéseinek mozgósítása és a 28 tagállamon belüli összehangolásuk érdekében. Erre mindenképpen szükség van, ha az EU nem akar elmenni a digitális gazdaságban rendszeresen egymást követő olyan mérföldkövek mellett, mint amilyen a mobilalkalmazások számának néhány év alatti robbanásszerű növekedése, a felhőalapú számítástechnika, a *big data* technológia fejlődése, vagy az internet-hozzáférés terén megkerülhetetlen tényezővé vált, óriási digitális szolgáltató platformok jelentette stratégiai kihívások megjelenése. A digitális egységes piaci stratégiával kapcsolatos vitába minden érdekelt felet be kell vonni, és az inkluzív társadalom megvalósításának céljával figyelembe kell venni a polgárok, a fogyasztók, a munkavállalók és a fogyatékkal élő személyek alapvető jogainak védelmét.

3.14. Az EGSZB kénytelen megállapítani, hogy a digitális egységes piaci stratégia teljes mértékben nélkülözi a szociális dimenziót, a digitalizáció foglalkoztatásra kifejtett hatásait és azok kockázatait pedig nagymértékben figyelmen kívül hagyja. Eközben a szolgáltatások és a vállalkozási modellek fejlődése alapvető változásokat okoz a munka világában, ami lényegi következményekkel jár a munka jellegére és a vállalkozások struktúrájára, illetve a kollektív szerződések felbomlásának kockázatát hordozza. Fentiekre tekintettel a szerződés által a szociális párbeszédre vonatkozóan előírt eljárásoknak, valamint a horizontális szociális záradéknak helyet kell kapniuk a digitális egységes piaci stratégiában. „A digitalizáció hatásai a szolgáltatási iparágakra és a foglalkoztatásra az ipari szerkezetváltás keretében” című (CCMI/136) véleményében az EGSZB egy sor ajánlást fogalmazott meg annak megelőzése érdekében, hogy a digitális világ fejlődése rontsa a létező szakképzési, munkahelyvédelmi, társadalombiztosítási és adórendszerek hatékonyságát. Az EGSZB szerint a szociális dimenzióknak – a foglalkoztatás terén jelentkező összes következményével együtt – az európai digitális egységes piaci stratégia negyedik pillérét kellene képeznie.

3.15. Egy másik terület, amelyen az EU-nak alkalma nyílik érvényesíteni álláspontját, a *big data* technológia területe, ahol az adatgyűjtés és -kezelést szervező technikai szabványok még kidolgozásra várnak. Ennek eléréséhez a különböző nemzeti szabályozásokat olyan összefüggő európai keretben kell egyesíteni, amelyet az intelligens adatkezelési politikának köszönhetően a különböző területeken – mint a gyógyászat, a közegészségügy, a személyi szolgáltatások, az agrár-élelmiszeripar stb. – a gazdasági érdekeknek és a magánélet védelmének kiegyensúlyozott megjelenítése jellemez.

3.16. Az Európai Unió, amelyben megszokottak a technikai előírásokról szóló viták a tagállamok között, az e területen szerzett tapasztalataira támaszkodhat annak érdekében, hogy minőségi jogi keret alapján európai adatpolitikát hozzon létre, és felügyelete alatt tartsa a személyes adatokra vonatkozó szabályokat (lásd: SWIFT), hogy azokat ne más szereplők írják elő.

3.17. Az EGSZB egyébiránt felhívja a figyelmet arra, hogy a digitális ágazatban a két nem képviseletét rendkívüli egyenlőtlenség jellemzi, és hogy az ikt-szakemberek túlnyomó többsége férfi. Tekintettel az ikt-ágazatban meglévő, nagyszámú betöltetlen álláshelyre, az Európai Uniónak és a tagállamoknak minél több női munkakeresőt kellene arra ösztönözniük, hogy a digitális gazdaságban vállaljon munkát.

3.18. A Világbank „*Golden growth – restoring the lustre of the European economic model*” [„Arany növekedés – az európai gazdasági modell tündöklésének visszaállítása”] című jelentésében az Európai Uniót hat tömbre osztja, hogy a digitalizációra vonatkozó mérőszámok alapján rámutasson a tagállamok között a technológiák elterjedése, a digitális készségek és alkalmazások, valamint az elektronikus kereskedelem terén jelentkező nagy különbségekre. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy teljes mértékben vegye tekintetbe ezeket a különbségeket akkor, amikor meghatározza munkatervének kiemelt fellépéseit.

3.19. Végezetül az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság kijelentését, amely szerint – a mintegy 21,4 milliárd eurós uniós finanszírozás mellett – az Európai Stratégiai Beruházási Alap rendeletetése az, hogy digitális projektek széles körét támogassa, valamint megjegyzi, hogy az Európai Beruházási Bank és az Európai Beruházási Alap fontos kiegészítő finanszírozási lehetőségeket biztosít. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság együttműködik majd az EBB-vel, a projektgazdákkal és a tagállamokkal annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló kereteket teljes mértékben felhasználják. Felveti azonban a kérdést, hogy mi az oka annak, hogy a tagállamok számára kiutalt uniós alapok felhasználásának mértéke nagyon alacsony. Az EGSZB kéri e téma elemzését annak érdekében, hogy a jövőben garantálva legyen a hatékony és eredményes felhasználás.

4. Konkrét megjegyzések

4.1. *A digitális termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása a fogyasztók és a vállalkozások számára Európában*

4.1.1. *Jogalkotási javaslatok egyszerű és hatékony tagállamközi szerződési szabályokra*

Ez a kezdeményezés ambiciózus, ám amennyiben megvalósítható, mindenképpen támogatásra érdemes. Ennek ellenére a határokon átnyúló kereskedelem, függetlenül attól, hogy online történik-e, a nyelvi és kulturális problémák miatt továbbra is kihívást fog jelenteni a kkv-k és magánszemélyek számára. Az EU összes nyelvén elérhető, korrekt és egyszerű módon megszövegezett standard szerződés megszüntet egy fontos akadályt, ám mások – például a határokon átnyúló vagy belföldi e-kereskedelem biztonságossága miatti aggályok – megmaradnak. Ennek kapcsán üdvözlendő a kiberbiztonsággal kapcsolatos kezdeményezés.

Az EGSZB arra számít, hogy az európai digitális egységes piacra vonatkozó stratégia megvalósítása során valamennyi javaslat magas szintű fogyasztóvédelmet biztosít, és egyik tagállamban sem vezet a jelenlegi védelmi szint csökkenéséhez.

A szociális partnerek körében van némi aggodalom annak kapcsán, hogy a határokon átnyúló elektronikus kereskedelem veszélybe sodorhatja a létező nemzeti vállalatokat. Ez az aggály előtérbe helyezi annak szükségességét, hogy a stratégiát szociális dimenzióval egészítsük ki.

4.1.2. *A fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet felülvizsgálata*

A hatékony együttműködés nyilvánvalóan alapvető feltétel a határokon átnyúló fogyasztóvédelem zökkenőmentes működéséhez. A határokon átnyúló e-kereskedelem elfogadottá válásához valószínűleg központi jelentőségű lesz az időben történő kártérítési és jogorvoslati eljárásoknak.

Mindent meg kell tenni a kkv-kra nehezedő szabályozási jellegű terhek csökkentése érdekében.

Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak:

- biztosítania kellene, hogy a fogyasztók országhatárokon keresztül is méltányos és észszerű feltételek mellett férhessenek hozzá legalísiman elérhető tartalmakhoz,
- át kellene tekintenie, hogy milyen mértékű megkülönböztetéssel szembesülnek a fogyasztók az interneten a lakóhelyük szerinti ország függvényében, és hogy ez milyen gazdasági és fogyasztóvédelmi következményekkel jár. Ennek alapján pedig javaslatokat kellene tennie a megkülönböztetés minden formájának kezeléséhez szükséges lépésekre,
- ellenőriznie kellene a fogyasztóvédelmi jogok alkalmazását és érvényre juttatását, meg kellene határoznia, hogy a fogyasztói jogok miként alkalmazandók a digitális termékekre, és biztosítania kellene, hogy a fogyasztók és vállalkozások tisztában legyenek jogaikkal és bízzanak azok érvényesítésében.

4.1.3. A csomagkézbesítésre vonatkozó intézkedések

A gyors reagálású csomagkézbesítés kulcsfontosságú a fogyasztói elégedettséghez a hazai e-kereskedelmi piacokon, és jól is működik. Logikus, hogy hasonlóképpen támogatni kell a határokon átnyúló e-kereskedelmet, bár az EGSZB megjegyzi, hogy Európában már működnek jelentős nemzetközi csomagkézbesítő szolgáltatók.

4.1.4. Széles körű felülvizsgálat a területi alapú indokolatlan tartalomkorlátozás megszüntetésére irányuló jogalkotási javaslatok előkészítése céljából ⁽³⁾

Ez kiterjed mind az e-kereskedelemre, mind az audiovizuális szolgáltatásokra. Az e-kereskedelemben a termékek és szolgáltatások kereséskor ritkán jelennek meg a kereső földrajzi helyén kívüli eredmények. A másik szélsőséges esetben viszont túlságosan bőséges lenne a választék, ha az egész EU-ból jelennének meg eredmények.

A keresést végrehajtó személy beállíthatja, hogy a keresőmotor melyik földrajzi területen keressen. A gond az, hogy másik földrajzi területen elhelyezkedő fogyasztók megkülönböztető árázással szembesülhetnek, amint azt a közelmúltban a párizsi Disneyland esetében is láttuk. Az EGSZB támogatna olyan fellépéseket, amelyek garantálják, hogy a határokon átnyúló kereskedelem egyenlő versenyfeltételek mellett folyjon, és így a fogyasztók védve legyenek. Problémát jelent az is, hogy egyes esetekben bizonyos honlapokhoz egyszerűen megtagadják a külföldről való hozzáférést.

Az audiovizuális blokkolásnak két dimenziója van: a külső hozzáférés korlátozása azon utazó belföldi személyek számára, akik otthon jogosultak a szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, illetve a külső hozzáférés korlátozása olyan nem belföldi személyek számára, akiknek a hozzáférési igénye uniós polgárságon alapul. Az első esetben az EGSZB digitális azonosítók bevezetését ajánlja a hozzáférés megkönnyítésére. A második esetben az EGSZB tudatában van annak, hogy a területi alapú tartalomkorlátozást vagy jogosultsági korlátozásokat, vagy pedig kereskedelmi megfontolások okozzák. Egy észszerű jogi keret hasznos lenne, ám ügyelni kell arra, hogy az ne zavarja meg a reklámozáshoz és a piaci hozzáféréshez kapcsolódó üzleti modelleket.

4.1.5. Versenyjogi vizsgálat indítása az e-kereskedelmi ágazatban, az internetes termékkereskedelemre és az internetes szolgáltatásnyújtásra vonatkozóan

Az EGSZB üdvözlí, hogy a versenyhatóságok felügyelik a piacot, és hogy szigorú szankciórendszer alkalmazható az erőfölénnyel való visszaélés esetén. Az EGSZB ugyanakkor megjegyzi, hogy a technológiát és a digitális gazdaságot nagyméretű vállalatok viszik előre, amiből az egész gazdaság és társadalom profitál. Ezért az EGSZB határozottan azt ajánlja, hogy a tervezett vizsgálatok szigorúan a megalapozott kereskedelmi és versenyjogi elvekre alapuljanak.

4.1.6. A szerzői jogi rendszer reformjára irányuló jogalkotási javaslatok

Az EGSZB támogatja ezeket a javaslatokat, amennyiben a különféle kereskedelmi üzleti modellek életképesek maradnak, és tiszteletben tartják a szellemi tulajdonjogok birtokosainak jogait.

4.1.7. A műholdas műsorsugárzásról és a vezetékes továbbközvetítésről szóló irányelv felülvizsgálata

Ez az irányelv a műholdas műsorsugárzásra és a vezetékes továbbközvetítésre alkalmazandó egyes szerzői és szomszédos jogi szabályok összehangolásáról szól. Az EGSZB egyetért azzal, hogy egyrészt a 4.1.6. pontban említett jogalkotási javaslatok keretében, másrészt pedig az ezekben az iparágakban zajló alapvető változások fényében felül kell azt vizsgálni.

4.1.8. Az eltérő héaszabályozások miatt a vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek csökkentésére irányuló jogalkotási javaslatok

A digitális egységes piaci stratégia sikerének egyik fontos tényezője a digitális gazdasággal kapcsolatos adópolitika, hiszen a jelenlegi helyzetben nyilvánvaló, hogy az európai és nemzeti adójogok nem igazodnak a digitális gazdasághoz, és kedveznek az adóelkerülésnek és a tisztességtelen versenynek. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság héára vonatkozó megközelítésével (amely a szolgáltató letelepedési helye helyett az ügyfél tartózkodási helyét veszi figyelembe), valamint a közvetlen adózás elvével, amely szerint a hasznot ott kell megadóztatni, ahol az érték keletkezett, továbbá támogatja az Európai Bizottság azon törekvését, hogy csökkentse a különböző héarendszerek miatt a vállalkozásokra háruló adminisztratív terheket. A (iv) pontot illetően egyszerűbb megoldás lehet az, hogy az EU-n belüli tranzakciókat is a kivételek közé sorolják.

⁽³⁾ 2006/123/EK irányelv.

4.2. A digitális hálózatok és szolgáltatások fellendülését elősegítő feltételek megteremtése

4.2.1. A távközlési szabályozás reformjára irányuló jogalkotási javaslatok

Európa, Ázsia és az Egyesült Államok távközlési piaca között az a nyilvánvaló különbség, hogy az európai piac széttagolt. Ahhoz, hogy olyan szervezetek jölessenek létre, amelyek rendelkeznek a világszintű versenyhez szükséges beruházási volumennel és kutatási kapacitással, a felülvizsgálat során – a digitális adatforgalom exponenciális növekedésére tekintettel – figyelembe kell venni az 1. és 2. szintű internetes kommunikációs szolgáltatásokat nyújtók kapacitását. A felülvizsgálatnak ezenkívül kiegyensúlyozott megoldást kell keresnie a hálózatszemléletű problémájára is. Mivel az audiovizuális média terjesztésére jelenleg és a jövőben is az interneten kerül sor, a távközlési szolgáltatóknak rendelkezniük kell azzal a szabadsággal, amelynek révén megfelelhetnek a felhasználók minőségével és terjesztési sebességgel kapcsolatos elvárásainak.

Az Európai Bizottság javaslatai kapcsán az EGSZB üdvözli, hogy azok továbbra is hangsúlyt helyeznek a fogyasztóvédelemre, és törekszenek a töredezettség csökkentésére és a harmonizáció fokozására.

4.2.2. Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv felülvizsgálata

Egyértelmű, hogy jelentős különbségek vannak az engedélyezett műsorszolgáltatók szabályozása és a szabályozatlan szolgáltatásnyújtók tekintetében. A képet még jobban torzítja a szabályozott adások széles sávon történő továbbközvetítése és az online videotéka szolgáltatást (VOD) nyújtó honlapok sokasága, a hírközlésben jelen lévő bloggerek serege, valamint a legtöbb nyomtatásban megjelenő hírlaphoz immár kapcsolódó digitális kiadás.

Az EGSZB azonban kétli, hogy kívánatos lenne megkísérelni azt, hogy minden szolgáltatást egyformán szabályozzanak. A lineáris műsorszolgáltatásnak egyrészt közszolgálati kötelezettségek, másrészt pedig a nézők rendelkezésére álló választék korlátozottsága miatt be kell tartania bizonyos normákat. A széles sávú honlapokhoz való hozzáférés, valamint a szülői felügyelet is a néző döntésétől függ. Az iparágban végbemenő változások gyorsasága miatt ideje felülvizsgálni és módosítani az irányelvet, ám ennek során törekedni kell az egyensúlyra.

4.2.3. Átfogó elemzés a piaci platformok szerepéről és a jogellenes internetes tartalomról

Világos, hogy az EU digitális menetrendje nagymértékben támaszkodik a platformokra, amelyek egyben a hajtómotorját is képezik, amint az a világ más régióiban is megfigyelhető. A főbb platformok sikerük miatt erőfölénybe kerültek, ám ezzel nem szabad visszaélni. Az EGSZB azonban figyelmezteti az Európai Bizottságot arra, hogy nem korlátozhatja e vállalkozások működését csak azért, mert egyszerre nagyok és sikeresek. Ezzel ugyanis azt kockáztatná, hogy akadályt állít az európai digitális egységes piac fejlődése elé.

Mindemellett az Európai Bizottság által javasolt öt intézkedési pont észszerű és értelmes. Megvan bennük az a lehetőség, hogy fokozzák a platformok hasznosságát a digitális egységes piacon. Kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az Európai Bizottság kiegyensúlyozott megközelítést alkalmazzon, és ne hagyja figyelmen kívül a platformok jogos kereskedelmi érdekeit.

4.2.4. Az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv felülvizsgálata

Az EGSZB támogatja ezt a személyes adatok védelmével kapcsolatos megközelítést. Nincs meggyőződve arról, hogy a „személyes adatok tárolásának megszüntetéséhez való jog” jelenlegi státusa hosszú távon fenntartható, ugyanis azt az EU most túlságosan tágan értelmezi, és technikailag nehéz világszinten biztosítani ezt a jogot a interneten. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy módosítsa úgy ezt a jogot, hogy védje a kiszolgáltatottakat, és ezáltal biztosítsa e jog világszintű elfogadottságát.

4.2.5. Szerződéses kiberbiztonsági köz-magán társulás létrehozása

A digitális gazdaságban az értéklánc különböző szakaszai függetlenek az országhatároktól, és túllépik a nemzeti kereteket, ami nagyban elősegíti a kiberbűnözést. Az EGSZB üdvözli, hogy a digitális egységes piaci stratégia magában foglalja az ágazattal létrehozandó kiberbiztonsági társulást, hogy ily módon végre kialakuljon a kockázatkezelés és a hatékony információáramlás – régóta várt – kultúrája.

A kiberbűnözésnek van egy további sajátos oldala, amellyel az Európai Bizottság eddig nem foglalkozott: az információ és kommunikációs technológiák lehetőséget adnak a kibertér felügyeletére, ám ezzel a lehetőséggel vissza lehet élni a személyes adatok és kommunikáció ellenőrzése céljából az egyéni szabadságok sérelmére, vagy akár egyes államokkal és politikai vezetőkkel szembeni kémkedés céljából. Az EGSZB e tekintetben úgy véli, hogy információcsereket kell szervezni, és uniós szinten javítani kell az észlelési és beavatkozási kapacitást.

Az Európai Bizottság nem utal a javasolt partnerség kiterjedésére, a várt eredményekre vagy a partnerség struktúrájára (egy vagy több partner). Az EGSZB felhívja még a figyelmet a kiberbiztonságba irányuló piaci beruházások jelenlegi mértékére. E két ok miatt az EGSZB mindaddig nem tud véleményt mondani erről a javaslatról, amíg nem ismeri annak több részletét.

4.3. **A digitális gazdaságban rejlő növekedési lehetőségek maximalizálása**

4.3.1. *Az adatok tulajdonjogára, a (pl. a felhőszolgáltatók közötti) szabad adatforgalomra és az európai számítási felhőre irányuló kezdeményezések*

Az EGSZB tudatában van annak, hogy a nagyméretű adathalmazok (big data) technológiája terén konfliktus van a személyes adatok védelme, valamint a személyes adat-sorok gazdasági, társadalmi és orvosi célú, óriási méretű elemzésekben való aggregálása között. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a tervezett felülvizsgálatot használja ki ennek a konfliktusnak a feloldására.

4.3.2. *A kulcsfontosságú ikt-szabványokra irányuló terv elfogadása és az európai interoperabilitási keret kiterjesztése a közszolgáltatásokra*

Az EGSZB támogatja ezt a kezdeményezést. Bár nemzetközi bizottságok elérték a hardverek és a rendszerszoftverek egy bizonyos szintű szabványosítását, nyilvánvalóan továbbra is rengeteg lehetőség van a szabványosításra és az átjárhatóságra az ágazat, a programok és az alkalmazások szintjén, és mindez óriási lehetőségeket rejt a digitális egységes piac értékének és jelentőségének fokozására.

4.3.3. *Új e-kormányzási cselekvési terv, a „csakis egyszer” elvre irányuló kezdeményezés és a cégnyilvántartások összekapcsolására irányuló kezdeményezés*

Az e-kormányzás a tagállamok felelősségi körébe tartozik. Közöttük vannak, akik az élen járnak, és vannak, akik lemaradnak. A teljes mértékben működőképes e-kormányzás felé történő előrelépés elengedhetetlen előfeltétele a digitális egységes piacnak.

4.3.4. *Digitális készségek és szakértelem*

Az Európai Bizottság nem tervez jogalkotási programot a digitális készségek és szakértelem kapcsán, hanem a tagállamokra hagyja a kérdés megoldását. Az EGSZB csalódott amiatt, hogy nincsenek új kezdeményezések ezen a téren. Az EGSZB legalábbis egy közleményt várna az Európai Bizottságtól, amelyben összefoglalná a normákat és a bevált gyakorlatokat. Ezenkívül hangsúlyt kell helyezni a számolási és íráskészségekre is, hiszen ezek a digitális készségtár alapvető elemei.

Az EGSZB által várt közlemény tartalmazna egy a különböző életszakaszokhoz igazított keretet, valamint az egész életen át tartó tanulásra vonatkozó átfogó javaslatokat is. A keretnek az alábbi négy elemből kellene állnia: oktatás, foglalkoztatás, nyugdíj és fogyatékoság.

A OKTATÁS

A1 Általános iskola – alapszintű készségek

A2 Középiskolák – 2 ág lenne

- teljes körű készségek, hogy a diákok magabiztosan élhessenek és dolgozhassanak az információs társadalomban,
- speciális digitális készségek olyan diákok számára, akikben megvan az a lehetőség, hogy az iparági készséghiány áthidalására képes ikt-szakemberekké váljanak. Ennek kapcsán fokozni kell az erőfeszítéseket a nemek információtechnológiában való kiegyenlített részvétele érdekében.

A1 és A2 Az alap- és középfokú oktatásban egyaránt fontos a digitális készségek felelősségteljes alkalmazásának fejlesztése.

A3 Felsőfokú oktatás – a tervek szerint 2 elemet tartalmaz

- az egyes szakmákhoz kapcsolódó készségek, beépítve az oktatási és vizsgaanyagba például a mérnöki tudományok, a matematika és a biotechnológia terén,
- emelt szintű technológiai képzés, amelynek köszönhetően a diákok betölthetik a technológiai iparágakban kínált munkahelyeket.

B FOGLALKOZTATÁS

- B1 A munkáltató által biztosított, a munkahelyhez kapcsolódó képzés, amelynek során a készségek naprakészen tartása érdekében folyamatosan középpontban van az átképzés és a szakmai továbbképzés.
- B2 Készségfejlesztés a munkanélküliek számára a hatóságok szervezésében, a megfelelő ügynökségeken keresztül.

C NYUGDÍJ

- C1 Az információs társadalomhoz kapcsolódó készségek megszerzésének lehetősége egységesen mindenki számára, akinek az élete vagy pályafutása nem kapcsolódott az információs társadalomhoz.
- C2 Különleges programok azok támogatására, akik már nem képesek megbirkózni az információs társadalom kihívásaival.

D FOGYATÉKOSSÁG

Támogatás minden szakaszban a fogyatékossgal élőknek az információs társadalomba történő bevonása és ott megtartása érdekében, még akkor is, amikor a fogyatékossg súlyosabbá válik.

Az Európai Bizottság közleményének adataiból egyértelműen kiderül, hogy minden életkorban és minden régióban megfigyelhetők készséghiányok. Az EGSZB úgy véli, hogy csak egy minden tagállamban végrehajtott strukturált és ellenőrzött program biztosíthatja, hogy minél kevesebb polgár rekesztődjön ki az információs társadalomból és a digitális egységes piacról. Az EGSZB már többször kért határozott fellépést a készségek terén. A digitális egységes piaci stratégia keretében most eljött az alkalom, hogy az Európai Bizottság intézkedjen.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának:
Az EU cselekvési terve a migráncscsempészet ellen (2015–2020)**

[COM(2015) 285 final]

(2016/C 071/12)

Előadó: Brenda KING

2015. július 6-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az EU cselekvési terve a migráncscsempészet ellen (2015–2020)

[COM(2015) 285 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2015. november 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a december 10-i ülésnapon) 176 szavazattal 3 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az EU migráncscsempészet elleni cselekvési tervének ⁽¹⁾ kifejezett céljait, azaz intézkedések meghatározását „a migráncscsempészet elleni fellépéssel és annak megelőzésével kapcsolatban – a migránsok emberi jogainak védelme mellett”, illetve „az illegális migráció alapvető okainak” kezelését. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi ENSZ-egyezmény alapján a menekültek különleges jogállással rendelkeznek.

1.2. Az EGSZB támogatja a cselekvési terv arra irányuló erőfeszítéseit, hogy hírszerzésből kiinduló és pénzügyi nyomozás révén számolják fel a bűnszövetkezeteket, véget vessenek a pénzmosásnak, és elkobozzák az illegális tevékenységekkel összefüggő vagyontárgyakat. Határozottan ajánlja azonban, hogy a terv kiegyensúlyozottabb és átfogóbb megközelítést alkalmazzon, részletesen ismertetve, hogy az EU miként fogja megvédeni és támogatni a csempészt embereket.

1.3. Az európai bizottsági közlemény megállapítja, hogy „[a] csempészhálózatokat azzal lehet gyengíteni, ha kevesebb ember keresi szolgáltatásaikat”. Ebből kiindulva az EGSZB emlékeztet az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalának megállapítására, mely szerint „napjainkban nehéz, sőt alighanem lehetetlen vízumot szerezni a schengeni térségbe annak a sok embernek, akik fegyveres konfliktus és politikai egyensúlyhiány sújtotta, elszegényedett országokban vagy övezetekben élnek. Ezzel a helyzettel élnek vissza egyes haszonvadász egyének és csoportok, akik nyereséges üzletté fejlesztették a határátlépés iránti keresletet.” ⁽²⁾ Ezért az EGSZB megelőző intézkedések bevezetését ajánlja, megszívlevélve az ENSZ-főtitkár arra vonatkozó kérését, hogy az EU lehetőleg több legális és biztonságos Európába vezető utat nyisson meg a menekültek és migránsok számára, akik így kiszabadulnak a bűnszövetkezetek markából, és nem vágnak bele veszélyes utazásokba. Ezek a kijelentések több migrációról szóló EGSZB-vélemény ajánlásait tükrözik.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy érvényesíteni kell a szolidaritás és a közösen viselt felelősség elvét, hogy a tagállamok között biztosítani lehessen a menedékkérelmek kiegyensúlyozottabb elosztását. A Dublini Egyezményt úgy kellene kiigazítani, hogy megfeleljen ennek az inkluzívabb rendszernek, és megvédje a Schengeni Megállapodást.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final.

⁽²⁾ Martina Hanke, az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalának (UNODC) képviselője. A beszéd az EGSZB migráncscsempésze-tről tartott nyilvános meghallgatásán hangzott el (Brüsszel, 2015. október 12.).

1.5. Ezért az EGSZB egyetért Jean-Claude Juncker európai bizottsági elnökkel, aki óva intette a tagállamokat attól, hogy a migránsválságot a Schengeni Megállapodás felbontására használják ki ⁽³⁾. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság kísérje figyelemmel ezeket a folyamatokat, és biztosítsa a mielőbbi visszatérést a rendes kerékvágásba.

1.6. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy erősítsék meg az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) ahhoz szükséges jogköreit, hogy tevékenységeit el tudja végezni, különös tekintettel a speciális segítséget igénylő vagy vészhelyzetben levő tagállamokban végzett operatív segítségnyújtási tevékenységeire és az ott működő közös menekültügyi támogató csoportjaira. Az EU-nak biztosítania kell, hogy a közös vízumkódexben foglaltaknak megfelelően a tagállamok harmonizáltabban, következetesebben, függetlenebbül és rugalmasabban alkalmazzák a humanitárius vízumokat.

1.7. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság legutóbbi javaslatát, mely szerint „foglalkozni kell a menekültválság külső dimenziójával” ⁽⁴⁾, és ennek részeként vészhelyzeti alapot kell létrehozni Afrika számára. Ez a javaslat minden jel szerint elismeri, hogy a migráció alapvető okainak kezelése túllép a belügyi és biztonsági kérdéseken, és más szakpolitikai területekhez, így a kereskedelemhez, a fejlesztéshez, a külpolitikához és az integrációhoz is kapcsolódik. Ez összhangban van az uniós nemzetközi fejlesztési együttműködés politikai koherenciájának elvével.

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a migráncsempészet alapvető társadalmi-gazdasági okainak kezeléséhez a fenntartható fejlesztési menetrendet használják hosszú távú megoldásként. Egyúttal szeretné emlékeztetni a tagállamokat azzal kapcsolatos kötelezettségvállalásukra, hogy bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) 0,7 %-át fejlesztési segélyekre különítik el. Ezt a célt sok esetben nem sikerült elérni, sőt: néhány tagállam csökkenti hivatalos fejlesztési támogatását.

1.9. Az Európa előtt álló kihívások – így a lassú növekedés, a népesség elöregedése és csökkenése, valamint a munkaerőhiány – fényében az is fontos, hogy az uniós migrációs politikát összekössük az európai munkaerőpiacra vonatkozó munkaerő-migrációs és -integrációs politikákkal, mivel elegendő bizonyíték van arra, hogy a migráció Európa gazdasági fellendülésének és fejlődésének létfontosságú tényezője.

1.10. Az EGSZB egyetért azzal, hogy javítani kell a visszaküldési politikát az EU-n belül, és emlékezteti az Európai Bizottságot számos ajánlására azzal kapcsolatban, hogy mindig tiszteletben kell tartani a menedékkérők emberi jogait.

1.11. Jelen vélemény arra kéri az uniós intézmények és a nemzeti kormányok képviselőit, hogy vegyék figyelembe a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom rendkívül fontos szerepét az európai migrációs politikák szociális vetületének és hozzáadott értékének biztosításában.

1.12. Az EGSZB fontosnak tartja emellett, hogy több figyelmet kapjon azon civil társadalmi szervezetek rendszeres finanszírozása, amelyek nélkülözhetetlen segítséget nyújtanak a migránsoknak egyfelől a biztonság felé vezető úton, másfelől a beilleszkedést célzó erőfeszítésekben. Ez a tevékenység gyakran kárpótolja az intézményi kapacitás hiányát. Az EGSZB üdvözlí azt a megközelítést, hogy elismerik a civil társadalmi szervezetek szerepét a migráncsempészet kérdéskörének jobb megértésében, és méltányolják, hogy ezek a szervezetek közvetítő szerepet játszanak az emberek megsegítésében olyan helyzetekben, amikor sem az egyes országok, sem az EU nem tud lépni.

2. Háttér

2.1. A 2015. május 13-án elfogadott európai migrációs stratégia ⁽⁵⁾ egyfelől ismerteti azokat az azonnali intézkedéseket, melyekkel az Európai Bizottság a földközi-tengeri térségben uralkodó válsághelyzetre válaszolhat, másfelől meghatározza, hogy a migráncsempészet elleni küzdelem prioritás „a migránsok bünszövetkezetek általi kizsákmányolásának megelőzése és az illegális migráció ösztönzőinek csökkentése érdekében”.

2.2. A stratégia elfogadása óta egymást követték az események, igen sok menedékkérő érkezett, ami rendkívüli helyzethez vezetett. Ez ösztönözte az Európai Bizottságot arra, hogy döntő lépéseket tegyen, és 2015. szeptember 9-én átfogó javaslatcsomagot terjesszen elő a menekültválság kezelésére.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en

⁽⁴⁾ Menekültügyi válság: az Európai Bizottság döntő lépéseket tesz – Strasbourg, 2015. szeptember 9.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 final.

2.3. Az európai bizottsági javaslat ⁽⁶⁾ háttérében az áll, hogy a Földközi-tenger középső és keleti térségében súlyosbodott a migrációs helyzet. A Frontex szerint 2015. január 1. és augusztus 30. között az EU határainak szabálytalan átlépésére 99 %-ban a Földközi-tenger középső és keleti részén és a Nyugat-Balkánon át vezető útvonalakon került sor. A Frontex arra is rámutat, hogy 2015-ben az összes szabálytalan határátlépés 30 %-a a nyugat-balkáni útvonalhoz volt köthető. Ez egy mintegy 500 000 fős menedékkérő-hullámot jelent, ami rendkívül nagy nyomás alá helyezi az uniós határállamokat ⁽⁷⁾. A Földközi-tenger középső részén át vezető útvonalon érkezők többsége Szíriából és Eritreából származó migráns; ezeknél a nemzetiségeknél az uniós menedékkérelmek pozitív elbírálásának aránya az Eurostat-adatok alapján legalább 75 %. A Földközi-tenger keleti részén és a Nyugat-Balkánon át vezető útvonalon érkező migránsok többsége szintén szír és afgán. Ez összhangban áll azzal az UNODC-megállapítással, hogy az idén tengeri útvonalon Európába érkezők több mint 80 %-a olyan országból származik, amelyek szerepel a legtöbb menekültet kibocsátó országok tízes listáján ⁽⁸⁾.

2.4. Az ENSZ menekültügyi főbiztosa (UNHCR) szerint 2015. október 4-ig 4 185 302 szír menekültet regisztráltak. Közülük 2,1 milliót Egyiptom, Irak, Jordánia és Libanon, 1,9 milliót pedig a török kormány regisztrált, és Észak-Afrika is több mint 26 700 szíriai menekültet tart számon ⁽⁹⁾.

2.5. Mivel a szíriai konfliktus immár öt éve húzódik, az UNHCR tanulmánya szerint rohamosan romlanak a Jordániában tartózkodó szíriai menekültek életkörülményei. Sokan a legsötétebb nyomorba süllyednek, aminek háttérében a válság súlyossága és a nemzetközi közösség elégtelen támogatása áll: az UNHCR által a szíriaiak számára kért segélynek csak 37 %-ához érkezett finanszírozás. Az UNHCR megállapította, hogy amíg nincs elég pénz az (unióval határos) fogadó országok infrastruktúrájának fejlesztésére és az ott tartózkodó menekültek életkörülményeinek és kilátásainak javítására, addig folytatódik a jelenlegi tendencia: az emberek útnak indulnak, és Európa felé veszik az irányt. A menekültek túlnyomó többsége túlságosan szegény ahhoz, hogy elhagyja a menekülttábor, aki azonban megteheti, a csempészek szolgáltatásait keresi.

2.6. A tanácsi határozatra vonatkozó, 2015. szeptember 9-i európai bizottsági javaslat ⁽¹⁰⁾ leszögezi, hogy továbbra is figyelemmel kíséri a migrációs áramlások alakulását, és ugyanez érvényes a kelet-ukrajnai állapotokra is, ha tovább romlik a helyzet.

2.7. Ez a rendkívüli menekültválság egy olyan időszakban indult el, amikor az EU gazdasági helyzete érzékenyen érintette több tagállam, különösen a külső határok mentén fekvő tagállamok teherbíró képességét, illetve készségüket arra, hogy a genfi egyezményvel összhangban ⁽¹¹⁾ humanitárius szolgáltatásokat nyújtsanak. A megzorító intézkedések a menedékkérők számára szolgáltatásokat nyújtó civil társadalmi szervezeteket is sújtották. Erre egyes tagállamok úgy válaszoltak, hogy szigorították a határellenőrzéseket, mások pedig törvényeket fogadtak el, melyek alapján őrizetbe lehet venni és büntetni lehet a schengeni határon átlépő menedékkérőket.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB minden döntéshozó testület felé fontosnak tartja megismételni üzenetét, mely szerint az EU-nak valódi szövetséggé kell fellépnie, amit úgy tehet meg, hogy közös szabályokat fogad el, tart tiszteletben és érvényesít. Az európai bevándorláspolitikai új szakaszának stratégiai jelleggel, valamint közép- és hosszú távú szemlélettel kell bírnia, a középpontban pedig annak kell állnia, hogy miként lehet általános módon nyitott és rugalmas legális beléptetési csatornákat biztosítani ⁽¹²⁾. Ehhez – a jelenlegi válságra való tekintettel – közös megközelítésre van szükség a külső határigazgatásban, egyúttal pedig fel kell hatalmazni az Európai Bizottságot és az európai ügynökségeket arra, hogy operatív feladatokat lássanak el, amihez megkapják a megfelelő finanszírozást.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 final.

⁽⁷⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

⁽⁸⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>

⁽¹⁰⁾ „Menekültügyi válság: az Európai Bizottság döntő lépéseket tesz” című sajtóközlemény (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_hu.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>

⁽¹²⁾ Az EGSZB feltáró véleménye az európai bevándorláspolitikákról – főelőadó: Giuseppe Iuliano (HL C 458., 2014.12.19., 7. o.).

3.2. Az EGSZB stratégiai javaslatokkal kíván szolgálni, melyek a migrációval kapcsolatos korábbi véleményeire épülnek⁽¹³⁾. A **szociális partnereknek, a szervezett civil társadalom képviselőinek és a társadalmi párbeszédnek** szerepet kell játszania az **európai migrációs politika** következő szakaszát megelőző vitafolyamat teljes egésze során. Az említett politikák hozzáadott értékének, arányosságának és hatásának biztosításához **nagyon fontosak a szociális szempontok**.

3.3. Ennek kapcsán az EGSZB kéri, hogy vegyék figyelembe a tagállamok **demográfiai és munkaerőpiaci helyzetét**, illetve azt, hogy többségükben **öregszik a népesség. A bevándorlás szerepe a demográfiai kihívások fényében** című 2011-es feltáró véleményében⁽¹⁴⁾ az EGSZB hangsúlyozta, hogy növelni kell a harmadik országokból érkező munkavállalók és családok bevándorlásának mértékét. Az EU-nak **nyitott és rugalmas jogszabályokra** van szüksége, amelyek mind a magasan és közepesen képzett munkaerő, mind az alacsonyabb képzettséget igénylő tevékenységeket végző munkavállalók számára lehetővé teszik a törvényes és átlátható módon történő munkavállalási célú bevándorlást, mindaddig, amíg a tagállamok továbbra is szabadon határozhatják meg, hogy ezen országokból hány állampolgár beutazását engedélyezik. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy nem a bevándorlás az egyetlen válasz a munkaerőpiaci hiányokra, és a tagállamok fontolóra vehetnek más, alkalmasabb megoldásokat is.

3.4. Az EGSZB határozottan ajánlja a Dublini Rendelet felülvizsgálatát, miután az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága rámutatott a rendeletben rejlő gyengeségekre. Azzal, hogy a menekültstátusz elbírálásának felelősségét arra az uniós határállamra hárítjuk, amelybe először lép a migráns, túlterheljük ezeket az országokat.

3.5. Az EGSZB-t kifejezetten aggasztja a Schengeni Megállapodás aláírása, hiszen az uniós polgárok javát szolgáló alapvető vívmányok egyikéről van szó. Sajnálattal fogadja, hogy egyes tagállamok úgy döntöttek vagy azt tervezik, hogy a schengeni térségen belül újra bevezetik a határellenőrzést, és kéri, hogy az Európai Bizottság kísérelje figyelemmel ezeket a folyamatokat, és biztosítsa a mielőbbi visszatérést a rendes kerékvágásba.

3.6. A közlemény megállapítja, hogy a cselekvési terv az illegális migráció alapvető okainak kezelésére irányuló uniós erőfeszítések tágabb összefüggésébe illeszkedik, majd a következő mondatban kitér a csempészek által használt hajók azonosítását, elfogását és megsemmisítését célzó műveletre. Az EGSZB szerint a hajókhoz való hozzáférés semmiképpen sem tekinthető az illegális migráció egyik alapvető okának. Éppen ellenkezőleg: ha szigorúan a hajók elkobzására koncentrálunk, ezzel csak még nagyobb veszélynek tesszük ki a csempésztett migránsokat, mivel a csempészek a legolcsóbb és legveszélyesebb hajókat vetik be.

3.7. Az EGSZB ajánlja, hogy orvosolják a migránsok származási országaira irányuló fejlesztési segélyezési politikák hiányosságait, és az uniós tagállamok erősítsék meg azt a kötelezettségvállalásukat, hogy bruttó nemzeti jövedelmük 0,7 %-át – ahogy ígérték – fejlesztési segélyekre különítik el. Az EU-nak emellett azt is biztosítania kellene, hogy más releváns szakpolitikák – például a nemzetközi kereskedelmi, az agrár-, az energia- és a külpolitika – kedvező hatásokat gyakoroljanak a származási országok társadalmi és gazdasági stabilitására és fejlődésére, összhangban az EU nemzetközi fejlesztési együttműködésében alkalmazandó politikai koherencia elvével.

3.8. Az EGSZB úgy látja, hogy az uniós tagállamokból érkező segéllyel és az EU támogatásával csak biztonságos társadalmakban lehet célt érni, ott, ahol nincs háború és nem jelentkeznek különösebb biztonsági problémák. Ezért fontos, hogy a nemzetközi közösség megvalósítsa a fenntartható fejlesztési célokat, melyeket a világ vezető politikusai a 2015. szeptemberi ENSZ-csúcstalálkozón fogadtak el. A célok között szerepel a szegénység felszámolása, a lányok és nők szerepvállalásának megerősítése, az országokon belüli és országok közötti egyenlőtlenségek csökkentése, a tartós, inkluzív és fenntartható növekedés elősegítése, a tisztességes foglalkoztatás ösztönzése mindenki számára, valamint **a békés és befogadó társadalmak előmozdítása**.

4. Konkrét észrevételek

4.1. Az EGSZB üdvözlöi a migráncsempészet elleni uniós cselekvési tervről szóló európai bizottsági közleményben kitűzött célokat, de határozottan ajánlja, hogy a terv – e célok elérése érdekében – kiegyensúlyozottabb és átfogóbb megközelítést alkalmazzon. Az EGSZB megjegyzi, hogy a közlemény nem ismerteti részletesen azt, hogy miként védi meg és támogatja az EU a csempésztett embereket, és a migrációnak az európai munkaerőpiacra és gazdasági fejlődésre gyakorolt pozitív hatásáról sem tartalmaz konkrétumokat.

⁽¹³⁾ EGSZB: Immigration: Integration and Fundamental Rights [Bevándorlás: integráció és alapvető jogok], 2012, (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB feltáró véleménye a legális bevándorlás szerepéről a demográfiai kihívások fényében, előadó: Luis Miguel Pariza Castaños (HL C 48., 2011.2.15., 6. o.).

4.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a közlemény különbséget tesz a *migráncsempészet* és az *embercsempészet* között, de a migránsokat nem különbözteti meg a menedékkérőktől. Pedig ez fontos, hiszen az ENSZ-főtitkár arra emlékeztette az európai döntéshozókat, hogy „az e kimerítő és veszélyes utazásokra vállalkozók nagy többsége olyan helyekről menekül, mint Szíria, Irak és Afganisztán. A nemzetközi jog meghatározta – és országaink már régóta elismerik – a menekültek védelemhez és menedékhez való jogát. A menedékkérelmek elbírálásakor az adott államok nem alkalmazhatnak vallási vagy más elkötelezettségen alapuló megkülönböztetést, és arra sem kényszeríthetnek senkit, hogy visszatérjen oda, ahonnan elmenekült, ha megalapozottan fennáll annak a veszélye, hogy ott üldöztetéssel vagy támadással szembesül. Itt nemcsak a nemzetközi jogról van szó, hanem emberi kötelességünkről is.” Majd a következő kéréssel folytatta: „Minden érintett kormányzatot arra kérek, hogy átfogó megoldásokról gondoskodjanak, bővítsék a biztonságos és legális migrációs csatornákat, és nemzetközi kötelezettségeikkel összhangban, emberségesen és könyörületesen lépjenek fel.”⁽¹⁵⁾ Az EGSZB azt ajánlja, hogy az 1951-es genfi egyezményrel és annak 1967-es jegyzőkönyvével összhangban az Európába ilyen kockázatos utakon érkezőket kivétel nélkül menekülteként kezeljék mindaddig, amíg nincs bizonyíték arra, hogy nem azok.

4.3. Hatékonyabb rendőri és igazságszolgáltatási reagálás

4.3.1. Az EGSZB szerint az embercsempészet elleni küzdelmet átfogóbban közelíthetjük meg úgy, ha a menedékkérőknek biztonságos és legális migrációs csatornákat biztosítunk. Ez a megközelítés – azzal kombinálva, hogy hírszerzésből kiinduló és pénzügyi nyomozás révén felszámolják a bűnszövetkezeteket – eredményesebb, humánusabb és költségvetéskorlatosabb fellépéshez vezet.

4.3.2. Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az uniós döntéshozók gondoskodjanak arról, hogy „nem okoznak kárt”, és egyaránt mérlegeljék beavatkozásaik szándékos és akaratlan következményeit. Az az uniós döntés, melynek nyomán a (keresésre és mentésre összpontosító) Mare Nostrum helyébe a (határellenőrzésre összpontosító) Triton lépett, nem csökkentette azoknak a számát, akik belevágnak az Európába vezető veszélyes utazásba, hozzájárult azonban a Földközi-tengeren életüket veszítő számának drámai növekedéséhez. A földközi-tengeri átkelési kísérlet 2015. május 31-ig 1 865 halálos áldozatot követelt, míg 2014 hasonló időszakában 425-öt⁽¹⁶⁾. Ez a döntés magyarázza azt is, miért változott az útvonal és jönnek egyre többen a szárazföldön, a nyugat-balkáni útvonalon Magyarország felé. A megkérdőjelezett magyar határ mindkét oldalán azt mondták, azért választották a balkáni útvonalat, mert olcsóbb, és a csempészek is ezt ajánlották.

4.3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a csempészek könnyen hozzáigazítják tevékenységüket az olyan uniós politikai döntésekhez, mint például a földközi-tengeri parti őrség megerősítése és a hajók megsemmisítése. Az EU „csempészek elleni háborújának” nem tervezett eredménye az uniós határokon kialakult káosz, a számos halálos eset Európa szárazföldi útjain és a tengeren egyaránt, illetve az uniós tagállamok közötti feszültség.

4.4. A csempészet hatékonyabb megelőzése és a kiszolgáltatott migránsok segítése

4.4.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság a csempészet eredményesebb megelőzésére és a migránsok hatékonyabb megsegítésére törekszik, de koherensebb módon kell eljárni, az életmentést tekintve a legfontosabb feladatnak.

4.4.2. A Frontex adatai szerint az uniós határátkeléshez csempészeket alkalmazók 70 %-a szíriai, eritreai vagy iraki. Ezeknél a nemzetiségeknél az uniós menedékkérelmek pozitív elbírálásának aránya az Eurostat-adatok alapján legalább 75 %. Mivel ezek az egyének és családok az üldöztetéstől vagy támadástól való félelmükben menekülnek, nincs értelme médiakampányt indítani a csempészet veszélyeiről.

4.4.3. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy nemzeti szinten már léteznek megfelelő eszközök az illegális migránsok foglalkoztatása ellen. Így költségesebb és kevésbé hatékonynak tartja azt az európai bizottsági javaslatot, hogy uniós szinten konkrét gazdasági ágazatokat célzó intézkedésekre használják fel a korlátozott eszközöket.

⁽¹⁵⁾ Nyilatkozat, New York, 2015. augusztus 28.

⁽¹⁶⁾ Az International Organization for Migration adatai (<http://missingmigrants.iom.int/incidents>). „Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015” (<http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (2015. június 10-i állapot).

4.4.4. Az EGSZB üdvözlöi a cselekvési terv arra vonatkozó kijelentését, hogy több erőfeszítésre van szükség „a csempészt migránsoknak, különösen az olyan kiszolgáltatott csoportoknak, mint a nőknek és a gyerekeknek nyújtott segítség és védelem terén”. Az EGSZB megjegyzi azonban, hogy a cselekvési terv – ettől a kijelentéstől eltekintve – nem ismerteti pontosan, milyen lépéseket kíván tenni. Ez pedig azért fontos, mert az Európában menedéket keresők között nagy számban vannak kísérő nélküli vagy szüleiktől elválasztott gyermekek. Olaszországba, Magyarországra és Máltára mintegy 19 000 kísérő nélküli vagy szüleiktől elválasztott gyermek érkezett 2015 első kilenc hónapjában. Néhány uniós határállam nem felel meg teljesen a nemzetközi szabványoknak: rosszak a befogadási feltételek, nehézkesek a státus meghatározására vonatkozó eljárások, alacsony a pozitív elbírálás aránya, és nehéz hozzáférni tartós megoldásokhoz a higiéniai szolgáltatások és a lakhatás terén. Fontos, hogy a cselekvési terv pontosan meghatározza, miként segít a tagállamoknak a szükséges forrásokkal abban, hogy teljesíthessék a nemzetközi humanitárius jog és a nemzetközi emberi jogi normák értelmében – különösen a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezmény⁽¹⁷⁾ szerint – rájuk háruló kötelezettségeiket és feladataikat.

4.4.5. Az EGSZB szerint úgy lehet a leghatékonyabban segítséget nyújtani és egyúttal meggyengíteni a csempészhálózatokat, ha oly módon korlátozzuk a csempészek szolgáltatásaira igényt tartók számát, hogy alternatív, legális lehetőségeket kínálunk Európába való beutazásukhoz az Európával szomszédos régiókban fekvő országokból. Így szavatolni lehet az Európai Unió Alapjogi Chartájában meghatározott alapjogokat.

4.4.6. Az EGSZB megismétli, hogy feltétlenül különbséget kell tenni a profitorientált csempészek és azok között, akik segítenek a migránsoknak. Európai polgárok ezrei ajánlottak fel a migránsoknak utaztatást vagy szállást – ingyen, illetve szokványos vagy kedvezményes áron. A humanitárius segítséget és a szolidaritást a migránscsempészet elleni uniós stratégia keretében ösztönözni, nem pedig büntetni kell.

4.4.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy javítani kell az EU visszaküldési politikájának hatékonyságát, és él az alkalommal, hogy emlékeztesse az Európai Bizottságot számos ajánlására azzal kapcsolatban, hogy mindig tiszteletben kell tartani a menedékkérők emberi jogait, a megmentésüktől vagy fogadásuktól kezdve egészen addig, amíg a kérelmüket el nem bírálják, és meg nem vizsgálják, hogy a menedékkérőt védelmi jogállás illeti-e meg, vagy irreguláris migránsnak bizonyul. A migránsok hazatelepítését a hatályos szabályozásokkal összhangban kell végrehajtani, melyek garantálják, hogy senki sem toloncolható vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá – ez a *visszatoloncolás tilalmának* elve. Az EGSZB ismételten kijelenti, hogy ellenzi a kíséret nélküli kiskorúak, az orvosi ellátásra szoruló és a várandós nők visszaküldését.

4.5. Fokozottabb együttműködés harmadik országokkal

4.5.1. Az EGSZB határozottan támogatja a szoros együttműködést a csempésztútvonalak mentén fekvő harmadik országokkal. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a hangsúlyt a határigazgatás támogatására kell fektetni, de úgy véli, hogy ezen a területen mindennél fontosabb az uniós együttműködés és koordináció a bevándorlási összekötő tisztviselők működő hálózata, az európai migrációs tisztviselők és a tagállami diplomáciai képviselők között.

4.5.2. E koordináció céljának azt kell tekinteni, hogy az uniós intézmények – az Európai Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) és a tagállamok – olyan egyeztetett eljárásokat vezessenek be, melyek segítségével az emberek a hazájukból vagy egy biztonságos szomszédos országból kérelmezhetnek humanitárius vízumot és menedéket, és így egy alternatív, humanus és legális úton utazhatnak Európába. A szomszédos országokban, például Törökországban, Libanonban, Jordániában és Líbiában uniós fogadóállomásokat („hotspot”) lehetne kialakítani, ahol ellenőrizni lehet az emberek személyazonosságát, és – brazil mintára – humanitárius célú vízumot lehet kiállítani azok számára, akiknek nagy esélyük van arra, hogy elfogadják uniós menedékkérelmüket. Az is fontos, hogy a párbeszédet is ösztönözve vonjuk be az ilyen jellegű intézkedésekbe azokat a civil társadalmi szervezeteket, melyek közvetlen kapcsolatban állnak a menekültekkel, mert így biztosíthatjuk az emberi jogok védelmét és a kérelmek hatékonyabb elbírálását.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>

4.5.3. A humanitárius célú vízumnak előnye, hogy csökkenti az EU határállamaira nehezedő nyomást, biztosítja, hogy a menedékkérőket az uniós alapjogokkal és a gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban kezeljék, a migráncsempészetet pedig igen kockázatos, kevés haszonnal járó műveletté minősíti le. A tartózkodási jog lehetne ideiglenes – attól függően, hogy biztonságos-e a visszatérés a származási országba, de a munkaerőpiaci igényekkel is össze lehet kapcsolni, tekintettel a szakképzett munkaerő hiányára és a demográfiai kihívásokra, melyek érzékenyen hatnak az európai növekedésre.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv alkalmazása céljából a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékének létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv módosításáról

[COM(2015) 452 final]

(2016/C 071/13)

Előadó: José Antonio MORENO DÍAZ

2015. szeptember 16-án az Európai Parlament, 2015. október 15-én pedig az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv alkalmazása céljából a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékének létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv módosításáról

(COM(2015) 452 final).

2015. október 21-én az Európai Unió Tanácsa szintén úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét ugyanebben a tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2015. november 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. december 9–10-én tartott, 512. plenáris ülésén (a 2015. december 10-i ülésnapon) 180 szavazattal 4 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Következtetések

1. Az Európai Bizottság a 2013/32/EU irányelv⁽¹⁾ alapján időszerűnek tartja a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékének létrehozását.

1.1. A rendeletjavaslat egy mellékletben is előterjeszt egy előzetes listát a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékébe felveendő harmadik országokról: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Koszovó, Montenegró, Szerbia, Törökország.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy konkrétan, egyértelműbben és megbízhatóbban kell meghatározni azokat a speciális feltételeket, amelyek alapján – a 2011/95/EU irányelvvel és különösen a 2013/32/EU irányelv I. mellékletével összhangban – biztonságossá nyilvánítanak egyes országokat.

1.3. Ennek megfelelően az EGSZB, bár kedvezően értékeli az Európai Bizottság kezdeményezését, úgy véli, hogy jelenleg elhamarkodottnak bizonyulhat a fentiek értelmében biztonságosnak tekintett országok konkrét jegyzékének kidolgozása.

2. Ajánlások

2.1. Az EGSZB kedvezően értékeli a javaslatot, és egyetért azzal, hogy a 2013/32/EU irányelvben meghatározott közös feltételek alapján létrehozzák a biztonságos származási országok közös uniós jegyzékét. Egy ilyen jegyzék valamennyi tagállamot segíti a biztonságos származási ország elvéhez kapcsolódó eljárások alkalmazásában, növelve ezáltal a menekültügyi rendszerek általános hatékonyságát.

2.2. A közös uniós jegyzék létrehozása mindenesetre megoldást nyújt a biztonságos származási országok tagállami jegyzékai között meglévő egyes különbségekre is.

⁽¹⁾ HL L 180., 2013.6.29., 1. o.

2.3. Még ha a tagállamok olyan jogszabályokat fogadhatnának is el, amelyek lehetővé teszik az uniós közös jegyzékben szereplő harmadik országoktól eltérő harmadik országok biztonságos származási országgént történő kijelölését, a közös jegyzék biztosítja, hogy az elvet valamennyi tagország egységesen alkalmazza azokra a kérelmezőkre, akik a jegyzékben szereplő országokból származnak.

2.4. A rendelet 2. cikkében mindenesetre kifejezetten meg kell nevezni azokat a specifikus, konkrét, meghatározott mutatókat és feltételeket, amelyeket mérlegelni kell egy országnak a biztonságos országok jegyzékébe való felvételéhez. Többek között az olyan forrásoktól származó, aktualizált információkról van szó, mint az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR), az EASO, az Európa Tanács és más emberi jogi szervezetek.

2.5. Az egyes országoknak a közös jegyzékbe való felvételéről szóló döntést indoklással és magyarázattal kell ellátni, értékelve az előző pontban meghatározott valamennyi feltételt és figyelembe véve minden olyan, üldöztetéssel vagy súlyos sérelmekkel kapcsolatos okot, amely nemzetközi védelemre jogosít.

2.6. A jegyzék módosítását illetően gyorsabb módosítási mechanizmust kellene bevezetni, amelynek révén ésszerű határidőn belül lehet reagálni a jegyzékben szereplő országok változó körülményeire.

2.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jegyzék bármely módosítását indokolni és igazolni kell, figyelembe véve az UNHCR, az EASO, az Európa Tanács és más emberi jogi szervezetek erről szóló szakértői véleményét.

2.8. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy létre kell hozni egy mechanizmust arra, hogy az emberi jogok védelmével foglalkozó elismert szervezetek, ombudsmanok és gazdasági és szociális tanácsok is kezdeményezhessék a jegyzék módosításának eljárását.

2.9. Az EGSZB azt javasolja, hogy kötelező legyen indoklással ellátott határozatot hozni arról, hogy a 2013/32/EU irányelvnek megfelelő egyéni elemzést követően helyénvaló-e a biztonságos származási ország koncepciójának alkalmazása az egyes konkrét esetekben.

2.10. Másrészt meg kell erősíteni a felgyorsított eljárások garanciáit, minden esetben szavatolva a konkrét ügy egyéni vizsgálatát és annak mérlegelését, hogy helyénvaló-e a biztonságos származási ország elvének alkalmazása.

2.11. Az EGSZB úgy véli, hogy semmi esetre sem szabad a biztonságos származási ország elvét alkalmazni olyan országokra, ahol korlátozzák a sajtószabadságot vagy megsértik a politikai pluralizmust, illetve nem és/vagy szexuális irányultság alapján történő vagy nemzeti, etnikai, kulturális vagy vallási kisebbséghez való tartozás miatti üldöztetések tapasztalhatók.

2.12. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy javítani kell a kiszolgáltatott helyzetű menedékkérők azonosítására szolgáló mechanizmusokat. Abban az esetben, ha erre az azonosításra már a gyorsított eljárás alkalmazását követően került sor, haladéktalanul a rendes eljárást kell alkalmazni.

2.13. Végül pedig garantálni kell, hogy hatékony jogorvoslattal lehessen élni az olyan elutasító határozatokkal szemben, amelyek indoklása az, hogy a származási ország biztonságosnak tekinthető. Ilyen esetben – a 2013/32/EU irányelv 46. cikk (5) bekezdésének megfelelően – meg kell adni a felfüggesztő hatály lehetőségét.

3. Előzmények

3.1. Az Európai Uniónak a tagállami menekültügyi rendszerek közötti különbségek megszüntetésére irányuló – mindeddig eredménytelen – erőfeszítései nem újkeletűek. 1999 óta az Európai Unió egy sor jogi eszközt fogadott el egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozása érdekében. Ennek célja, hogy összehangolja a menekültügyi eljárásokkal, a befogadási feltételekkel, valamint a nemzetközi védelmi rendszer egyéb szempontjaival kapcsolatos jogszabályokat.

3.2. Ennek kapcsán az Európai Tanács 2015. október 15-i következtetéseiben (EUCO 26/15) megállapította: „A migrációs és menekültválság kezelése közös kötelességünk, amelyhez átfogó stratégiára és a szolidaritás és a felelősségvállalás szellemében folytatott, tartós, eltökélt munkára van szükség”, valamint végül erre a következtetésre jutott: „A fenti iránymutatások újabb fontos lépést jelentenek a menedékkérési joggal, az alapvető jogokkal és a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban álló átfogó stratégiánk kialakítása irányában. Mindazonáltal az egyéb kiemelt intézkedések tekintetében – beleértve a bizottsági javaslatokat is – további megbeszélésekre van szükség a megfelelő fórumokon. Szükség van az európai uniós migrációs és menekültügyi politika egészének további átgondolására is.”

3.3. A 2013/32/EU irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára kivételes és gyorsított eljárások – különösen a határokon vagy tranzitónákban folytatandó gyorsított eljárások – alkalmazását, amennyiben a kérelmező olyan ország állampolgára, amely a nemzeti jog alapján biztonságos országnak minősül és a kérelmező szempontjából az ő konkrét körülményeit tekintve biztonságosnak tekinthető. Csak néhány tagállam fogadott el olyan nemzeti jegyzéket, amely a biztonságos származási országokat tartalmazza.

3.4. A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló átdolgozott irányelv (2013/32/EU, 2013. június 26.); ezen irányelv célja, hogy csökkentse a nemzeti eljárások közötti különbségeket és garantálja a gyorsabb és igazságosabb menekültügyi határozatokat a menedékjog iránti ismételt kérelmek és az új elemeket nem tartalmazó kérelmek esetében. Az új szövegben bevezetett javítások ellenére a tagállamoknak továbbra is széles mérlegelési jogkörük lesz, ami akadályozhatja egy ténylegesen közös eljárás létrehozásának célját.

4. Elemzés

4.1. A „biztonságos származási ország” meghatározásának fontos gyakorlati következménye van: például ennek ismeretében alkalmazható a gyorsított vizsgálati eljárás az ilyen kérelmekre (2013/32/EU irányelv 31. cikk (8) bekezdés b) pont), ezáltal rövidül a kérelemmel kapcsolatos érdemi határozathozatali határidő, e rövidebb határidőkön belül nehezebbé válik a kiszolgáltatott helyzetű menedékkérők azonosítása (2013/32/EU irányelv 24. cikk), és végső soron ezen országok állampolgárai nehezebben jutnak nemzetközi védelemhez amiatt, hogy a kérelmet megalapozatlannak vélelmezik (2013/32/EU irányelv 32. cikk (2) bekezdés).

4.2. A nemzetközi védelem iránti kérelmek effajta, állampolgárság alapján megkülönböztetett kezelése annak tilalmába ütközhet, hogy származási országuk alapján különbséget tegyenek a menekültek között. Ezt a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi genfi egyezmény 3. cikke rögzíti. Mindezek alapján ajánlatos korlátozottan alkalmazni a biztonságos származási ország fogalmát.

4.3. Hangsúlyozni kell, hogy a biztonságos származási országok közös jegyzékének elfogadása nem feltétlenül jár szorosabb harmonizációval, mivel a közös jegyzék adott esetben egyszerűen a 28 tagállam saját jegyzékeihez társul.

4.4. A rendeletjavaslat egy hét országból álló jegyzéket tartalmaz, melyet az Európai Bizottság a javaslatában foglalt alábbi mutatók alapján állított össze: jogi keret megléte az emberi jogok védelmére; nemzetközi emberi jogi szerződések ratifikálása; az adott országot hányszor marasztalta el az EJEB; uniós tagjelölti státus; az ország állampolgárai által benyújtott nemzetközi védelemre irányuló kérelmek hány százalékát fogadták el; az ország szerepel-e a tagállamok saját, biztonságos származási országokat felsoroló jegyzékeiben.

4.5. Úgy tűnik ugyanakkor, hogy ezek a mutatók nem veszik kellően figyelembe az eljárásokról szóló irányelv I. mellékletében foglalt kritériumokat, mivel nem elemzik például a gyakorlati jogérvényesülést és az emberi jogok tényleges tiszteletben tartását, vagy azt, hogy tapasztalható-e üldöztetés vagy súlyos sérelmek olyan okokból, amelyek a nemzetközi védelem megadására jogosítanak:

4.5.1. Nemzeti és nemzetközi jogi keret az emberi jogok kérdésében: ez kétségtelenül elvárható minimumkövetelmény a biztonságos származási országok jegyzékébe való felvételhez, de nem elegendő, mivel a 2013/32/EU irányelv I. melléklete megköveteli az emberi jogok tényleges tiszteletben tartásának vizsgálatát. Mindenesetre úgy tűnik, hogy maga az Európai Bizottság sem értékeli kellőképpen ezt a minimumkövetelményt, hiszen javaslatában a biztonságos országok közé olyan országokat is felvett, amelyek – egyes esetekben – nem ratifikálták a főbb nemzetközi emberi jogi egyezményeket, ilyen például Koszovó.

4.5.2. Az EJEB 2014-ben hozott elmarasztaló határozatainak száma nem tükrözi a szóban forgó országokban uralkodó aktuális emberi jogi helyzetet. Azok az esetek, amelyekről 2014-ben született ítélet, jó pár évvel korábban történt eseményekről szólnak, részben az EJEB ügyhátalékából, részben pedig abból adódóan, hogy mielőtt valaki az EJEB-hez fordulna, ki kell merítenie a hazai jogorvoslati lehetőségeket.

Az Európai Bizottság adatelemzése félrevezető lehet, mivel kapcsolatba hozza az elmarasztaló ítéleteket az országról hozott EJEB-határozatok teljes számával, figyelmen kívül hagyva, hogy ezen ítéletek közül hánynak van érdemben köze ehhez a kérdéshez, azaz az emberi jogok tiszteletben tartásának mértékéhez. Törökország esetében például az Európai Bizottság által figyelembe vett 2 899 EJEB-kereset közül – ahol sem az esetek megtörténtének, sem a róluk hozott határozatoknak az idejét nem említik – érdemi határozat mindössze 110 ügyben született, és ezek 93 %-ában, azaz 94 ügyben mondták ki az Emberi Jogok Európai Egyezményének megsértését⁽²⁾. Bosznia-Hercegovina esetében 2014-ben 7 érdemi határozat született, ebből 5 (71 %) szólt az emberi jogok megsértéséről⁽³⁾. Montenegróban ez az arány 100 %⁽⁴⁾, Szerbiában 88 %⁽⁵⁾, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságban⁽⁶⁾ és Albániában pedig 66 %⁽⁷⁾.

Arra sem utalnak, hogy mely emberi jogok sérültek, illetve az ítéletek tartalmára sem, pedig ez alapvető volna annak megítéléséhez, hogy sor került-e nemzetközi védelemre feljogosító üldöztetésre.

4.5.3. Az uniós tagjelölti státus nem jelenti azt, hogy az ország megfelel a koppenhágai kritériumoknak, csak azt, hogy megkezdődött a megfelelés ellenőrzésére irányuló eljárás. Sőt, a rendeletjavaslatban foglalt jegyzékben szereplő tagjelöltekről készült országjelentések⁽⁸⁾ hiányosságokról számolnak be többek közt az emberi jogok tiszteletben tartása, a jogállamiság, a korrupció, a média politikai ellenőrzése és a bírói függetlenség terén.

4.5.4. 2014-ben az adott ország nemzetközi védelemért folyamodó állampolgárainak hány százaléka részesült védelemben az EU-ban: Az egész Unióból származó 2014-es adatok Európai Bizottság által végzett statisztikai elemzése félreérthető lehet. Az arányszámok tagállamonkénti lebontásban történő elemzése változatosabb eredményt ad. Például a 2015 második negyedében nemzetközi védelemben részesített koszovói állampolgárok aránya az egész EU-ra vetítve 18,9 %, országonként azonban jelentős eléréseket mutat: Olaszországban 60 %, Németországban 0,4 %⁽⁹⁾.

4.5.5. Az országok szerepelnek-e a tagállamok saját, biztonságos származási országokat felsoroló jegyzékeiben: ezek a tagállami jegyzékek sem egységesek, mivel minden tagállam más-más kritériumokat alkalmaz, így ezek alapján nem állítható össze közös jegyzék.

4.6. Az említett hét országnak a biztonságos származási országok jegyzékébe való felvételére vonatkozó európai bizottsági javaslatnak olyan egyéb hasznos mutatókra is támaszkodnia kellene a származási ország helyzetének, valamint kiutasítás esetén a kockázatnak a megítéléséhez, amelyek valóban mérni tudják a jogállamiság és az emberi jogok érvényesülését. Ilyenek volnának például azok az információforrások, amelyeket az EJEB⁽¹⁰⁾ relevánsnak tartott az ítéleteinél. Maga a rendeletjavaslat is megemlíti ezeket a forrásokat – különösen az EKSZ-t, az EASO-t, az UNHCR-t, az Európa Tanácsot és más érintett nemzetközi szervezeteket – a 2. cikk (2) bekezdésében, de csak a jegyzék felülvizsgálatához, nem pedig annak összeállításához.

4.7. Ezenkívül az EGSZB szerint olyan mutatókat kellene alkalmazni, amelyek a nemzetközi védelemre feljogosító **összes** indok kapcsán tükrözhetik az emberi jogi helyzetet, ilyen például a véleménynyilvánítási és sajtószabadság, valamint a politikai pluralizmus tiszteletben tartása, a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LMBTI) közösségek, illetve az etnikai, kulturális vagy vallási kisebbségek helyzete.

⁽²⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Törökországról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf

⁽³⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Bosznia-Hercegovináról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf

⁽⁴⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Montenegróról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf 1 érdemi határozat, melyben kimondták az emberi jogok megsértését.

⁽⁵⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Szerbiáról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf 18 érdemi határozat közül 16 esetében mondták ki az Egyezmény megsértését.

⁽⁶⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf

⁽⁷⁾ Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Összefoglaló adatlap Albániáról, 2015. július
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf A 2014-ben hozott 150 határozatból valójában csak 6 érdemi, és ebből 4 mondta ki az Emberi Jogok Európai Egyezményének megsértését.

⁽⁸⁾ Megtekinthetők a http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm címen.

⁽⁹⁾ Eurostat: A kérelmekről hozott elsőfokú határozatok állampolgárság, kor és nem szerint, negyedéves adatok <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁽¹⁰⁾ Például: NA kontra Egyesült Királyság, 25904/2007. sz. kérelem, 2008. július 17.; Gaforov kontra Oroszország, 2010. október 21.

4.8. A rendeletjavaslat 2. cikkének (2) bekezdése rendelkezik a biztonságos származási országok jegyzékének rendszeres felülvizsgálatáról, a módosításokat rendes jogalkotási eljárás keretében kell elfogadni (2. cikk (3) bekezdés). A rendeletjavaslat arról is rendelkezik, hogy ha egy ország helyzete hirtelen megváltozik, a jegyzékben való szereplése egy éves időtartamra felfüggeszthető, és ez egy évvel meghosszabbítható (3. cikk).

4.9. Úgy tűnik, hogy sem a rendes, együtdöntési jogalkotási eljárás, sem pedig a 3. cikkben szereplő felfüggesztési eljárás nem kínál gyors, problémamentes és rugalmas megoldást arra az esetre, ha a közös jegyzékben szereplő származási országok helyzete megváltozik. Sajnos számos országból lehet példákat sorolni arra, hogy a politikai helyzet, a demokratikus biztosítékok és az emberi jogok tiszteletben tartása hirtelen megromlik, és ezekkel nehezen lehetne szembenézni a javaslatban előirányzott mechanizmusok segítségével. Ráadásul ezek a helyzetek hosszabb ideig is eltarthatnak, így a legfeljebb kétéves felfüggesztési időszak igen rövid.

4.10. Egy adott ország helyzetében hirtelen bekövetkező változások értékelésekor mindig figyelembe kellene venni „az EASO, az UNHCR, az Európa Tanács és más érintett nemzetközi szervezetek” szakvéleményét, ugyanúgy, ahogy a jegyzék rendes jogalkotási eljárással történő módosításakor.

4.11. Másrészről, mivel rendeletről van szó, a menedékkérőknek nincs lehetőségük arra, hogy a nemzeti hatóságok előtt megtámadják egy ország jegyzékbe való felvételét, ami viszont a tagállami jegyzékek esetében lehetséges. Ajánlatos volna lehetőséget biztosítani arra, hogy emberjogi szervezetek vagy menedékkérők ilyen módosítást kezdeményezhessenek.

4.12. A 2013/32/EU irányelv 31. cikke (8) bekezdésének b) pontja engedélyezi, hogy a tagállamok gyorsított eljárásban bírálják el a biztonságos származási országok állampolgárainak kérelmeit. Nem szabad, hogy a rövidebb határidők miatt a gyorsított eljárás aláássa az eljárási garanciákat⁽¹¹⁾, mint ahogy nem eredményezheti azt sem, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeket nem egyénileg bírálják el, ami a 2013/32/EU irányelv 10. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében tilos is.

4.13. A 2013/32/EU irányelv 36. cikkének (1) bekezdése ugyanis kimondja, hogy a biztonságos származási országok jegyzékeiben szereplő országok egy konkrét kérelmező szempontjából csak egyéni vizsgálatot követően tekinthetők biztonságosnak. Ebben az egyéni vizsgálatban értékelni kellene, hogy a biztonságos származási ország fogalma alkalmazható-e a konkrét esetben. Erről indokolással ellátott határozatot kellene hozni úgy, hogy a bizonyítási kötelezettség a tagállamot terhelje, és lehetőség legyen fellebbezni.

4.14. Mivel egy rendelet esetében a menedékkérőknek korlátozottak a lehetőségeik, hogy megtámadják egy ország felvételét a biztonságos származási országok jegyzékébe, az egyes esetekre vonatkozóan meg kell erősíteni a hatékony jogorvoslathoz való hozzáférés garanciáit, a halasztó hatály lehetőségét megadva, melyről az eljárásokról szóló irányelv 46. cikkének (5) bekezdése rendelkezik.

4.15. Ugyanígy garantálni kell a különösen kiszolgáltatott helyzetű kérelmezők azonosítását, akik esetében a 2013/32/EU irányelv 24. cikkének (3) bekezdése értelmében a gyorsított eljárás nem alkalmazható. Ezekben az esetekben figyelembe kell venni, hogy az azonosítást a gyorsított eljárás alkalmazásáról hozott döntés előtt kell elvégezni, illetve ha erre mégis utólag kerül sor, akkor lehetőséget kell adni arra, hogy a gyorsított eljárást megszüntetve visszatérjenek a rendes eljárásra.

Kelt Brüsszelben, 2015. december 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ EUB C-175/11. sz. ügy, 2013. január 31., 74–75. pont.

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU