

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 11



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

56. évfolyam

2013. január 15.

Közleményszám	Tartalom	Oldal
	I <i>Állásfoglalások, ajánlások és vélemények</i>	
	<b>ÁLLÁSFOGLALÁSOK</b>	
	<b>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság</b>	
	<b>484. plenáris ülés, 2012. november 14. és 15.</b>	
2013/C 11/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Több Európát! .....	1
	<b>VÉLEMÉNYEK</b>	
	<b>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság</b>	
	<b>484. plenáris ülés, 2012. november 14. és 15.</b>	
2013/C 11/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fogyasztói szervezetek részvétele az egységes piac megteremtésében és működésében (saját kezdeményezésű vélemény) .....	3
2013/C 11/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Lisszaboni Szerződés 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtására vonatkozó elvek, eljárások és intézkedések (saját kezdeményezésű vélemény) .....	8

HU

 Ár:  
4 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közleményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2013/C 11/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az idősek társadalmi hozzájárulása és részvétele (saját kezdeményezésű vélemény) .....	16
2013/C 11/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A roma polgárok társadalmi felruházása és integrációja Európában (kiegészítő vélemény) .....	21

### III Előkészítő jogi aktusok

#### EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

##### **484. plenáris ülés, 2012. november 14. és 15.**

2013/C 11/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadott-értékesítési rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az utalványok kezelése tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 206 final – 2012/0102(CNS)) .....	27
2013/C 11/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadott-értékesítési rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek egy héacsálás elleni gyorsreagálási mechanizmus tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 428 final – 2012/0205(CNS)) .....	31
2013/C 11/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendeletnek az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló .../.../EU tanácsi rendelettel való kölcsönhatásai tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD)) és az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy bankunió kiépítését eredményező ütemtervről (COM(2012) 510 final) .....	34
2013/C 11/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv – Árnyciklusok tevékenységei (COM(2012) 102 final) .....	39
2013/C 11/10	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 – Az e-közbeszerzésre vonatkozó stratégia (COM(2012) 179 final) .....	44
2013/C 11/11	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: az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése (COM(2012) 209 final) .....	49
2013/C 11/12	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 európai fogyasztóügyi stratégia: a fogyasztói bizalom növelése és a növekedés fellendítése (COM(2012) 225 final) .....	54



## I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

## ÁLLÁSFOGLALÁSOK

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

484. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. NOVEMBER 14. ÉS 15.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Több Európát!

(2013/C 11/01)

2012. november 14–15-én tartott plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) 187 szavazattal 28 ellenében, 28 tartózkodás mellett elfogadta ezt az állásfoglalást.

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jelenleg is tartó válságok körülményei közt az EU-nak helyre kell állítania a **dinamikus növekedési modell és az uniós döntési folyamatok legitimitása iránti bizalmat. Erős, fenntartható, szociális és versenyképes** Európát kell építenünk.

Az EGSZB ezért az alábbiakat szorgalmazza:

- **„Több Európa”**, amelynek részei kölcsönösen támogatják egymást, és együttesen erősebbek, mint külön-külön. Az EU-nak el kell érnie, hogy többé ne olyan intézményként tartsák számon, amely sorra hajtja végre a kegyetlen megszorításokat, és nyomában szociális visszaesés és szegénység jár. A valutauniót immár olyan politikai uniónak kell kísérenie, amelyben a *polgárok érdekében* összefüggő egészet alkot a gazdaság-, pénzügy-, foglalkoztatás- és szociálpolitika. Az **EU költségvetését** úgy kell kialakítani, hogy megfelelő ösztönzőket teremtsen a versenyképességhez, a növekedéshez és a munkahelyteremtéshez. Az uniós költségvetést saját forrásokra épülő mechanizmusokkal kell bővíteni és alátámasztani, az egységes kohéziós politikába aktívan be kell vonni a civil társadalmat, az Európai Beruházási Banknak pedig erőteljesebben be kell avatkoznia a folyamatokba. Az EGSZB tehát arra kéri az állam- és kormányfőket, hogy a november 22–23-i európai csúcstalálkozón a fenti kihívásoknak eleget tévő eredményt érjenek el.
- **Civil társadalmi részvétel** az uniós politikák és döntések kialakításának folyamatában. Ez a részvétel nagyon fontos eszköz, nemcsak az európai intézmények és az uniós fellépések demokratikus legitimitásának erősítéséhez, hanem ahhoz is, hogy közös kép alakuljon ki a tekintetben, hogy mire szolgál Európa és milyen irányban halad, és ahhoz is, hogy Európa polgárai teljes mértékben kivegyék részüket Európa építéséből, és ezáltal helyreálljon az uniós

projektbe vetett bizalom. Ennek érdekében elsőrendű fontosságú feladat az Európai Unióról szóló szerződés 11. cikkében foglalt, a részvételi demokrácia pillérével kapcsolatos rendelkezések gyors végrehajtása.

- Egy **szociális beruházásokról szóló megállapodás** alapján fenntartható beruházásokat kell végrehajtani a képzettségbe, az infrastruktúrába, a szociális gazdaságba, a szolgáltatásokba és a termékekbe, és ennek meg kell jelennie a nemzeti reformprogramokban. Ennek egy **európai ösztönző csomaggal** kell párosulnia, amely a **valódi munkahelyteremtésre koncentrál**, és illeszkedik a nemzeti fejlesztési tervekhez. Csak így lehet sikeresen végrehajtani az Európa 2020 stratégiát. **Az éghajlatbarát energiába és ipari termelésbe való beruházások** a környezetbarát gazdaság megteremtésével együtt hozzájárulnak majd az éghajlatváltozás hosszú távú problémáinak megoldásához és a fenntartható fejlődés biztosításához.
- Közös lépések támogatása az eurózónában az adósság Uniószerte történő stabilizálása és a fellendülés elősegítése érdekében. Az EKB-t ösztönözni kell arra, hogy az elnöke által tett bejelentésnek megfelelően hajtja végre az euróövezet hitelfelvételi költségeinek stabilizálását célzó kötvénnyvásárlási programját. E tekintetben természetesen fontos, hogy a program végrehajtásakor tiszteletben tartsuk az EKB mandátumát. Az EIB-t is támogatni kell abban, hogy a növekedés ösztönzése érdekében bocsásson ki projektkötvényeket. Az

EGSZB üdvözli azt a 11 tagállam által hozott határozatot, hogy pénzügyi tranzakciós adót vezetnek be. Ebben az összefüggésben arra kéri az EU-t, hogy fokozza az átláthatóság növelésére, valamint az EU-n belüli és kívüli feketegazdaság, adócsalás, adókikerülés és korrupció ellen irányuló erőfeszítéseit. Az euróövezet tevékenységeiben való részvétel lehetőségét továbbra is nyitva kell tartani a monetáris unióhoz csatlakozni kívánó tagállamok előtt.

- **Adó-, pénz- és bankügyi unió** megteremtése, amely a **gazdasági és monetáris unió** szükséges tartópilléreit alkotja. E lépések végrehajtásához **szociális párbeszédre** és a **szervezett civil társadalommal folytatott párbeszédre** van szükség.
- Támogatás a kkv-knak a növekedés újbóli beindítása érdekében a kisvállalkozói intézkedéscsomag iránymutatásait alapul véve. Ki kell aknázni az egységes piacon rejlő valamennyi lehetőséget, például a **szolgáltatások** megnyitását és a **szociális gazdaság** szerepét. Meg kell szüntetni a kkv-k és a vállalkozók felesleges adminisztratív terheit, és meg kell könnyíteni számukra az információhoz, az új digitális technológiákhoz, a pénzügyi, hitel-, tőke-, munka- és technológiai piacokhoz, valamint az uniós pénzügyi eszközökhöz és bérgaranciákhoz való hozzáférést.
- **A fogyasztók védelmének és védelemhez való jogainak tiszteletben tartása**, különös tekintettel a legkiszolgáltatottabb helyzetűekre, akiknek most komoly adósságokkal, bizonytalansággal, szélsőséges szegénységgel és kirekesztéssel kell szembenéznüik.
- Végre meg kell teremteni azt a valódi munkaerőpiacot, amely lehetővé teszi a mobilitást és azt, hogy a szaktudás ott hasznosuljon, ahol szükség van rá. **Az egységes munkaerőpiac kiteljesítése** az Európa 2020 stratégia végrehajtásának szerves részét kell, hogy képezze.
- **Adjunk esélyt fiataljainknak:** Az EGSZB továbbra is ösztönözní kívánja az EU-t, hogy támogassa egy intenzív kutatás és innováció által fémjelzett Európa kiépítését, továbbra is fektessen be az európai oktatási rendszerekbe, és tartsa fenn

az ifjúság mobilitását segítő programok, például az ERASMUS finanszírozásának és megerősítésének szükséges szintjét. Az EGSZB szorgalmazni fogja az Európai Bizottságnál, hogy ha az állandóan a beruházásról és a növekedésről szónokoló tagállamok nem támogatják a jövőbe történő befektetésekre irányuló uniós költségvetést és többéves pénzügyi keretet, akkor vonja vissza az uniós költségvetésre vonatkozó javaslatát. Olyan intézkedésekre van szükség, amelyek támogatják a kkv-kat abban, hogy olyan fiatal alkalmazottakat vegyenek fel, akik munkanélküliek és adott esetben nem rendelkeznek elegendő tapasztalattal.

- **Az európai gazdaság versenyképességének növelése** a következők révén: innovációk és a kutatás-fejlesztés stabil finanszírozása, valamint a kkv-k, illetve mikro- és kisvállalkozások és azok munkavállalói részére indított specifikus képzési és kísérő politika, a befektetéseket támogató politika, a piacokhoz való hozzáférés és az adminisztratív korlátozások csökkentése. Ez az európai ipar – a növekedés és a munkahelyteremtés fontos szektora – megújítását is megkönnyíti majd.
- Az EU-nak olyan, kedvező jogi környezetre van szüksége, amely nem okoz felesleges adminisztratív és megfelelő költségeket. Világos, méltányos és arányos gazdasági jogszabályokra van szükség. Ez fontos minden egyes vállalat, de főként a kkv-k számára.
- Különleges erőfeszítést kell tenni annak érdekében, hogy **aktív és globális partnerként tekintsenek** az EU-ra. E tekintetben a **nemzetközi kereskedelmi politika** is fontos. Ez a **fenntartható fejlődés** és a civil társadalmi részvétel támogatásának céljából mozdítsa elő az uniós értékeket, többek között olyan **civil társadalmi testületek felállításá révén, amelyek a kereskedelmi megállapodások végrehajtását ellenőrzik.**
- **A nemek közötti egyenlőség** biztosítása. A nemek közti egyenlőséggel kapcsolatos jogszabályok végrehajtása, valamint a fiatalok és a nők esélyegyenlőségének érvényesítése. A férfiak ugyanazért a munkáért ma is 17 %-kal magasabb fizetést kapnak, mint a nők, ráadásul a válság a legjobban a nőket és a gyerekeket sújtotta.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

## VÉLEMÉNYEK

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

484. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. NOVEMBER 14. ÉS 15.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fogyasztói szövetkezetek részvétele az egységes piac megteremtésében és működésében (saját kezdeményezésű vélemény)**

(2013/C 11/02)

Előadó: **Bernardo Hernández BATALER**

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. január 19-én úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az alábbi tárgyban:

*A fogyasztói szövetkezetek részvétele az egységes piac megteremtésében és működésében.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. augusztus 30-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14-én és 15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 141 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1 A jelen körülmények között, amikor a múltban tapasztalt növekedési szintekhez való visszatérés egyelőre várat magára, fontos, hogy az Európai Bizottság *Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája* című közleményével összhangban a fogyasztókat helyezzük az uniós politikák középpontjába. A független és erős fogyasztói szervezetek igen fontos szerepet játszanak a piacon, és e szervezetek számára biztosítani kell a szükséges emberi, anyagi és technikai erőforrásokat, hogy elláthassák feladatukat: a fogyasztók jogainak és érdekeinek védelmét.

1.2 A fogyasztóknak az érdekeik védelmét célzó önszerveződéshez való jogát az elsődleges jog az EUMSZ 169. cikkében elismeri, így európai szinten jogszabályi elismerést nyert, hogy a fogyasztói szervezetek az egységes európai piacba vetett bizalom és a piac fejlődésének zálogaként pótolhatatlan szerepet töltenek be.

1.3 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a szubsidiaritási elv alkalmazásának tiszteletben tartása mellett vállaljon kezdeményező szerepet, és érje el, hogy a fogyasztói szervezetek tekintetében érvényesüljenek bizonyos minimális közös jogok, különös tekintettel arra a jogukra, hogy kikérjék véleményüket, és hogy képviselőiken keresztül meghallgatást nyerjenek, továbbá biztosítsa a fogyasztók jogainak és érdekeinek jogi és/vagy adminisztratív meghatározását oly módon, hogy előzetes meghallgatást és konzultációt tart azokról az intézkedésekről, amelyek a jogszabályban védett jogokat és érde-

keket érintik, akár országos, akár uniós szinten, illetve azt a jogot, hogy részt vegyenek az általános gazdasági érdekű szolgáltatások szabályozásában.

1.4 Az a körülmény, hogy a különböző általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtói ugyanazon fogyasztói kör, köztük számos kiszolgáltató helyzetben lévő fogyasztó számára szolgáltatnak, szükségessé teszi, hogy az egyes ide tartozó piacok (gáz-, víz-, árampiac stb.) sajátosságait úgy kövessük nyomon, hogy eközben ne vesszen el mindezen szolgáltatások integrált látásmódja, figyelembe véve azokat a hatásokat, amelyeket ezek összességükben az életminőségre és a családi költségvetésekre gyakorolhatnak, hiszen ezek olyan szempontok, amelyek kezelésére a fogyasztói szervezetek különösen alkalmasak. A hibás szolgáltatások vonatkozásában is fel kellene állítani egy olyan rendszert, mint a termékek esetében (RAPEX), hogy a fogyasztói szervezetek hálózataikon keresztül felhívhassák ezek létezésére a fogyasztók figyelmét.

1.5 Hatalmas különbségek vannak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások piacainak működéséhez, valamint a hálózatokhoz való hozzáférést jelentő árak, értékek és elemek képzési formáihoz kapcsolódó információkhoz és szaktudáshoz való hozzáférés terén, illetve azon a téren, hogy ezek miként csapódnak le a fogyasztóknál, hiszen a szabályozás tárgya meglehetősen technikai jellegű és összetett, ugyanakkor a fogyasztók és az őket képviselő szervezetek részéről kétségtelesenül érdeklődésre tarthat számot.

1.6 A fogyasztók számára rendszerint nehezebb a szolgáltatások, mint a termékek összehasonlítása. Ez a feladat különösen bonyolult az általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetében. Ezeknél a szolgáltatásoknál, amellet hogy a szerződéses feltételek – például a tarifák rögzítésének módszerei tekintetében – nagy változatosságot mutatnak, a szabályozó szervezeteknek a szűkebb értelemben vett szolgáltatás melletti egyéb elemek beépítését is megfelelően el kell magyarázniuk, meg kell vitatni azokat a fogyasztók érdekeit képviselő szervezetekkel, és a fogyasztóknak meg is kell érteniük őket.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak arra kellene ösztönöznie a tagállamokat és a nemzeti szabályozó szerveket, hogy segítsék elő többek között az átláthatóságot, a tájékoztatást és a döntéshozatalt, támogatva a szóban forgó érdekekről folyó vitát – kereslet/kínálat (szabályozott gazdasági ágazatok és fogyasztók) –, segítve a fogyasztók érdekeit képviselő szervezetek pozitív megkülönböztetését, hogy azok a gazdasági szereplőkkel azonos feltételek mellett részt vehessenek a szabályozó szervek vitafórumain és konzultatív testületekben, hogy garantálni lehessen a fogyasztói szervezetek – és ezáltal maguk a fogyasztók – tudatos magatartásának kialakulását (empowerment).

## 2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB mint olyan európai szerv, amely hangot ad a civil társadalom álláspontjának, ezzel a saját kezdeményezésű véleménnyel azt kívánja hangsúlyozni, hogy humanista nézőpontot kell képviselni az egységes piac kapcsán, és meg kell védeni a gazdasági demokráciát<sup>(1)</sup>, minden olyan folyamánnyal együtt, amely alapvetően az általános gazdasági érdekű szolgáltatások szabályozása során folyó döntéshozatalhoz kapcsolódó konzultációból, részvételből és átláthatóságból adódik, illetve amely a fogyasztóknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások – ideértve a pénzügyi szolgáltatásokat is – szabályozása során az információhoz való hozzáféréssel és részvételével, véleményük kikérésével és képviseletükkel függ össze.

2.2 Az Európai Bizottság „Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című közleményével összhangban, amely a jogaival élni tudó fogyasztót kívánja az egységes piac középpontjába helyezni, ki kell vívni a fogyasztók azzal kapcsolatos bizalmát, hogy nemzeti és európai szervezetek képesek arra, hogy megóvják őket, és megvannak az eszközeik és a tudásuk ahhoz, hogy fellépjenek a védelmükben. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a belső piacon a versenytorzulást megakadályozni hivatott jogszabályok végső célja a fogyasztó jólétének növelése<sup>(2)</sup>.

2.3 Az EGSZB megállapítja, hogy a jelen körülmények között alapvetően fontos, hogy a fogyasztást helyezzük az uniós szakpolitikák és az egységes piac kiépítését célzó politikák középpontjába, ezért igen lényeges, hogy a fogyasztói szervezetek erősek és függetlenek legyenek. Az EGSZB már megjegyezte, hogy a gazdasági egyensúly megőrzéséhez szükséges, hogy ezek a szervezetek képesek legyenek arra, hogy

teljes mértékben betöltsék piaci ellensúlyként játszott szerepüket, és az Európai Bizottságnak azt ajánlotta, hogy jelentős mértékben növelje a finanszírozást, mindenekelőtt azért, hogy támogatást kaphassanak a kívánt specializáció forrásaiból<sup>(3)</sup>.

2.4 Az EGSZB kiemeli és elismeri, hogy a tagállamok sokszínűsége abban is tükröződik, hogy miként látják a fogyasztói szervezetek szerepét, akárcsak a szervezetek szerveződési formában, eszközeiben, ismereteik szintjében és specializálódásuk fokában vagy abban, hogy milyen mértékű reprezentativitást kell biztosítaniuk. Léteznek ugyan uniós szintű szervezetek (például a BEUC vagy az ANEC), de mivel a nemzeti szervezetek igen lényegesek a fogyasztók és az egységes piac szempontjából, az EGSZB alapvetően fontosnak tartja, hogy problémáikkal uniós szinten foglalkozzanak.

Úgy véli, hogy a szakmai és fogyasztói képviseleti szervezetek közötti együttműködést mint a piacfejlesztés kiegyensúlyozottabb megoldásainak meghatározásához hozzásegítő párbeszéd preferált formáját is elő kell mozdítani, és támogatja az ezt a célt követő nemzeti és uniós szintű fórumokat.

## 3. Európai fogyasztók – nemzeti képviseleti szervezetek?

3.1 Az európai intézmények teljes mértékben elismerték a fogyasztói bizalom fontosságát az egységes piac teljes megvalósítása szempontjából. Az 1975-ben született első fogyasztóvédelmi politikai program<sup>(4)</sup> óta, amelynek keretében a tagállamok megerősítették elkötelezettségüket a fogyasztók érdekében tett erőfeszítések növelése iránt, a képviselethez és a meghallgatáshoz való jog konkrét elismerést nyert. Az ezt követő programok megerősítették a bennük rögzített célkitűzéseket, majd végül elfogadták a „fogyasztóvédelmi stratégiai terveket”, amelyek a fogyasztói szervezeteknek a közösségi politikákban való megfelelő részvételével foglalkoznak, mind a tartalom, mind az eljárás szempontjából.

3.2 E programok és tervek szükségesnek tartották annak elérését, hogy a fogyasztók és képviselőik rendelkezzenek az ahhoz szükséges kapacitással és erőforrásokkal, hogy ugyanolyan feltételekkel örködni tudjanak az érdekeik felett, mint a piac többi érintett résztvevője, ezért felül kellett vizsgálni a szervezetek közösségi politikák kidolgozásában való részvételének mechanizmusait.

3.3 Az aktuális stratégiai tervben<sup>(5)</sup> mindazonáltal a fogyasztói szervezetek európai szinten történő megerősítése már nem szerepel a fogyasztóvédelmi politika elsődleges céljaként, hanem a tagállamokon belüli fogyasztói mozgalmak megerősítése áll a középpontban. Eddig sajnos egyszer sem értékelték ki uniós szinten, hogy az említett tervek céljait a fogyasztók részvétele szempontjából mennyire sikerült elérni.

<sup>(3)</sup> HL C 181., 2012.6.21., 89. o.

<sup>(4)</sup> A Közösség fogyasztóvédelemmel és erőforrásokkal kapcsolatos politikájának első előzetes programja, a Tanács által elfogadva 1975. április 14-én.

<sup>(5)</sup> COM(2007) 99 final.

<sup>(1)</sup> HL C 175., 2009.7.28., 20. o.

<sup>(2)</sup> Az Elsőfokú Bíróság ítélete (ötödik tanács), 2006. június 7., EBHT 2006, II-01601. o.

3.4 Az utóbbi években az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament egy, az egyéneknek tekintett fogyasztókat megerősítő (*empowerment*) stratégia mellett döntött, abban a reményben, hogy ezzel hozzájárul a belső piacon elérni kívánt bizalom megerősítéséhez. A stratégia megvalósítása érdekében egyrészt ötvözték egymással a fogyasztóvédelmi *acquis* felülvizsgálatát a fogyasztóvédelem tipikus területein végrehajtandó maximális harmonizáció védelmével, másrészt maximálisan érvényesítették az átlagos fogyasztóra vonatkozó elméletet<sup>(6)</sup>, aki nem más, mint a „szokásosan tájékozott, ésszerű mértékben odafigyelő és körültekintő személy”<sup>(7)</sup>. Ez azon a téves következtetésen alapul, hogy létezik egy ideális, tájékozott és tudatos fogyasztó, márpedig a statisztikák azt mutatják, hogy ez nem így van.

3.5 A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy számos fogyasztó távol van attól, hogy be tudja tölteni azt az erős, aktív és jól informált szerepet, amelyet a verseny és innovációk jellemezte piac megkövetelne tőle. A valóságban az európai fogyasztók zöme nem érzi magát magabiztosnak, tájékozottnak és védettnek<sup>(8)</sup>.

3.6 Eközben a kollektívaként tekintett fogyasztókat illetően az európai megközelítés eddig meglehetősen korlátozott volt. Az EU a fogyasztókat képviselő szervezetek ügyében nem sok konkrét lépést valósított meg, ezért az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy álljon elő konkrét javaslattal a kollektív fellépésről, amely igen fontos eszköz a fogyasztók érdekeinek védelmében, mind nemzeti, mind európai szinten.

3.7 A Szerződés 169. cikke foglalkozik a fogyasztóknak az érdekeik védelmét célzó önszerveződéshez való jogával, fontos ezért európai szinten elismerni, hogy a fogyasztói szervezetek egyedülálló és pótolhatatlan szerepet töltenek be a bizalom és az egységes európai piac fejlődésének garántáloiként. Indokolt tehát a tagállamok autonómiájának megsértése nélkül bizonyos alapvető közös jogoknak és elveknek a tagállamok nemzeti politikáiban való megerősítése.

3.8 2011 januárjában az európai fogyasztói tanácsadó csoport többek közt a következő fő okokat sorolta fel arra, hogy miért van szükség erős fogyasztói szervezetekre:

- a) az egyes országok fogyasztóit érintő európai döntések száma;
- b) az európai intézmények egyre jobban odafigyelnek a fogyasztói szövetségekre;
- c) a fogyasztók ahhoz való joga, hogy az őket érintő politikák meghatározása során meghallgassák őket;

<sup>(6)</sup> Az EGSZB véleményeiben erősen támadta.

<sup>(7)</sup> Lásd a Bíróságon zajlott Estée Lauder Cosmetics kontra Lancaster Group ügyet (C-220/98, 2000. január 13.), illetve a Gut Springenheide és Tuský ügyet (C-210/96, 1998. július 16.).

<sup>(8)</sup> A fogyasztói öntudat fejlesztése az EU-ban, SEC(2011) 469 final.

- d) egyenlőtlenségek előfordulása a pénzügyi erőforrások szempontjából az üzleti szféra és a fogyasztók képviselői között a döntéshozatal területén, ami a részvétel eltérő fokához vezet; továbbá maguknak a szövetségeknek a befolyása<sup>(9)</sup>.

Azzal kapcsolatban, hogy a fogyasztói szervezeteknek milyen követelményeknek kell megfelelniük, az EGSZB már kinyilvánította álláspontját, melyet ezúttal is megerősít<sup>(10)</sup>.

3.9 A politikai és gazdasági hatalomtól független, erős fogyasztói szervezetek nélkül, amelyek aktív szereplői egy szabad, versengő piacnak, ragaszkodnak az információk átláthatóságához, és fellépnek a fogyasztók egyéni és kollektív érdekeinek védelmében, nehezebb lesz elérni, hogy létrejöjjön a bizalom az európai fogyasztókban.

#### 4. A konzultációhoz és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások szabályozó szerveinek munkájában való részvételhez való jog

4.1 A fogyasztói szervezetek fontos szövetségesek a fogyasztók bizalmának helyreállításában és a belső piac kiépítésében, ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezdeményezze, hogy a fogyasztói szervezeteknek biztosítsanak néhány közös alapjogot: különösen az ahhoz való jogot, hogy konzultáljanak velük, és hogy képviselőiken keresztül kifejhessék a véleményüket; hogy jogilag és/vagy adminisztratív módon meghatározhassák a fogyasztók azzal kapcsolatos jogait és érdekeit, hogy előzetesen konzultáljanak velük az olyan, akár nemzeti, akár uniós szintű intézkedésekről, amelyek hatással vannak jogaikra vagy jogilag védett érdekeikre; valamint az ahhoz való jogot, hogy részt vegyenek az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályok kidolgozásában.

4.2 Mivel a jelen véleményben nem térhetünk ki minden olyan elemre, amelyet garantálni kell a megfelelő fogyasztói szervezetek számára, az EGSZB a következőket emelné ki:

- a) a **véleményük kikéréséhez és a meghallgatáshoz való**, képviselőikön keresztül gyakorolt **jog** a fogyasztók jogainak és érdekeinek jogi és/vagy adminisztratív meghatározása terén, előzetes meghallgatások és konzultációk útján, az olyan intézkedések kapcsán, amelyek érintik az akár országos, akár uniós szinten törvényben védett jogokat vagy érdekeket;
- b) a **részvételhez** való jog az **ágazati szabályozás** terén, különösen az **általános gazdasági érdekű szolgáltatások** szabályozása területén – ez utóbbiak olyan, a települések életéhez nélkülözhetetlen szolgáltatások, amelyek esetében a fogyasztók valójában nem választhatnak aközött, hogy igénybe veszik vagy nem veszik igénybe őket.

<sup>(9)</sup> Az európai fogyasztói tanácsadó csoport jelentése a fogyasztói mozgalom nyomkövetési mutatóiról.

<sup>(10)</sup> Lásd az EGSZB véleményének 3.5. pontját: jog- és perképes személyiség; a profitorientáltság hiánya; az alapszabályban szereplő fő célkitűzésnek a fogyasztói érdekek általános védelmére és képviselőit kell irányulnia; a belső működés demokratikus volta; a pénzügyi önállóság megléte és függetlenség a politikai érdekektől (HL C 221., 2005.9.8., 153. o.).

4.3 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a Lisszaboni Szerződés a hozzá csatolt, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyv, valamint az Alapjogi Charta 36. cikke révén – amelyek az EU megközelítését vezérlő alapelveket lefektetik – jelzi az általános érdekű szolgáltatások fontosságát az EU szempontjából. Emlékeztet arra is, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások határidejét állami beavatkozás nélkül a piac nem (vagy csak a minőséget, a biztonságot, a hozzáférhetőséget, az esélyegyenlőséget és az általános hozzáférést illetően eltérő feltételekkel) tudja betartani. A specifikus közszolgáltatási kötelezettséget megbízás nyomán teljesíti a szolgáltató, amelynek alapja az általános érdek kritériuma. Ez biztosítja, hogy a szolgáltatást olyan feltételek mellett nyújtsák, amelyek lehetővé teszik céljának elérését <sup>(11)</sup>.

4.4 Számos általános gazdasági érdekű szolgáltatást – ilyen például az áram-, gáz-, vízszolgáltatás vagy a távközlés – hagyományosan az állam nyújt, amely az ellátóhálózatokkal rendelkezik. Az ezekről folytatott vitát gyakran a kockázatok (egészségi, biztonsági és környezeti kockázatok), a nemzeti természeti erőforrásokra vonatkozó politikai stratégiák vagy pedig – például az energiaszektorban – a piacliberalizációs folyamatok szempontjából közelítették meg.

4.5 A fogyasztó nézőpontjából a kulcskérdések a szolgáltatásbiztonság és a hozzáférés garanciáival függenek össze, miközben a fogyasztó meghatározó és szinte kizárólagos választási szempontja az ár.

A fogyasztók számára eleve nehezebb a szolgáltatások, mint a termékek összehasonlítása, és ez a feladat még nehezebbé válik, amikor olyan a szerződéses rendelkezésekkel találkozunk, amelyeket általában nem fejtenek ki kellőképpen. Ilyen például a tarifák és árak rögzítésének módszere, amely nagyon átfogó és a tulajdonképpeni szolgáltatáson túl is számos elemet magában foglaló kérdés. Ráadásul ezeket a módszereket a fogyasztók érdekeit képviselő szervezetek nem vitatják meg, sőt, nem is ismerik kellőképpen.

A hibás szolgáltatások vonatkozásában is fel kellene állítani egy olyan rendszert, mint a termékek esetében (RAPEX), hogy a fogyasztói szervezetek hálózataikon keresztül felhívhassák ezek létezésére a fogyasztók figyelmét.

4.6 Az energiapiac megfigyelőközpontja az energia árát három nagy részre osztja: először is magára az energiára, a szállításra és az elosztásra (hálózatok), másodsor az egyéb adókra és végül harmadikként a héra-ra, különböző összehasonlításokat téve az egyes tagállamok között. Annak ellenére, hogy nincsenek meghatározva azok a specifikus elemek – pedig szükség volna rá –, amelyekből az egyes tagállamokban az „egyéb adók” csoport összetevődik, az ár elemeinek ilyen jellegű szétbontása az egyéb általános gazdasági érdekű szolgáltatások (víz, távközlés) esetében elképzelhető, ezért hasznos információkat nyújtana, ha más ágazatokban is alkalmaznák.

4.7 Az Európai Bizottság részletes vizsgálatokat végzett egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások árát illetően, mindenekelött az energiapiac megfigyelőközpontja által szolgáltatott adatok alapján, és többek között az alábbiakat állapította meg:

- a) a tagállamok többsége továbbra is bonyolult, egymáshoz kapcsolódó áramszámlák révén szabályozza a háztartások összességére vonatkozó árakat és az ipari gyakorlatokat, ami megnehezíti új versenytársak piacra jutását és a szolgáltatóváltást;
- b) a tarifák jelentős további bevételek forrásai lehetnek, amelyek értéke növekvőben van, és amelyek lecsapódnak a magán- és ipari fogyasztók által fizetett számlákban.

4.8 Az igazság az, hogy annak ellenére, hogy számos különféle szabályozó szerv és európai ösztönző létezik a döntéseik átláthatóságának biztosítására, igen nagy eltérések vannak a tekintetben, hogy a fogyasztói szervezetek mennyire férnek hozzá az általános gazdasági érdekű szolgáltatások említett piacainak működési módjaival kapcsolatos információkhoz és szaktudáshoz, különösen ami az árképzést, az értékeket vagy a hálózatokhoz való hozzáférést, illetve ezek fogyasztókra gyakorolt hatásának módját illeti.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak ösztönöznie kellene a tagállamokat és a nemzeti szabályozó szervezeteket, hogy az információk és a döntéshozatali folyamat átláthatóságának elősegítése mellett támogassák a szabályozott gazdasági ágazatok és a fogyasztók szóban forgó érdekei közötti egyensúly megteremtését is, azáltal hogy segítik, és pozitív megkülönböztetésben részesítik azokat a szervezeteket, amelyek a fogyasztók érdekeit képviselik (például speciális képzések, támogató akciók vagy pénzügyi támogatás révén).

4.10 Az EGSZB véleménye szerint a fogyasztói szervezetek vitafórumokon és konzultatív testületekben való, a gazdasági szereplőkkel egyenrangú részvétele a legmegfelelőbb mechanizmus annak biztosítására, hogy a verseny jellemezte piacon fontossá váljanak a fogyasztói szervezetek és ezáltal maguk a fogyasztók is (*empowerment*) <sup>(12)</sup>.

4.11 Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az ilyen kockázatok (kezdvé a szervezetek „foglyul ejtésével”) eltörpülnek annak fontossága mellett, hogy biztosítsuk a konkrét ismeretek megszerzését azokon a bonyolult területeken, amelyek jelentős hatással vannak a fogyasztók életminőségére, amelyet csakis a hatékony fogyasztói képviselő védhet meg.

<sup>(12)</sup> Itt megemlítendő az Eurobarométer 1999. évi 51.1. számában közölt eredmények, amelyek szerint az akkori 15 tagállamban az alábbiak voltak a leggyakoribb válaszok a következő kérdésre: „Véleménye szerint az alábbi feladatok melyikét kellene a fogyasztói szervezeteknek elsődlegesen ellátniuk?” (egy válasz volt adható 10 lehetőség közül, amelyek között szerepelt a »nem tudom« is): 1.: információterjesztés (26,8 %), 2.: segítségnyújtás és praktikus tanácsok (25,4 %), 3.: fogyasztóvédelem (19,2 %), 4.: a fogyasztók képviselője (7,3 %).

<sup>(11)</sup> COM(2011) 900 final.



4.12 Az európai intézményeknek módjukban áll és a feladatokhoz is tartozik, hogy ösztönözzék a fogyasztói szervezeteknek a szabályozó szervek vitaszervezeteiben és -fórumaiban, mindenekelőtt a tarifákat és az árakat megvitató fórumokon <sup>(13)</sup> való részvételét, nem csupán a szabályozási folyamat függetlenségének és átláthatóságának bizonyosságaként – mindenekelőtt a tarifarendszereket illetően –, hanem egyúttal az aktív polgárság és az erős fogyasztói szervezetek megeremeléséhez vezető lépésként is.

4.13 Igaz, hogy ez a problémakör kissé jobban előtérbe került, hiszen a villamos energia, illetve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló irányelv <sup>(14)</sup> kijelenti, hogy a szabályozó hatóságoknak – függetlenségének és hatásköreinek sérelme nélkül és a „jobb szabályozás” elvével összhangban – adott esetben konzultálnia kell majd az átviteli rendszer üzemeltetőivel, és kötelességei teljesítése érdekében szükség esetén szoros együttműködést kell kialakítania más illetékes nemzeti hatóságokkal. A fogyasztókat képviselő szervezetek részvétele és a velük folytatott viták azonban nem minden versenyhelyzetben ajánlatosak.

4.14 Verseny jellemezte környezetben a tarifaszervezet nemcsak a szolgáltatást igénybevevők hozzáférését határozza meg, hanem a fogyasztókat is, mivel közvetlenül befolyásolja az árat, amely kizárhat egyes fogyasztókat, illetve lehetetlenné teheti a mobilitásukat *(switching)* <sup>(15)</sup>.

4.15 A rendelet nem szentelt figyelmet az ár kérdésének, illetve annak, hogy a fogyasztói képviseletekkel vitát kell folytatni az említett árak alapját képező tarifaszervezetekről. Ezek a

kérdések az Uniónak a kérdéssel kapcsolatos jogi aktusaiban (például az említett irányelvekben) sem szerepelnek. Az Energiapiaci Megfigyelőközponttól érkező információk azonban egyértelműen azt mutatják, hogy az említett szolgáltatások árán felül a fogyasztókat és a vállalatokat más költségek (adók és egyébek) is terhelik, rontva az utóbbiak versenyképességét, illetve sebezhetőbbé téve a belső piac fogyasztóit.

4.16 Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások vonatkozásában vannak olyan döntések, amelyek közvetlen hatással vannak a költségekre, amelyek végül tükröződnek a fogyasztók által fizetett árban. Az EGSZB úgy véli, hogy az egységes piacon belüli egészséges verseny és a fogyasztók védelme kellő indok az uniós intézmények annak érdekében történő beavatkozásához, hogy az alapvető általános gazdasági érdekű szolgáltatások árképzését illetően biztosított legyen a nagyobb átláthatóság, és nyomom kövessék a különböző komponensek és tarifák alakulását. Ennek érdekében ösztönözni kell a tagállamokat és a nemzeti szabályozó szerveket, hogy támogassák mind a fogyasztókat képviselő szervezetek, mind pedig a kkv-k aktív részvételét a tarifák rögzítésének döntéshozatali folyamatában <sup>(16)</sup>.

4.17 Végül pedig az EGSZB szeretne emlékeztetni arra, hogy a fogyasztók képviselete nehezen lehet hatékony, amíg nem garantált a csoportos keresetek útján történő fellépés lehetősége, ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy indítsa el újból az európai csoportos kereset bevezetésével kapcsolatos munkákat.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(13)</sup> A közszolgáltatást végző vállalatok által nyújtott szolgáltatások területén, noha a fogyasztók egészségét vagy biztonságát fenyegető kockázatok lehetősége kevésbé merül fel – ilyesmi manapság ritkán fordul elő a távközlési- és az áramszolgáltatások területén –, a fogyasztók választását szinte kizárólag az ár határozza meg.

<sup>(14)</sup> 2009/72/EK és 2009/73/EK irányelv, 2009. július 13. (HL L 211., 2009.8.14., 55. és 94. o.).

<sup>(15)</sup> Lásd a 2009/72/EK számú irányelv 32. cikkének (1) bekezdését.

<sup>(16)</sup> HL C 318., 2011.10.29., 155. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Lisszaboni Szerződés 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtására vonatkozó elvek, eljárások és intézkedések (saját kezdeményezésű vélemény)**

(2013/C 11/03)

Előadó: **Luca JAHIER**

Felelős: **Pierluigi BROMBO**

2011. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A Lisszaboni Szerződés 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtására vonatkozó elvek, eljárások és intézkedések*

Az EGSZB munkájának előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2012. szeptember 3-án elfogadta.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 168 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

*„Semmi sem valósulhat meg a polgárok nélkül, és semmilyen eredmény nem lehet tartós az intézmények nélkül.”*

*Jean Monnet*

## 1. Következtetések

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) rendkívül fontosnak tartja konkrét fellépésre vonatkozó javaslatok kidolgozását annak érdekében, hogy a különféle európai uniós intézmények felvállalják az EUSZ 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtásához szükséges intézkedések meghatározása céljából mindegyikük által teendő kezdeményezéseket. E folyamatnak alkalmat kell nyújtania az európai szintű, de a tagállami, regionális és helyi civil társadalommal folytatott párbeszéd struktúráinak növelésére és megerősítésére is.

1.2 A demokrácia központi eleme továbbra is a képviseleti demokrácia. A részvételi demokrácia kiegészítő megközelítés, sohasem alternatívája a képviseleti demokráciának, amelyen egész társadalmunk alapul. Hasonlóképp a civil párbeszéd sem verseng a társadalmival, hanem mindkettő jól meghatározott és egyedi szerepet tölt be, a Szerződésben előírtak értelmében.

1.3 Olyan, az EUSZ-ben előírt, tényleges részvételi demokrácia valósítandó meg, amely tükrözi az Európai Unió értékrendjét és identitását. A jelenlegi gazdasági, társadalmi és politikai válságra tekintettel a 11. cikk maradéktalan végrehajtásának szükségessége különös jelentőséggel bír abból a szempontból, hogy megerősítsük az EU demokratikus legitimitását polgárai szemében. Végül pedig Európa csupán a nagyobb fokú átláthatóság, a fokozott felelősségérzet, valamint a polgárok és a szervezett civil társadalom nagyobb mértékű tagállami és európai szintű részvétele révén kerülheti el a szélsőséges eszmék térhódítását, védelmezheti meg demokratikus értékeit, és teremthet „sorsközösséget”.

1.4 Az EUSZ 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtása számottevő lehetőségnek tekintendő arra, hogy túllépjünk a civil

társadalommal történő konzultációra és e társadalom bevonására már létező eljárásokon, amelyeket az európai kormányzásról szóló 2001-es fehér könyv megjelenése óta uniós szinten kidolgoztak. Már kialakultak különféle gyakorlatok a civil társadalom részvételére, amelyek egy része több, mint az információ egyszerű megosztása, és olyan jó példának lenne tekinthető, amelyre építeni lehetne az európai civil párbeszéd struktúráit, végrehajtva a 11. cikk (1) és (2) bekezdését.

1.5 Az EGSZB ezért a következőket ajánlja:

— az Európai Bizottság mélyenzántó tanulmányt kellene, hogy végezzen a civil társadalomnak az európai szintű szakpolitikák meghatározásában való részvételére jelenleg létező eljárások vizsgálatára. E tanulmány fel kellene, hogy mérje a mostani strukturált együttműködési rendszer hatékonyságát, és ajánlásokat kellene kidolgoznia olyan általános keretre, amely megszabja, hogy hogyan alkalmazhatnák az egyes uniós intézmények a 11. cikk (1) és (2) bekezdését. Az EGSZB-t és a közvetlenül érintett feleket fel kellene hívni a tanulmányhoz való hozzájárulásra a megtervezést, a megvalósítást és az eredmények közzétételét illetően;

— az Európai Bizottság és az Európai Parlament által közösen alkalmazott átláthatósági nyilvántartást ki kellene terjeszteni a Tanácsra is. Ez a jövőben hasznos eszközzé válhatna az európai civil párbeszéd érdekeltjeinek azonosításához;

— az uniós intézményeknek egyetlen, közös adatbankot kellene létrehozniuk a civil társadalommal kialakított kapcsolatokról, az azzal folytatott konzultációkról és párbeszédéről. Célszerű lenne továbbá egy éves jelentés elkészítése is, amely hasznos kommunikációs eszköz lenne annak bizonyítására, milyen széles körűek az Unió által a részvételi demokrácia előmozdítására végrehajtott kezdeményezések;

- az EGSZB-nek belső elemzést kellene készítenie a civil szervezetekkel folytatott együttműködése hatékonyságának, megfelelőségének és értékelésének felmérésére, tényleges javítási lehetőségek feltárása céljából;
- az EGSZB-nek adatbázist kellene létrehoznia, amely részletes adatokat tartalmaz azon civil szervezetekről, amelyek részt vettek munkájában, megjelölve, hogy milyen minőségben tették ezt;
- az EGSZB-nek maradéktalanul ki kellene használnia az Európai Bizottsággal 2012 februárjában aláírt, új együttműködési jegyzőkönyvet, hogy még inkább részt vehessen az uniós prioritások, a munkaprogramok és a fő politikák meghatározásában;
- az EGSZB-nek kötelezettséget kellene vállalnia az európai civil társadalommal kapcsolatot tartó csoportjának felülvizsgálatára és megújítására, a részvétel bővítése és a 11. cikk (1) bekezdése jobb végrehajtásának elősegítése érdekében;
- az EGSZB-nek hozzá kellene járulnia egy olyan nagyléptékű éves esemény szervezéséhez az egyéb közvetlenül érdekelt felekkel és főleg az uniós intézményekkel együttműködésben, amely az EU prioritási menetrendjének megvalósításában való részvételt célozza. Egy ilyen rendezvény politikai hatása nagyobb lenne, ha arra a 27 tagállam nemzeti parlamentjének az Európai Parlamenttel együtt tartott konferenciájával párhuzamosan kerülhetne sor. Az első ilyen rendezvényre a 2014-es európai parlamenti választásokat megelőzően kerülhetne sor, lehetővé téve az európai polgárok, a választók és a jelöltek közötti kapcsolat megszilárdítását.

1.6 Az európai közös tér kiépítésében egyre jelentősebb és számottevőbb módon történő részvétellel az EGSZB így ösztönözheti és elősegítheti az Európai Bizottság, a Tanács és a Parlament mind aktívabb szerepvállalását az EUSZ 11. cikke (1) és (2) bekezdésének végrehajtásában, és ezáltal értékelhető eredményeket idézhet elő a folyamatok és az eredmények terén valamennyi intézmény és európai civil szervezet számára.

## 2. Bevezetés

2.1 Az elmúlt 12 évben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számottevő előrehaladást ért el az európai civil párbeszéd, annak a képviselői demokráciát kiegészítő szerepe és a társadalmi párbeszédétől eltérő jellege meghatározásában. A civil párbeszéd olyan demokratikus, a közvéleményt alakító folyamatként került definiálásra, amely a részt vevő szereplők függvényében különféle formákat ölthet. Az EGSZB megegyezésre jutott a civil párbeszéd szereplőinek és koncepcióinak, valamint a részvételi kormányzással való kapcsolatának a meghatározásáról (1).

(1) E koncepciók jó összefoglalása található az I. sz., „A részvételi demokrácia öt pontban” c. dokumentumban, amelyet az EGSZB III. csoportja fogalmazott meg 2011 márciusában: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.15525>.

2.2 Az EGSZB ezenkívül ismét kinyilvánította az európai szintű szubszidiaritás elvét; egy 14 minőségi és mennyiségi kritériumból álló, pontos táblázatot javasolt a horizontális, vertikális és ágazati civil párbeszédben való részvételre felkért civil szervezetek reprezentativitásának kiértékelésére; pontosan meghatározta a konzultáció (felülről lefelé irányuló folyamat) és a civil párbeszéd (alulról felfelé irányuló, teljesebben pedig: körkörös folyamat) közti különbségeket. Az EGSZB ezzel hozzájárult az EUSZ 11. cikkében most szentesített intézményi eredményekhez (2).

2.3 A 2009. decemberben hatályba lépett EUSZ formálisan elismeri a részvételi demokrácia (civil párbeszéd, konzultáció, európai polgári kezdeményezés) szerepét. A 11. cikk rendelkezései (3) kiegészítik a képviselői demokrácia központi intézményét (10. és 12. cikk) (4) és megerősítik azt, a demokrácia újító szellemű, európai modelljének teremtve ezzel kifejezési lehetőséget.

2.4 Most a 11. cikk konkrét alkalmazásáért kell munkálkodni, és főként az (1) és (2) bekezdéssel összefüggő munkát kell megkezdeni, mivel a konzultációs gyakorlatok, mint amelyek a (3) bekezdésben szerepelnek mára igen fejletté váltak, és az európai polgári kezdeményezés szabályozása már megtörtént (5). Az EGSZB tapasztalataiból ugyanis azt szűrhetjük le, hogy a hatékony párbeszédstruktúrák kialakításához pontos jogszabályi keretre és intézményi folytonosságra van szükségünk.

2.5 2010 márciusában az EGSZB felkérte az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki zöld könyvet a civil párbeszédéről, és különösen a 11. cikk (1) és (2) bekezdésének végrehajtásáról, amelynek révén lehetőség nyílik a már létező gyakorlatok mérlegelésére, az alkalmazott eljárások és alapelvek pontosabb meghatározására és kiértékelésére, valamint a szervezett civil társadalom segítségével javítások bevezetésére, mindenekelőtt világos struktúrák létrehozása révén (6). Egy évvel később, 2011-ben egy, az EGSZB III. csoportja által „A részvételi demokrácia kilátásai Európában” tárgyban kezdeményezett rendkívüli ülés során ismét megfogalmazták e kérést, és jóváhagyták „A részvételi demokrácia ütemterve” c. dokumentumot (7).

(2) Mindez részletesebben megtalálható a „Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC” c. gyűjteményben az alábbi címen: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

(3) 11. cikk (1) bekezdés: Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviselői szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák. (2) Az intézmények az érdekképviselői szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn. (3) Az Európai Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat. (4) Legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság (...)

(4) A 10. cikk (1) bekezdése megállapítja, hogy „az Unió működése a képviselői demokrácián alapszik”, (3) bekezdése pedig kiköti, hogy „valamennyi polgár jogosult részt venni az Unió demokratikus életében. A döntéseket a lehető legnyilvánosabban és a polgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten kell meghozni.”

(5) <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome> – Egy év múlva mindenképpen széleskörűen ki kell majd értékelni az európai polgári kezdeményezés konkrét működését, a szervezett civil társadalmat is bevonva.

(6) HL C 354., 2010.12.28., 59. o.

(7) <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/roadmap-final-for-web.pdf>.

2.6 Az EGSZB megállapítja, hogy a konzultációs gyakorlatok és az európai polgári kezdeményezésre vonatkozóan 2012. április 1-jén életbe lépett szabályozás kivételével semmilyen fejlődésnek nem lehettünk tanúi a különféle intézményeknél a civil párbeszéddel kapcsolatos rendelkezések tekintetében (11. cikk (1) és (2) bekezdés), és az erről szóló zöld könyvre irányuló felkérés sem talált eddig kedvező válaszra.

2.7 Ezenkívül egész Európában strukturális gazdasági válság bontakozott ki, amely magának az európai integrációnak az alapjait vonja kétségbe, továbbá egy kettős és veszélyes jelenség terjedéséhez is hozzájárul. Egyrészt a kormányközi tárgyalások eszközének fokozott alkalmazását idézi elő a válság megoldásának azonosítása érdekében, megsokszorozva az uniós csúcstalálkozókat, másrészt pedig a polgárok és szervezeteik távolodását az uniós intézményektől. Ehhez járul még az az elterjedt nézet, miszerint az EU nemcsak hogy képtelen a válságból kivezető út megtalálására, de – az összes európai polgárt sújtó – megszorítási politikát is előír, és ennek kapcsán szinte egyáltalán nem veszi figyelembe a szervezett civil társadalom által a döntésekre vonatkozóan kifejtett véleményeket. A megértés hiánya és a távolodás fokozódni látszik tehát, lefektetve az alapjait annak a veszélyes folyamatnak, hogy az uniós intézmények elveszítik legitimitásukat.

2.8 Az EGSZB meggyőződése, hogy az EUSZ által adott lendület, valamint az Unió politikai napirendjén szereplő kérdések és prioritások sokfélesége a „közösségi módszer” erőteljes és határozott újraindítását teszi szükségessé. Minderre azonban csak akkor kerülhet sor, ha megerősödik és megújul e módszer, és megszilárdul a parlamentáris demokrácia, amely az európai intézmények alapja, valamint újra közvetlenül szerepet vállal a civil társadalom, ami elősegíti az európai azonosságtudat növekedését és a polgárok érdeklődésének felkeltését. A polgároknak a civil párbeszéden keresztül, nagyobb mértékű bevonása (akár annak direkt formáiban, akár a reprezentatív szervezetek közvetítésével) a 11. cikkben előirányzottaknak megfelelően, döntő kihívássá válik magának az európai integrációnak a jövője szempontjából. A döntéshozatali folyamatok iránti felelősségérzetről, az azokhoz való csatlakozásról, azok átláthatóságáról és fokozott demokratikus legitimitásáról van ugyanis szó.

2.9 A 11. cikk és végrehajtása tehát értékes eszköz a részvételi demokrácia e dinamikájának megvalósítására, és az EGSZB kétségtelenül rendelkezik az ahhoz szükséges tapasztalattal, hogy a katalizátor szerepét töltsse be az európai demokratikus élet megerősítését célzó fenti folyamatban, a különféle uniós intézményekkel, továbbá a szervezett civil társadalom főbb európai és tagállami hálózataival szoros együttműködésben.

2.10 Az EGSZB tudatában van annak, hogy csak részben tükrözi a szervezett civil társadalom fogalmába foglalt sokszínűséget<sup>(8)</sup>, éppen ezért – gyakorlatias megközelítést alkalmazva – már jó ideje számos kezdeményezést tesz annak biztosítására, hogy az európai civil szervezetekkel fenntartott kapcsolatai

<sup>(8)</sup> Az EGSZB „a munkaadók és a munkavállalók szervezetei, valamint a civil társadalom egyéb területei, így különösen a gazdasági és társadalmi élet, az állampolgári részvétel, a szakmai és a kulturális területek reprezentatív szereplőit tömörítő szervezetek képviselőiből áll.” Az EUMSZ 300. cikkének (2) bekezdése.

egyre szélesebb körűvé váljanak. Az EGSZB véleménye szerint minden eddiginél nagyobb jelentőségűvé válik válság idején az, hogy megszilárdítsuk ezt az intézmények és a civil társadalom közötti „hidat” a strukturális politikai döntések és az EU által a fennmaradása érdekében végrehajtandó intézményi reformok kísérőintézkedéseként.

2.11 A 11. cikk egésze azon meggyőződés kifejezése, hogy az aktív polgári szerepvállalás értéktöbbletet teremt, a részvételi demokrácia értékkel bír, és ez utóbbi fontos szerepet tölthet be az európai projekthez való polgári csatlakozás érzésének megerősítésében, hozzájárulva az európai közvélemény tájékozottságának és koherenciájának fokozódásához. A 11. cikk azáltal, hogy a konzultációs eljárások ((3) bekezdés) már meggyökeresedett hagyományát beépítik a részvételi pillérbe, (1) és (2) bekezdésében számottevő elmozdulást jelez a strukturált párbeszéd fejlettebb modellje felé.

2.12 A tizenöt évnyi jelentős elméleti és kidolgozási tevékenységet követően, amelynek eredménye megtalálható magában a már hivatkozott Gyűjteményben<sup>(9)</sup>, most **eseti fellépések és konkrét eszközök szükségesek valamennyi uniós intézmény számára**, de ugyanakkor **összehangolt és koherens globális keret alakítandó ki** az ugyanebben a cikkben megjelölt átfogó célkitűzés elérésének előmozdítására.

2.13 Az EGSZB megjegyzi, hogy nem szabadna engedni annak a kísértésnek, hogy a 11. cikk – és főként annak (1) és (2) cikke – előíró jellegét pusztán leíró jellegűvé alakítsák át, ami a már létező helyzet tükröződéséeként is lenne felfogható. Ez egyáltalán nem felelne meg a jogalkotó szándékainak, és az európai szervezett civil társadalom jelentős elvárásainak sem.

### 3. A már létező, bevált gyakorlatokból történő kiindulás

3.1 Az EGSZB megállapítja, hogy célszerű lenne a már bevált gyakorlatokból kiindulni akkor, ha konkrét fellépéseket kívánunk kidolgozni a 11. cikk (1) és (2) bekezdésének végrehajtására.

3.2 Az Európai Unión belül az elmúlt tíz évben fokozatosan elterjedtek a civil szervezetekkel való együttműködés formái. Nagyrészt az Európai Bizottság által ösztönzött konzultációs tevékenységekről van szó.

3.3 Az Európai Bizottságnál egyre több főigazgatóság vezet be ilyen konzultációt különféle célokkal, rendszerességgel, formátumban és hatással. E konzultációk nagymértékben önállóan fejlődtek, és időnként valódi „konzultatív fórumokká” alakultak át. Egy sor különböző helyzetre és eredményre vezettek, amelyek egyes esetekben már meglehetősen strukturált

<sup>(9)</sup> „Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC” – <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

formáit alakították ki a civil társadalommal folytatott párbeszédnek<sup>(10)</sup>. Az EGSZB mindenestre hangsúlyozni kívánja, hogy nem szabad összetéveszteni a konzultációk jogi strukturáját a civil párbeszéd új intézményével, amelynek egyébként strukturálttá és állandóvá kellene válnia.

3.4 Említést érdemel például az Egészségügyi és fogyasztóvédelmi Főigazgatóság (SANCO) uniós fóruma az egészségvédelemről, az Alapjogi Ügynökség platformja, a EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóságnak (DEVCO) a civil társadalommal kapcsolatot tartó csoportja, és a Kereskedelempolitikai Főigazgatóság (TRADE) által a civil társadalommal megkezdett párbeszéd.

3.5 Ez utóbbi alkotja talán az ágazati strukturált párbeszéd legfejlettebb mechanizmusát, egyrészt a részt vevő szereplők meglehetősen széles köre miatt (több mint 800 szervezet regisztrált), másrészt pedig azért, mert ezeknek majdnem a fele valamely tagállamban és nem Brüsszelben rendelkezik székhellyel. Ez továbbá az egyetlen, amelynek eredményeire vonatkozóan külső értékelést<sup>(11)</sup> kért maga a DG TRADE.

3.6 A második példa az Európai integrációs fórum<sup>(12)</sup>, amely 2009-ben jött létre az EGSZB és az Európai Bizottság közös kezdeményezésére, és szilárd alapját európai és tagállami érdekeltek százai alkotják. Ebben az Európai Parlament, az RB és az uniós tagállamok kormányképviselői is folyamatosan részt vesznek. Bár némileg nehezen indult el, mára a strukturált párbeszéd egyfajta központjává vált az integrációs politikák európai menetrendjének konkrét fejlődése tekintetében, különösen az *ex ante* szakaszban.

3.7 Egy harmadik példaként a civil társadalmi fórumok említhetők, amelyek az Unió külkapcsolatainak bonyolult rendszerébe illeszkednek. Fentiek kapcsán elsősorban az alábbiakra hívjuk fel a figyelmet: az uniós csatlakozásról szóló tárgyalások keretében felállított konzultatív vegyes bizottságok sikere, a CARIFORUM–EU konzultatív bizottság szerepe a fórum tagjai és az Unió közötti konkrét gazdasági partnerségi megállapodás végrehajtásának nyomán követésében, a civil társadalomnak az EU–Korea közti szabadkereskedelmi megállapodásban foglalt szerepe.

3.8 A cotonoui megállapodás<sup>(13)</sup> esete talán a legösszetettebb és a legsokfélebb, mind a bevont országok és szereplők, mind pedig a végrehajtott fellépések számát illetően. A megállapodás<sup>(14)</sup> rögzíti annak formális felismerését, hogy a nem állami szereplők (a meghatározás szerint: a magánszektor, a gazdasági és szociális partnerek és a civil társadalom) kiegészítő szerepet

töltenek be, és képesek hozzájárulni a fejlesztési folyamathoz. Konkrét mandátum alapján az EGSZB rendszeresen ülést szervez az uniós és az AKCS-országok társadalmi-gazdasági szereplőivel. Emellett specifikus pénzügyi támogatási program jött létre a különböző országokban, amelyet az egyes uniós delegációk irányítanak, és amelynek végrehajtásában egyre inkább részt vesznek e szereplők. A program vonatkozásában beruházás történik a kapacitásépítésbe<sup>(15)</sup>.

3.9 Végül emlékeztet az Európai Parlament által vállalt kezdeményezésre, amelynek keretében a Parlament 2007 óta három tematikus polgári fórumot (agórát) rendezett, amelyen az európai civil szervezetek széles köre volt jelen<sup>(16)</sup>. E tevékenységre vonatkozóan jelenleg belső értékelés zajlik az EP-nél, mivel az elkövetkező években átfogóbb formában újra kívánják indítani.

3.10 Megemlítésre méltó még néhány nemzetközi szintű példa a civil társadalomnak a döntéshozatali folyamatokban való tényleges részvételét illetően. Megjegyzendő ezek között az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának Aarhusi Egyezménye<sup>(17)</sup> és a nemzetközi nem kormányzati szervezetek konferenciája által alkalmazott döntéshozatali eljárásban való civil részvételre vonatkozó bevált gyakorlatok kódexe<sup>(18)</sup>.

3.11 Az Aarhusi Egyezmény nemcsak arról rendelkezik, hogy a közvélemény és az illetékes civil szervezetek jogosultak legyenek hozzáférni a hatóságok környezeti adataihoz, hanem a közvéleménynek azt a jogát is kiköti, hogy részt vehessen a környezetre vonatkozó döntésekben, és adott esetben azt a jogát, hogy megkérdőjelezze az állami döntéseket. A civil társadalom képviselői ezenkívül tagokat jelölhetnek az egyezmény betartását felügyelő bizottságba, és képviselhetik maguk az elnökségben. E civil szervezetek továbbá pénzügyi támogatást kapnak.

3.12 Ami az Európa Tanácsot illeti, a bevált gyakorlatoknak a miniszteri bizottság által elfogadott kódexe a civil társadalomnak a helyi, regionális és tagállami szintű döntéshozatalban való jobb részvételét célozza. A kódex négy különböző részvételi szintet határoz meg (tájékoztatás, konzultáció, párbeszéd és partnerség), amely mátrixként alkalmazható akár a civil társadalom, akár a hatóságok által.

3.13 Emellett regionális és nemzeti szinten is találhatunk jó példákat, ezek közül is kitűnik a francia köztársasági elnök javaslatára 2007-ben útnak indított *Grenelle Environnement* nevű francia kezdeményezés<sup>(19)</sup>. A fórum lehetőséget teremtett az

<sup>(10)</sup> Az alábbiakban csupán néhány vázlatos utalás olvasható.

<sup>(11)</sup> <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/index.cfm>.

<sup>(12)</sup> <http://ec.europa.eu/ewsi/fr/policy/legal.cfm>.

<sup>(13)</sup> 2. fejezet, 4. cikk.

<sup>(14)</sup> 2. fejezet, 6. cikk.

<sup>(15)</sup> Képet kaphat az EGSZB által végzett monitoringtevékenységről, ha elolvassa a 2010. július 7–10-én Addis Abebában rendezett regionális szeminárium zárónyilatkozatát. [www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.acp-eu-eleventh-regional-seminar-documents.10876](http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.acp-eu-eleventh-regional-seminar-documents.10876).

<sup>(16)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00567de5f7/Agora.html>.

<sup>(17)</sup> A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998-ban kötött egyezmény. <http://www.unece.org/env/pp/introduction.html>.

<sup>(18)</sup> A kódexet 2009 októberében fogadták el. [www.coe.int/ngo](http://www.coe.int/ngo).

<sup>(19)</sup> 'Grenelle Environnement' – <http://www.legrenelle-environnement.fr/>

állam, a helyi önkormányzatok, az NGO-k és a szociális partnerek képviselőinek a párbeszéd és a partnerség kialakítására, ami 2008-ban és 2010-ben két jelentős környezetvédelmi jogalkotási csomag elfogadásához vezetett. 2008-ban a Francia Gazdasági és Szociális Tanács nevét a *Grenelle Environnement* kezdeményezésére Gazdasági, Szociális és Környezeti Tanácsra változtatták, tagságát pedig kibővítették a környezetvédelmi ágazat képviselőivel<sup>(20)</sup>. Emlékeztetünk végül a civil párbeszéd egyéb modelljeire is, amelyeket „együtműködési platformok”, „paktumok”, „együtműködési megállapodások vagy jegyzőkönyvek” stb. formájában nemzeti és helyi szinten fejlesztettek ki, és amelyeket ki kellene használni.

#### 4. Tanulságok és fejlődési lehetőségek

4.1 Rendkívül érdekes olyan példákat is találunk jelenleg, amelyek nagymértékben meghaladták az egyszerű konzultáció hagyományos formáit, és sok esetben az aktív részvételre és az együtműködési formák konszolidációjára vonatkozó stabilabb és részletesebb, az EUSZ 11. cikkének megfelelő strukturált civil párbeszéd lehetséges formáit előrevetítő eljárások létrehozásához vezettek. Az esetek nagy részében azonban az egyes ágazatokban foglalkoztatottakon kívül mások nem ismerik eléggé ezeket a gyakorlatokat, ezért szükséges kiértékelésük, jobb ösztönzésük, kiterjesztésük és stabilabbá tételük.

4.2 Az, hogy ezeket a fórumokat a különböző érdekelt felek – különösképpen hatékonyságukat tekintve – hogyan értékeli, egy sor tényezőtől függ: a folyamatban történő részvétel nagymértékben eltérő szintjétől, a szereplők reprezentativitásának érzékelt szintjétől,<sup>(21)</sup> a pénzügyi feltételektől, amelyek vagy elősegítik, vagy nem segítik elő a kevésbé strukturált és a brüsszeli szintéren nem jelen lévő felek részvételét, a párbeszédben való aktív részvételt és a folyamat nyomon követését biztosító technikai kapacitástól, valamint az uniós intézmények által végrehajtott operatív beruházások folyamatosságától.

4.3 Ki kell hangsúlyozni e folyamatok néhány fontos szempontját:

- néhány olyan munkagyakorlat kifejlesztéséhez vezettek, amelyek fokozatosan széles körben alkalmazott és elfogadott normákká váltak, egyes olyan értéké, amelyet elemezni kell és ki kell értékelni;
- e gyakorlatok nagy része a civil társadalom általában több csoportját vagy ágazatát képviselő széles körének részvételével jár, amely kör gyakran olyan résztvevőket is felölel, amelyek az EGSZB-n belül is megtalálhatóak: vállalkozói szervezetek, munkavállalói szervezetek, más társadalmi-gazdasági, civil, szakmai és kulturális szereplők;

<sup>(20)</sup> A civil társadalom részvételének másik példája a jelen vélemény kidolgozásának keretében tartott meghallgatás, lásd: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-articles-11-1-2-lisbon-treaty>.

<sup>(21)</sup> Meg kell azonban jegyezni, hogy a különféle helyzetekben alkalmazott reprezentativitási kritériumok nagymértékben differenciáltak. Ezért újra az EGSZB véleményében (előadó: Jan Olsson) meghatározott mennyiségi és minőségi kritériumokra hivatkozunk, HL C 88., 2006.4.11., 41–47. o.

— bizonyos esetekben egynél több uniós intézmény és/vagy szervezet működik közre, még ha különféle szerepeket játszva is, ez pedig néha hálózatként fogja össze a különféle intézményeket, amit el kellene mélyíteni;

— az európai szervezetek mellett ebbe a strukturált együtműködési folyamatba – igen különböző módokon – a nemzeti civil társadalomnak és a civil szervezeteknek egyre több képviselője kapcsolódik be. E tekintetben azonban jelentős előrelépésre van még szükség annak érdekében, hogy a 27 tagállambeli civil társadalom helyi és nemzeti szintjei szélesebb körben működjenek közre<sup>(22)</sup>.

4.4 E megállapításokból egy olyan kritikus tömeg lehetősége bontakozik ki, amelyik a rendszeres alkalmazás és a megfelelő ismertség esetén jelentős építőelemét képviselheti a kialakítandó európai szintű részvételi demokrácia rendszerének, és mind a nyilvánosság előtt, mind pedig a különböző intézményeken belül mindenképpen láthatóvá tenné az európai demokráciának ezt a pillérét. Így felismerhetőbbé és elismertebbé válna az európai civil szervezetek hozzájárulásának nagysága, valamint az EU keretén belül már régóta meglévő elkötelezettség.

4.5 **Az EGSZB ezért azt javasolja**, hogy az összes többi intézmény aktív támogatásával **az Európai Bizottság kezdeményezze egy szélesebb körű és részletesebb tanulmány elkészítését.**

4.6 Tíz évvel az európai kormányzásról szóló fehér könyv<sup>(23)</sup> után e tanulmánynak több részletet kellene tartalmaznia az elért eredmények, a jogalkotási folyamatra gyakorolt konkrét hatás, a megvalósult és megtapasztalt nem várt fejlemények, a felmerült problémák csoportjai, a hiányosságok és inkoherenciák, valamint a fellépett költségek átfogó mérlegére vonatkozóan, azonosítva a megfelelőbb és kiterjesztett részvételhez szükséges elemeket. A tanulmánynak emellett fel kellene mérnie azt is, hogy mennyire hatékonyak és kiterjedtek a civil társadalommal való együtműködési struktúrák meglévő formái, melyek a hatékonyság növelésének paraméterei és feltételei, melyek az ajánlható bevált gyakorlatok és hogyan lehetne ezeket továbbfejleszteni. Végül azt is fel kellene mérnie, hogy ez a jelentős munkamennyiség mennyire és milyen módon ismert és elismert az e munkát végzők körén kívül, és hogy mennyire járul hozzá a demokratikus részvétel kibővítéséhez, az európai integrációhoz való csatlakozáshoz és mindezek által az európai nyilvános térség kiépítéséhez. Egy ilyen tanulmánynak egyébként mind az intézményeknek, mind pedig a szervezett civil társadalom különböző szereplőinek szempontjait tükröző hatásvizsgálati kritériumokat is fel kellene használnia.

<sup>(22)</sup> E tekintetben emlékeztetni kell azon helyi, nemzeti és regionális szervezetek rendkívül nagy számára is, amelyek ezekben az években konkrét és specifikus európai projekteken vettek részt, és amelyek megfelelő ösztönzés és hálózatbaserzés esetén aktívan közreműködhetnek a szélesebb körű részvételi dinamikában és civil párbeszédben, mivel a helyi valósághoz legközelebbi szinten, az Unió nemzeti és helyi területein képesek a polgárokat az európai folyamat iránt elkötelezni.

<sup>(23)</sup> HL C 193., 2001.7.10., 117. o.; HL C 125., 2002.5.27., 61. o., és COM(2001) 428 final.

4.7 Egy ilyen tanulmány, amelyet a 11. cikkben <sup>(24)</sup> foglaltak tükrében, vagyis a civil társadalmi szervezetek közvetlen és aktív bevonásával dolgoznak ki, jó munkaalapot biztosíthat a strukturált párbeszéd fejlesztésére szolgáló irányvonalak és további gyakorlati módozatok kidolgozására az EUSZ 11. cikkének értelmében. Így módon az Európai Bizottság és más uniós intézmények rendelkezésére bocsáthatná a további és pontosabb operatív javaslatok megfogalmazásához szükséges elemeket, összhangban a 2.5. pontban megemlített zöld könyvvel, amelynek jelentőségét az EGSZB is hangsúlyozta. Elsősorban az összes intézmény számára közös, lehetséges irányvonalakat és eljárásokat kellene – ezen intézmények önállóságát tiszteletben tartva – meghatározni, hogy kialakuljon az az egyértelmű, hatékony, inkluzív és átlátható folyamat, amelynek az európai projekt építésében való civil társadalmi strukturált részvétel kellene jellemeznie.

4.8 Az EGSZB munkájával, szaktudásával és hálózataival minden bizonnyal aktívan hozzá tud járulni ennek a tanulmányhoz a megvalósításához, mind tervezési és kivitelezési szakaszában, mind pedig az eredmények ezt követő terjesztésében, főként a 27 tagállamban.

4.9 2011. június 23-án az **Európai Bizottság és az Európai Parlament emellett közzétette az átláthatósági nyilvántartást**, amely felváltotta az Európai Bizottság által 2008-ban létrehozottat. Ez már tartalmazza az európai civil társadalom legkülönbözőbb elemeit képviselő több ezer szervezetet, amelyeknek részletes információk sorát kell szolgáltatniuk, és amelyek kötelezettséget vállalnak a közös magatartási kódex tiszteletben tartására <sup>(25)</sup>. A két intézménynek ez az egységes, közös nyilvántartása, amellyel kapcsolatban már a Tanács is jelezte csatlakozási szándékát, előrevetíti a konkrét irányt, valamint az uniós intézmények azon szándékát, hogy egy olyan fontos és érdekény területen, mint a civil társadalommal való kapcsolatok, koordinált módon járjanak el.

4.10 Az EGSZB véleménye szerint ez a nyilvántartás, amely ma kizárólag azokkal kapcsolatban kívánja az átláthatóságot megermenteni, akik a politikák befolyásolásának szándékával az európai intézményekhez fordulnak, fokozatosan a civil párbeszéd szereplői meghatározásának munkaeszkövévé válhat, hivatkozással a reprezentativitási kritériumok kérdésére. Ezért az előbbieken említett tanulmány keretében fel kellene mérni egy a strukturált civil párbeszéd fejlesztésére irányuló hasonló nyilvántartás lehetőségét is.

4.11 A Lisszaboni Szerződés emellett **új lehetőségeket teremt az Európai Tanács tekintetében**, amely mostanra már egy állandó struktúrává vált, elnökét pedig két és fél éves, megújítható hivatali időszakra választják meg. Mindez megermenti az alapjait egy hosszabb távú perspektíva kiépítésének és a szervezett civil társadalommal ápolott stabilabb kapcsolatoknak. Magának az Európai Tanácsnak is meg felelnie az EUSZ 11. cikkében foglalt kötelezettségeknek, és az a tény, hogy immár e szervezet felelős az EU általános politikai irányításainak a kidolgozásáért, még inkább stratégiai jelentőségűvé teszi egy olyan együttműködés kibontakoztatását, amely fokozatosan a strukturált civil párbeszéd kialakulásához vezet.

Az EGSZB véleménye szerint a Tanácsnak létre kellene hoznia a civil társadalommal folytatott párbeszédért felelős szakmai osztályt, saját tevékenységének keretén belül pedig az EGSZB kész szorososan együttműködni a Tanáccsal e perspektíva konkrét kidolgozásában.

## 5. Az EGSZB szerepe

5.1 Az utóbbi tíz év során az EGSZB is nagymértékben módosította saját munkamódszereit; mindenekelőtt a munkájában részt vevő szereplők, szakértők és európai civil szervezetek körét bővítette jelentősen.

5.2 Ezek a változások valamennyi tevékenységi területre kiterjedtek, legyen szó a munkák hagyományosabb részéről (vélemények) – amelyek elkészítésében egyre nagyobb szerep jutott a szakértőknek és a jelentősen növekvő számú (különböző körre kiterjedő) meghallgatásoknak –, az NGO-kkal (civil szervezetekkel) együttműködő kapcsolattartó csoport létrehozásáról, a szekciók, a csoportok és az elnökségek programjának keretén belül szervezett különböző konferenciákról és rendezvényekről, mind Brüsszelben, mind az Unió különböző országaiban, az Európa 2020 stratégiával kapcsolatos, az egyes tagállamok gazdasági és szociális tanácsaival és hasonló szervezeteivel folytatott munkáról, vagy akár a saját külkapcsolatainak keretén belül folytatott tevékenységek széles köréről.

5.3 Így egy meglehetősen strukturált, igen ágazatspecifikus fejlődésen keresztül kialakult a kapcsolatok és párbeszédnek folyamatosan bővülő, sűrű hálózata az európai szervezett civil társadalom szereplőinek szélesebb és változatosabb körével, amelynek keretén belül az egyes szereplők tevékenységeit a többiek általában alig ismerik, legfőképpen pedig nem megfelelően használják ki a különféle átfogó lehetőségeket.

5.4 Ezért az **EGSZB-nek a következőket kell vállalnia:**

— **a szervezett civil társadalommal fenntartott kapcsolatrendszerének fejlődését és kilátásait részletesebben vizsgáló elemzés** ösztönzése, amelynek célja mind az elvégzett munka hatékonyságának, fontosságának és ismertségének felmérése, mind pedig a lehetséges fejlesztések és szükséges innovációk feltérképezése, hogy folyamatosan javuljon az EU melletti konzultatív szervként vállalt konkrét küldetés teljesítése, és az EUSZ 11. cikke végrehajtási folyamatának támogatása. E tanulmányt elsőrendű kutatóintézetek segítségével kell elkészíteni, és megfelelő módozatokat kell találni az európai szinten reprezentatív civil szervezetek aktív részvételére és közreműködésére, összegyűjtve így ezek általános állásfoglalásait és iránymutatásait is.

— **olyan specifikus centralizált adatbázis** ösztönzése, amely **összegyűjti** a különböző jogcímenek az EGSZB munkájában minden évben bevont **kapcsolatokat, kompetenciákat és szervezeteket**, gondoskodva ezek kategorizálásáról is, és felmérve azt, hogy e kapcsolatrendszer nagyobb stabilitásának biztosítása érdekében milyen kezdeményezéseket lehetne kidolgozni a velük folytatott egységes kommunikáció és/vagy éves párbeszéd területén.

<sup>(24)</sup> „Az intézmények (...) nyílt (...) párbeszédet tartanak fenn.”, (2) bekezdés.

<sup>(25)</sup> [http://europa.eu/transparency-register/index\\_en.htm](http://europa.eu/transparency-register/index_en.htm).

— végezetül ajánlania kell az EU különféle intézményeinek egy olyan egységes adatbank kiépítését, amely felöleli **az Európai Unió valamennyi intézményének és szervezetének a civil társadalmi szervezetekkel kiépített kapcsolat- és párbeszédrendszerét**, egy megfelelő éves jelentés elkészítését is tervezve, amely valamennyi nemzeti és európai szereplő számára hozzáférhető lenne <sup>(26)</sup>.

5.5 A 11. cikk megfelelő végrehajtásának biztosítása érdekében az EGSZB-nek meg kell teremtenie a szükséges szinergiákat az Unió többi intézményével. Ennek érdekében az EGSZB megújítja azon elkötelezettségét, hogy az Európai Tanáccsal közösen végzett munka vonatkozásában új kilátásokat teremt, valamint megerősíti és kiterjeszti azokat az együttműködési lehetőségeket, amelyek már létrejöttek az Európai Parlamenttel, az Európai Bizottsággal és a Régiók Bizottságával.

5.6 **Az EGSZB által aláírt, az EB-vel való együttműködésről szóló új jegyzőkönyv** <sup>(27)</sup>, amely konszolidálja és megerősíti az EGSZB-nek mint a szervezett civil társadalom és az EU intézményei közötti elsődleges közvetítőnek a szerepét, számos ebbe az irányba mutató lehetőséget tartalmaz, amelyeket célirányosan meg kell valósítani. E jegyzőkönyv konszolidálja és megerősíti az elmúlt években kifejlesztett együttműködési lehetőségeket, emellett új és ambíciózus konkrét utakat dolgoz ki az EUSZ 11. cikkének fokozatos és közös alkalmazásának biztosítására, hogy fejlődjön „az uniós szintű részvételi demokrácia (...) annak érdekében, hogy megszilárdítsák az EU demokratikus legitimitását”. <sup>(28)</sup> Ki kell emelni, hogy „az Európai Bizottság rendkívül fontos eszköznek tartja ezt az együttműködést, amelynek segítségével nyílt, átlátható és rendszeres párbeszéd szervezhető az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal, ahogyról az EUSZ 11. cikke rendelkezik” <sup>(29)</sup>.

5.7 A jegyzőkönyv az előbbieken említett együttműködés fejlesztésének két olyan lényeges szempontját is azonosítja, amelyek egy stabil és strukturált keret kiépítéséhez vezethetnek, felölelve az európai civil társadalom reprezentatív szervezeteinek egyre szélesebb körét, és így a 11. cikk (2) bekezdésének megfelelően formába önthetik a strukturált civil párbeszéd konkrét fejlődését:

— Az EU politikai prioritásai meghatározásának keretében az EGSZB-nek lehetősége van arra, hogy befolyásolja az Európai Bizottság politikai prioritásait és éves munkaprogramját. E célból az EGSZB-nek közölnie kell az Európai Bizottsággal a következő évi prioritásokra vonatkozó saját javaslatait, és minden év végén vitát szervez az EU jövőjéről, amelynek során az Európai Bizottság ismerteti saját politikai prioritásait.

<sup>(26)</sup> Lásd a **civil társadalmi párbeszéd fejlesztésének távlatai a Lisszaboni Szerződés alapján** tárgyú 2009. január 13-i európai parlamenti állásfoglalás (P6\_TA(2009)0007) 21. pontját is.

<sup>(27)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eu-cooperation.22469>.

<sup>(28)</sup> Jegyzőkönyv, preambulumban, hatodik bekezdés.

<sup>(29)</sup> Ismét a jegyzőkönyv preambuluma, hetedik bekezdés.

— Az európai szemeszter és az Európa 2020 stratégia keretében a jegyzőkönyv bevezeti, hogy a civil társadalomnak a nemzeti reformprogramok kidolgozásába történő bevonása tárgyában az EGSZB évente jelentést terjeszt be, szoros együttműködésben a gazdasági és szociális tanácsok és a hasonló intézmények hálózatával. Ezt a jelentést az Európai Tanács tavaszi ülészakát megelőzően megvitatják, mely vitában az Európai Bizottságnak is részt kell vennie, és ismertetnie kell az „éves növekedési jelentést”.

5.8 Ez EGSZB-nek emellett törekednie kell a nemzeti és európai szintű civil társadalmi szervezetekkel való legcélszerűbb szinergiák létrehozására is, és mindkét szinten strukturált együttműködést kell kiépítenie.

5.9 Ez a strukturált együttműködés elsősorban nemzeti szinten épülhet ki, különös tekintettel arra a hozzájárulásra, amelyet a jegyzőkönyv állapít meg jelenleg az EGSZB részére „az uniós jogszabályok megvalósításának értékelés(...)e(...), különösen az Európai Unió működéséről szóló szerződés 8-12. cikkében szereplő horizontális rendelkezésekkel kapcsolatban” <sup>(30)</sup>. E célból meg kell erősíteni a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokkal és a hasonló intézményekkel már meglévő kapcsolatokat.

5.10 Végül az EGSZB 2004-ben létrehozta a civil társadalom európai szervezeteivel és hálózataival együttműködő **kapcsolattartó csoportot**, amelyről az átdolgozott jegyzőkönyv is említést tesz. A felvázolt irányvonalak fényében az EGSZB szükségesnek tartja a kapcsolattartó csoport szerepének felülvizsgálatát, átalakítását és dinamikusabbá tételét, és különösképpen a szervezett civil társadalom valamennyi ágazata előtti megnyitását, az EGSZB három csoportjának strukturáltabb összetételére tekintettel. Ez a megerősítés konkrét hozzájárulás lehetne az EUSZ 11. cikke (1) bekezdésének (a horizontális civil párbeszédet illető) végrehajtása terén mutatkozó meghatározó előrelépéshez, és az EGSZB-t e folyamat véghezviteléhez szükséges platformmá alakíthatná. Az így felülvizsgált és megerősített kapcsolattartó csoport egyre értékesebb szerepet játszhatna az EGSZB keretén belül, különösképpen az EUSZ 11. cikke végrehajtásának nyomán követésében.

## 6. Az európai civil párbeszéd strukturált térségének kialakítása

6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy egyre inkább az európai civil párbeszéd kiválósági központjává kell válnia, fejlesztve és egyre kiválóbbá téve a már létező eszközöket, ösztönözve a strukturált párbeszéd új formáit, valamint a szereplők előtt nyitott részvételi fórumokat. Mindezt egy összetett stratégia keretében és az európai civil társadalom szervezeteinek egyre megfelelőbb részvételével kell megvalósítani, azzal a céllal, hogy a civil párbeszéd bevált gyakorlatai valamennyi szinten terjedjenek el. Így módon az EGSZB meghatározó hozzájárulást nyújthatna a 11. cikk végrehajtásához.

<sup>(30)</sup> Jegyzőkönyv, preambulumban.



6.2 Az EGSZB úgy véli, hogy meg kell kezdeni a demokratikus részvételre vonatkozó ezen új stratégia látható térségének a kialakítását, amely nemcsak egy érdemi és módszertani innováció lenne, hanem a teljes folyamatnak is lendületet adna, és önmagában is egy kommunikációs esemény lenne. Ily módon formát és tartalmat lehet adni a Jürgen Habermas filozófus által javasolt, de a megvalósítástól még messze álló európai közszféra kiépítésének, amely magának az európai folyamatnak is alapvető feltétele. A krízissel összefüggésben, valamint az európai integrációra vonatkozó demokratikus támogatás csökkenésének már említett kockázata mellett ez az építkezés még inkább szűköségé válik.

6.3 Az EGSZB-ben már felvetették az erre a térségre vonatkozó javaslatot, egyrészt az EGSZB keretén belül szervezett konferencia<sup>(31)</sup> alkalmával, másrészt pedig a közösségi módszer megújításáról szóló nemrég közzétett fontos véleményben<sup>(32)</sup>.

6.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy az európai civil párbeszédnek ez a strukturált térsége egy **éves rendezvény formáját** öltethetné, a következő sajátosságokkal és célokkal:

- e rendezvényen az 5.7 ponttal összefüggésben összegyűjtenék, terjesztenék és összefoglalnák az európai szervezett civil társadalomnak az Európai Bizottság éves munkaprogramjához és a különféle intézmények prioritásainak menetrendjéhez nyújtott fontosabb hozzájárulásait;
- a rendezvényt fokozatosan több napra kiterjedően szerveznék meg, az RB sikeres Open Days rendezvényének<sup>(33)</sup> mintájára, workshopokkal és tematikus ülésekkel, amelyek végül egy átfogó zárórendezvénybe torkollanának;
- előkészítését az EGSZB biztosítaná, egy külön bizottságot létrehozva az európai civil társadalom szervezeteinek

képviselőiből, amely meghatározza a munkák középpontjában álló tematikus prioritásokat és a részvételi módozatokat<sup>(34)</sup>;

- a lehető legszélesebb körű részvétellel kell megvalósítani, a nemzeti és ágazati szervezetek szintjén is;
- különböző formában az európai polgárok közvetlenül is részt vehetnek benne, a 11. cikk (1) bekezdésében foglalt követelménynek megfelelően, amely közvetlen párbeszédet tart szükségesnek az Unió 27 országának polgáraival, az új kommunikációs technológiák nagy lehetőségeit is kihasználva;
- zárónyilatkozattal érhetne véget, amelynek formáját az előkészítő bizottságnak kellene kezelnie és koordinálnia, az EGSZB számos belső és külső esemény alkalmával szerzett sikeres tapasztalatai szerint.

6.5 Az EGSZB szerint egy ilyen rendezvény kedvező hatást gyakorolhatna arra, hogy valamennyi uniós intézmény átfogó feladatként kezelje a civil párbeszédet az Európai Bizottság valamennyi főigazgatóságában, a Tanács valamennyi munkacsoportjában és az Európai Parlament valamennyi bizottságában, átlátható és kiegyensúlyozott megközelítést követve és tiszteletben tartva az európai szervezett civil társadalom különféle elemeit, ahogy azt annak idején az Európai Parlament is kérte<sup>(35)</sup>.

6.6 Annak érdekében, hogy ez az elgondolás erősebbé és koherensebbé váljon, az EGSZB szükségesnek tartja azt is, hogy az Európai Bizottság konkrét és végleges formában fogalmazzon meg új, az európai egyesületek európai jogállására vonatkozó javaslatot, amely az európai civil szervezetek határozott kérése, és amelyet az EGSZB különböző véleményeiben már maga is többször kért.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(31)</sup> Lásd a 2010. február 10-én az EGSZB-nél szervezett konferencia alkalmával a civil társadalom fő szervezetei által elfogadott dokumentum zárófejezetének 4. pontját: „... A szervezett civil társadalom éves konferenciájának megszervezése az európai politikai menetrend kidolgozásához való hozzájárulás céljával ...”.

<sup>(32)</sup> HL C 51., 2011.2.17., 29. o. 5. és 6. pont, előadó: Henri MALOSSE és Georgios DASSIS.

<sup>(33)</sup> Az RB Open Days rendezvénye, amely 2012-ben a tizedik évfordulóját ünnepli, a viták és a politikai konfrontációk színhelye, de emellett a bevált gyakorlatok cseréjét és az együttműködést elősegítő fórum, amelyen kb. száz workshop, három általános tematikus gyűlés és egy záróülés köré szerveződve már több mint 6 000 személy vesz részt, valamennyi európai intézmény magas rangú képviselői mellett.

<sup>(34)</sup> Bevált gyakorlatként emlékeztetünk a *Program Európa számára: a civil társadalom javaslatai* dokumentumra, amelyet az EGSZB 2009 tavaszán tett közzé.

<sup>(35)</sup> *A civil társadalmi párbeszéd fejlesztésének távlatairól a Lisszaboni Szerződés alapján* tárgyú 2009. január 13-i európai parlamenti állásfoglalás (P6-TA (2009)0007), előadó: G. Grabowska.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az idősek társadalmi hozzájárulása és részvétele (saját kezdeményezésű vélemény)**

(2013/C 11/04)

Előadó: **Maureen O'NEILL**

Felelős: Judite BERKEMEIER

2012. január 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az idősek társadalmi hozzájárulása és részvétele*

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. október 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 144 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

### 1.1 Összegzés

1.2 Az idősek társadalmunk dinamikus, tapasztalt és kulcsfontosságú tagjai. Tudást, készségeket és tapasztalatokat adnak át a következő generációknak. Egyenként és közösen is gazdagítják gazdaságunkat, lakóhelyeinket, és elősegítik, hogy emlékezzünk történelmünkre. Az idősek családtagként felelősek a társadalmon belüli nagyobb kohézió és a szolidaritás ösztönzéséért.

### 1.3 Ajánlások

#### 1.3.1 Az EGSZB a következőket ajánlja:

- a hangsúlyt az idősek képességeire és hozzájárulására, nem pedig életkorára helyezték; az egyes kormányok, nem kormányzati szervezetek és a média pedig pozitív nyilatkozatok formájában domborítsa ki ezeket a szempontokat,
- támogassák minden korosztály aktív társadalmi részvételét, valamint a generációk közötti és azokon belüli nagyobb szolidaritást és együttműködést,
- a kormányok és az illetékes hatóságok kötelezzék el magukat az időseknek a döntéshozatalon belüli aktív részvétele és a közösségeken belüli szerepvállalása mellett,
- a kormányok megfelelő partnerekkel együttműködve számoljanak fel minden olyan akadályt, amely az idősek teljes mértékű társadalmi részvétele előtt áll,

- valamennyi résztvevő továbbra is törekedjen egy olyan megközelítés kidolgozására, amelyben az idősek, az alkalmazottak és a közösségek számára biztosított egész életen át tartó tanulás kiemelt szerepet kap,
- a kormányok biztosítsák az idősek digitális társadalmi befo-gadását és képzését,
- az idősek induljanak választásokon, szavazzanak, és vegyenek részt vállalkozások, hatóságok és nem kormányzati szervezetek vezető testületeinek munkájában,
- ismerjék el a nem hivatalos gondozók és gondozásra szorulóknak hozzájárulását, és támogassák megfelelő mértékben a jogaikat és kötelezettségeiket,
- a bevált gyakorlatokra vonatkozó iránymutatásoknak megfelelően ösztönözzék az időseket arra, hogy folytassanak rendszeres önkéntes tevékenységet,
- tegyék lehetővé az idősek folyamatos foglalkoztatását a hivatalos nyugdíjkorhatár eléréseig és igény esetén azon túl is,
- a munkaadók az idősebb munkavállalók igényeihez igazítsák hozzá a munkakörnyezetet és találjanak nekik szóló szerződéses munkalehetőségeket, végül
- ismerjék el az időseket mint fogyasztói csoportot, és ösztönözzék a vállalkozásokat olyan áruk előállítására és olyan szolgáltatások nyújtására, amelyek megfelelnek az idősödő társadalom igényeinek.

## 2. Bevezetés

2.1 A tevékeny idősokkal foglalkozó európai bizottsági irányítócsoporthoz az aktív és egészséges idősorról alkotott jövőképe szerint „az aktív és egészséges idősor” az egészségügyi, részvételi és biztonsági lehetőségek optimalizálásának azon folyamata, amelynek célja az életminőség javítása az idősödés során. Ez érvényes mind az egyénekre, mind népességszoportokra. Az „egészség” a testi, szellemi és szociális jólétre utal, míg az „aktív” kifejezés a szociális, gazdasági, kulturális, szellemi és polgári ügyekben való folyamatos részvétellel, és nem csupán arra a képességre, hogy fizikai tevékenységet végeznek, vagy munkát vállalnak. <sup>(1)</sup>

2.2 A vélemény célja egyrészt az, hogy rávilágítson az idősök jelenlegi aktív társadalmi részvételére Európában, másrészt hogy megvizsgálja nagyobb mértékű társadalmi bevonásuk akadályait, harmadrészt pedig hogy hangsúlyozza az ilyen részvétel egész életen át tartó jellegét. Az idősbarát Európa <sup>(2)</sup> építése a születéskor kezdődik, és hosszú távú szemléletet tesz szükségessé. Jelen vélemény támaszkodik az EGSZB azon korábbi véleményeire <sup>(3)</sup>, amelyek témái az idősök és az idősor voltak.

2.3 Jelenleg 85 millió 65 év feletti polgár él Európában, és ez a szám 2060-ra 151 millióra fog emelkedni. Fontos, hogy ne csupán az életkorra összpontosítsunk, hanem hogy minden korcsoportban méltányoljuk és fejlesszük a szerepvállalás képességét, és hogy tisztában legyünk azzal, hogy az idősök (akiken ebben a véleményben a 65 éven felülieket értjük) esetleges egészségügyi problémái nem akadályozzák meg szükségszerűen szerepvállalásukat.

2.4 Az idősök aktív, kulturális, gazdasági és politikai részvétele az életkorral alkotott helyes elképzelésen alapul <sup>(4)</sup>. Meg kell akadályozni, hogy a média és a kormányok túlságosan drámai nyelvezetet használjanak az idősödő társadalom leírására.

2.5 El kell törölni az életkorral szembeni diszkriminatív hozzáállást, mivel károsan hat az idősokról alkotott képre, az idősöket elbátortalanítja attól, hogy részt vegyenek a társadalom életében, aminek következtében sok bennük rejlő értékes lehetőség maradna kihasználatlanul, és növekednének a generációk közötti feszültségek. Örömmel kellene fogadnunk azt, hogy egészségesebben és tovább élünk, ami a jobb oktatásnak és a jobb táplálkozásnak az eredménye, valamint annak, hogy hangsúlyos szerepet kapott a nemzedékek közötti szerződés.

2.6 Az idősökkel szembeni negatív hozzáállás nem veszi figyelembe, hogy munkaerőként, fogyasztóként, a közösségi projektek résztvevőiként és embertársaink ápolóiként fontos szerepet játszanak. Az idősokról alkotott negatív kép károsan hat, mivel a diszkrimináció alázza az önbizalmat, és visszatartja az idősöket attól, hogy nagyobb kötelezettséget vállaljanak, valamint hogy hozzájáruljanak a gazdasághoz. A várható élettartam

<sup>(1)</sup> „Az európai innovációs partnerség stratégiai végrehajtási terve”, Európai Bizottság, 2011. november 7.

<sup>(2)</sup> „Érdekcsoportok kiáltványa az idősbarát Európai Unió 2020-ra történő megvalósulásáért”, Age Platform Europe, 2011.

<sup>(3)</sup> HL C 228., 2009.9.22., 24. o.; HL C 51., 2011.2.17., 55. o.; HL C 181., 2012.6.21., 150. o.

<sup>(4)</sup> A Német Szövetségi Köztársaság idős generációjának helyzetéről szóló 6. jelentés.

az orvostudomány, a gyógyszerészet és a technológiák új fejlődésének, valamint a megnövekedett egészségügyi tudatosságnak és az oktatásnak köszönhetően növekedett. A kutatások bebizonyították, hogy a magas életkorú személyek gyakran jobbnak tartják saját életminőségüket, mint ahogy ezt a kívülálló általában gondolják. Meg kell változtatnunk az idősokkal kapcsolatos szemléletünket, amelyre gyakran negatív téves képzetek és előítéletek jellemzők <sup>(5)</sup>.

2.7 A demográfiai változások növekedési lehetőségeket kínálnak az ún. ezüstgazdaságon belül, ugyanis az idősök számos ágazatban fogyasztók, és a foglalkoztatásuk révén adózók.

2.8 Ezért az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés ellen – jogszabályokkal, innovatív intézkedésekkel és a politikai döntéshozatalon belüli új lendülettel – vívott küzdelemnek elsődleges szerepet kellene kapnia az aktív idősor támogatásában és az idősebb népességben rejlő lehetőségek mozgósításában, hogy az idősök teljes jogú szereplőként segítsék országuk szociális és gazdasági tőkéjének a fejlődését.

2.9 Szembe kell szállni azzal a nézettel, hogy 65 éves koruk után az emberek a szolgáltatások élvezőivé válnak, és már nem nyújtanak hozzájárulást. Meg kellene szüntetni az egyes életkorhatárokat. Az idősök csupán az életkoruk alapján még nem válnak homogén csoporttá, hanem továbbra is különböző nézőpontokkal, energiával, tapasztalatokkal, előítéletekkel, szükségletekkel és vágyakkal rendelkeznek. Mindannyian idősödünk, és folyamatos alkalmazkodásra van szükség ahhoz, hogy 2060-ban is eltegyük tudjunk tenni az elvárásoknak.

2.10 Óvatosan kell használni az idősökre vonatkozó statisztikai adatokat, nehogy azt higgyük, hogy a 65 és 100 év közöttiek mind ugyanolyan egészségügyi állapotban vannak, és hogy ugyanolyan arányban vesznek részt a társadalomban stb., ugyanis szükségleteik és képességeik eltérnek. El kell kerülni, hogy csupán az életkoron alapuló feltételezésekbe bocsátkozzunk, és kategóriákban gondolkozzunk.

2.11 Az idősök méltóságának és jólétének vizsgálata nem lehetséges azoknak a stratégiáknak a figyelembevételével nélkül, amelyek a jövedelemhez, az egészséghez és a szociális ellátásokhoz, valamint a helyi szociális hálózatokhoz és a közösségi kezdeményezésekhez kapcsolódnak. Ezek a kérdések a részvételt **potenciálisan** akadályozó tényezőkkel kapcsolatban különösen fontosak válnak. Az a képesség, hogy valaki hozzáfér-e a szolgáltatásokhoz, és azok résztvevője-e, nagyrészt attól függ, hogy elegendő-e a jövedelme. Ezt átfogó módon figyelembe kell venni a nyugdíjreform során.

## 3. Állampolgári aspektusok

3.1 A „Gold Age Pensioners” <sup>(6)</sup> című közelmúltbeli jelentés az idősöket a társadalom összetartó erejeként jellemzi. Kiemeli, hogy önkéntes munkájukkal az idősök fontos szerepet játszanak a családokban és a közösségekben, és hangsúlyozza a demokratikus intézményekben való részvételük jelentőségét.

<sup>(5)</sup> Kirkwood, T et al: „New Ways of Looking at Age” [Az életkor szemléletének új útjai], Blackstaff Press 2011.

<sup>(6)</sup> „Gold Age Pensioners” [Aranykorú nyugdíjasok], WRVS 2011.

3.2 Az idősek nagyobb arányban vesznek részt a szavazásokon. Az Eurostat jelentése <sup>(7)</sup> szerint az 55 év felettiiek 50 %-a gyakorolta szavazati jogát, és komoly érdeklődést mutat a politika iránt idősebb korában. Az idősek, a társadalmunkon belüli növekvő számuk révén jelentős politikai befolyásra tesznek szert, amit az USA-ban „ősz hatalomként” (grey power) ismernek; és az idősek élnek is ezzel a befolyással.

3.3 Az Európai Parlament választott tagjainak átlagéletkora 54, és a legidősebb tag 84 éves. Ez a helyzet más kormányzati intézményekben és az EGSZB-n belül is hasonló, ami rávilágít arra, hogy az életkornak nem szabadna – semmilyen szinten sem – a részvételt korlátozó tényezőnek lennie.

3.4 Számos idős ember hasznosítja a pályafutása során szerzett tapasztalatait és szaktudását nem kormányzati szervezetek, hatóságok és vállalkozások vezetőtestületeiben.

#### 4. Részvétel a döntéshozatalban

4.1 Tekintettel az idősek nagymértékű, különböző formákban történő társadalmi szerepvállalására, következtetéseket vonhatunk le az idősek társadalmi befogadására és a döntéshozatali folyamatokban való részvételükre nézve. Az idősek ugyanakkor gyakran úgy érzik, hogy kihagyják őket azokból a döntésekből, amelyek jólétükre vagy arra a közönségre vonatkoznak, amelynek tagjai. Az egyéneknek személyes bátorításra van szükségük, a szervezeteknek pedig olyan mechanizmusokat kell kialakítaniuk, amelyek figyelembe veszik az idősek észrevételeit.

4.2 Az Európai Idősek Platformja 2010-ben jelentést <sup>(8)</sup> tett közzé, amely szemlélteti a különböző tagállamokban kifejlesztett módszereket, többek között idősek nemzeti és helyi tanácsainak a létrehozását és nyilvános konzultációk tartását. A társadalmi befogadásra irányuló európai folyamatok alapvető előfeltétele, hogy az érintett felek részt vegyenek az előttük álló problémák megoldási lehetőségeinek kifejlesztésében. A részvétel lényeges, ám éppannyira fontos, hogy meghallgassák őket, és hogy változtatásokat érjenek el.

4.3 Segíteni kell a betegségük, fogyatékuk vagy szegénységük miatt a társadalomból kirekesztetteket, és az egyének számára nagyobb autonómiát kell biztosítani. A skót demencia munkacsoport jó példát jelent olyan emberekre, akik demenciájuk ellenére eltökélten meg kívánják őrizni döntési szabadságukat, és rendelkezni kívánnak életükről. A munkacsoport imponáló nemzeti és nemzetközi hírnévre tett szert lelkes és félelmet nem ismerő kampányaival, amelyek célja a demencia jobb megértése és a jobb szolgáltatások érdekében folytatott lobbitevékenység volt. A szervezetet demenciával élők irányítják, felszólalóként ők vesznek részt a konferenciákon vagy járnak közben ügyükért a kormánytól <sup>(9)</sup>.

4.4 A tényleges részvételhez befogadó struktúrákra van szükség, és arra, hogy a kormányzó szervek és a nem kormányzati szervezetek, a munkaadók és más intézmények elkötelezzék magukat amellett, hogy figyelmesen meghallgatják az időseket, mint érdekelt feleket, vagyis hogy köznyelven fogalmazzanak, üléstermet biztosítanak elérhető áron, és közlekedési eszközöket biztosítanak. Az időseknek ismerniük kell jogaikat és kötelezettségeiket, és a tárgyalásokat megelőzően lehetőséget kell kapniuk, hogy megismerjék a megvitatandó témákat. Ehhez alapvetően fontos, hogy olyan képzésben részesüljenek, ami az ikt-k területére is kiterjed <sup>(10)</sup>.

4.5 Egyre nagyobb súlyt kap az együttműködés, amely egyének, közösségek és szervezetek azon képességét, tudását és lehetőségét takarja, hogy együtt munkálkodnak lehetőségek létrehozásán és kérdések megoldásán <sup>(11)</sup>. Az alkalmazott elvek ugyanazok, mint más részvételi tevékenységek esetén, és alkalmazhatók az egyéni szinttől kezdve – egyéni ápolási csomag kijelölésére – egészen a nemzeti kormányzati szintig, ahol politikák kidolgozására alkalmazzák őket.

#### 5. Kutatás

5.1 Az EGSZB üdvözölte, hogy az Európai Bizottság támogatja a közös programozásra irányuló kezdeményezéseket és menetrendek kidolgozását az idősödés és a demográfiai változások területére vonatkozó jövőbeli kutatási tevékenységekhez, amelyek integratív részei a „Horizont 2020” – az idősödéssel kapcsolatos ütemtervnek <sup>(12)</sup>.

5.2 Az idősek életének valamennyi aspektusára kiterjedő folyamatos kutatások fontosak ahhoz, hogy az egészségügyet, a szociális ellátást, az oktatást, a jövedelmeket és a részvételt érintő politikai döntések megfelelőek legyenek. Az időseket a témák meghatározásába és a kutatásokba is be kellene vonni. Különösen nagy a szerepük az idősekkel végzett megfelelő gyógyszervizsgálatoknak.

#### 6. Gondozás és ápolás

6.1 A népesség idősödésével az ápolási kötelezettségek egyre több idős nőre fognak hárulni, ami a kieső jövedelem és a csökkent nyugdíj miatt pénzügyi gondokat jelenthet. Az idősek jelentős szerepet vállalnak azzal, hogy idősebb és rosszabb állapotban levő családtagjaikat informálisan gondozzák, ami jelentős megtakarítást jelent a jóléti állam költségvetése számára. Az informális ápolók tapasztalatait és készségeit éppúgy el kell ismerni, mint azt, hogy képzési lehetőséget kell kapniuk.

6.2 Ezen túlmenően számos nagyszülő gondoskodik unokájáról, bizonyos esetekben azért, mert a nehézségekkel küzdő családokban szükség van erre, más esetekben azért, hogy lehetővé tegyék gyermekeik számára, hogy dolgozzanak, vagyis hogy gazdasági tevékenységet folytassanak.

<sup>(7)</sup> „Az aktív időskor és a generációk közötti szolidaritás”, Eurostat 2012.

<sup>(8)</sup> „Guide for Civil Dialogue on Promoting Older People's Social Inclusion” [Útmutató az idősek társadalmi befogadásának elősegítéséről szóló társadalmi párbeszédhez], Age Platform Europe, 2010.

<sup>(9)</sup> Perspectives on ageing with dementia [Perspektívák a demenciával való idősödésről], Joseph Rowntree Alapítvány, 2012.

<sup>(10)</sup> Lásd a 8. lábjegyzetet.

<sup>(11)</sup> „A guide to co-production with older people” [Útmutató az idősekkel közösen végzett munkához – személyre szabott megoldások], NDTI.

<sup>(12)</sup> Vö. az EGSZB „Horizont 2020»: Az idősödéssel kapcsolatos ütemterv” című, 2012. május 23-án elfogadott saját kezdeményezésű véleményét (HL C 229., 2012.7.31., 13. o.).

6.3 Az informális ápolás területén szociális innovációra van szükség, és a tagállamoknak több erőfeszítést kellene tenniük az informális ápolók előtt álló – a csökkenő vagy nem megfelelő ápolási szolgáltatások kontextusában – növekvő kihívások és felelősségek megválaszolására.

## 7. Önkéntesség

7.1 Az idősök önkéntes tevékenységei figyelemre méltó körét végzik, ami messze túlmutat a hagyományosan az idősekhez kapcsolódó olyan témákon, mint a gyengébb állapotú és beteg idős emberek támogatása<sup>(13)</sup>. Önkéntes tevékenységeik olyan területekre terjednek ki, mint az egészségügy, a szabadidő, a környezetvédelem, a vallásos szervezetek, a kultúra és a politika.

7.2 Az idősök azért végeznek önkéntes tevékenységet, mert így megőrizhetik képességeiket, vagy újakat fejleszthetnek ki, társadalmi kapcsolatokat teremthetnek és megelőzhetik társadalmi elszigetelődésüket és kirekesztődésüket, valamint az adott közösséget szolgálhatják. Az önkéntes tevékenység mindenki számára hasznos. Egy 2009-ben végzett felmérés kimutatta, hogy az EU27-ek lakosságának 78 %-a úgy vélte, hogy az idősök jelentős szerepet töltenek be a karitatív és közösségi szervezetekben végzett önkéntes munkájuk által<sup>(14)</sup>.

7.3 Figyelembe kell venni, hogy jogszabályilag előírt szolgáltatások hiányában, vagy azok korlátozott mértékű biztosítása esetében az idősök önként ugyan pótolják a hiányt, de támogatásra szorulnak.

7.4 Meg kell jegyezni, hogy az önkéntes tevékenységek elismerése és köre tagállamonként jelentősen eltérő, és hogy az idős korokban önkéntes tevékenységet végző emberek nagy valószínűséggel egész életükben folytattak ilyen tevékenységeket. Mindenkit bátorítani kell, és meg kell teremteni a lehetőségeket arra, hogy élete során önkéntes tevékenységet folytasson, ami idős korban előnyökkel jár, így például megelőzi az elszigetelődést és a társadalmi kirekesztést, valamint ösztönzi a kapcsolatokat és a barátságot.

## 8. Gazdasági hozzájárulás

8.1 Az idősök gazdasághoz való hozzájárulása – a fogyasztáson kívül –, a következő elemekkel mérhető: jövedelem- és forgalmi adók fizetése, a családtagok informális ápolása – amely az államnak megtakarítást jelent –, az unokák gondozása – amely lehetővé teszi a szülők számára a munkaerőpiacra való visszatérést –, valamint az önkéntes tevékenységnek és az aktív élet meghosszabbításának értéke. Ráadásul vagyoneszközöket ruháznak át fiatalabb családtagjaikra, hogy segítsék őket nagyobb pénzügyi kötelezettségeik teljesítésében<sup>(15)</sup>.

8.2 Az idősödő társadalom fokozódó megbecsülése minden bizonnyal megkönnyítené, hogy a vállalkozások és más szervek

könnyebben tudjanak olyan árukat és szolgáltatásokat kifejleszteni és forgalmazni, amelyek a társadalom idősödésének ebben az időszakában ezt a réteget szolgálják, így ösztönöznék a növekedést a termelésben és a foglalkoztatáson belül<sup>(16)</sup>.

8.3 Nem ismerik el kellőképpen az idősök fogyasztói szükségleteit, ami tovább táplálja az idősekkel szembeni negatív hozzáállást. Az idősekről kialakult sztereotípiák olyan feltevéseket generálnak, amely szerint az időseknek nincs szükségük különféle ajánlatokra vagy szolgáltatásokra, vagy nem tartanak igényt ilyenekre, és hogy a „fiatalok piaca” sokkal fontosabb<sup>(17)</sup>.

## 9. Foglalkoztatás

9.1 A munkavállalók mintegy 60 %-a úgy véli, hogy 60 évesen is képes lesz munkáját elvégezni<sup>(18)</sup>.

9.2 Az élettartam meghosszabbodásával rendkívül fontosá vált, hogy az időseknek lehetőségük legyen annak eldöntésére, hogy aktívak maradnak-e a törvényes nyugdíjkorhatár eléréséig, vagy azon túl is. Ehhez el kell ismerni az idősök képességeit, igényeiknek megfelelően át kell alakítani a munkakörnyezetet és a munkaidőt (ami az egész életciklus során előnyös volna), biztosítani kell számukra, hogy részt vehessenek képzési lehetőségekben, amelyek célja, hogy lépést tudjanak tartani a változó módszerekkel, továbbá intézkedéseket kell hozni az életkor alapján történő megkülönböztetés leküzdésére. Az EGSZB a közelmúltban elfogadott egy véleményt, amelyben konkrét intézkedésből álló csomagra tesz javaslatot e követelmények figyelembevétele érdekében, valamint hangsúlyozza a szociális partnerek jelentőségét, akikre rendkívül fontos szerep hárul a megfelelő szakpolitikák és kiigazítások biztosításában<sup>(19)</sup>.

9.3 Különbséget kell tenni azok között, akik **önszántukból** dolgoznak a nyugdíj után, és akiket nem megfelelő nyugdíjvédelmük **kényszerít** erre.

9.4 Az idősök nagy tapasztalattal és tudással gazdagítják a munkahelyüket, ami egyrészt lényeges olyan időkben, amikor kevés a szakképzett munkaerő, másrészt állandó hozzájárulást tesz lehetővé a gazdasághoz. Ösztönözni kell a vállalkozói szférát arra, hogy fejlesszenek ki jobb gyakorlatokat az életkort figyelembe vevő irányítási stratégiák területén.

9.5 Adottak a lehetőségek, hogy az idősök önfoglalkoztatóvá váljanak és vállalkozásba kezdjenek, ami nagyobb autonómiát ad nekik, és ellenőrzést tesz lehetővé munkafeltételeik felett. Az idősök e területhez való hozzájárulása egyre növekszik. Az Eurostat 2010. évi számadatai kimutatták, hogy a 65 év fölötti munkaerő 50 %-a önfoglalkoztató<sup>(20)</sup>. A vállalkozói tevékenységet folytató idősök a változó demográfiai helyzetet tükröző új projekteket és szolgáltatásokat ösztönözhetnek, és bátorításra van szükség az ilyen lehetőségek kihasználása érdekében<sup>(21)</sup>.

<sup>(13)</sup> „Volunteering by Older People in the EU” [Idősök által végzett önkéntes tevékenységek az EU-ban], Eurofound 2011.

<sup>(14)</sup> Lásd a 6. lábjegyzetet.

<sup>(15)</sup> „Gold Age Pensioners” [Aranykorú nyugdíjasok], WRVS 2011.

<sup>(16)</sup> HL C 44., 2011.2.11., 10. o.

<sup>(17)</sup> „The Golden Economy” [Az „arany” gazdaság], AGE Egyesült Királyság, 2011.

<sup>(18)</sup> „Living Longer Working Better” [Hosszabb élet, jobb munka], Eurofound 2011.

<sup>(19)</sup> HL C 318., 2011.10.29., 1. o.

<sup>(20)</sup> „Az aktív idősök és a generációk közötti szolidaritás”, Eurostat 2011.

<sup>(21)</sup> „Golden opportunities” [Nagyszerű lehetőségek], UnLtd, 2012.

## 10. Egész életen át tartó tanulás

10.1 Az EGSZB évek óta hangsúlyozza az egész életen át tartó tanulás fontosságát, mint a társadalmi befogadás, a folyamatos foglalkoztatás, a személyes fejlődés és a hatékony részvételi képesség kulcsfontosságú feltételét <sup>(22)</sup>.

10.2 Egyre több idős személy él a képzési lehetőségekkel, de ez egyenlőtlenül oszlik meg az egyes tagállamok között <sup>(23)</sup>. Az idősök közösségi csoportokban és nem kormányzati szervezetekben való részvétele az informális tanulás egyik jelentős forrását képezi.

## 11. Az ikt-k szerepe

11.1 Az ikt-k használata növekvő jelentőségű minden polgár számára. Az internet és az e-mail használata lehetővé teszi az idősök számára, hogy továbbra is fenntartsák a kapcsolatot a külvilággal, és hogy rendszeresen kommunikáljanak a távolabb élő családtagjaikkal. Ez a kapcsolat javítható a Skype vagy más média használatával, a vizuális kapcsolat érdekében. A felügyelt csevegőszobák használata segítséget nyújthat az otthonukat esetleg elhagyni már nem tudó idősöknek abban, hogy kapcsolatba lépjenek más hasonló érdeklődésű emberekkel, ami segít a kirekesztettség érzésének csökkentésében.

11.2 Igen hasznos lehet az e-egészségügy alkalmazása, különösen az állapot figyelemmel kíséréseivel és a sürgősségi helyzetek megválaszolásával kapcsolatban. Az ilyen módszerek ugyanakkor nem válthatják fel a „valódi” kapcsolatokat, hanem csak kiegészíthetik ezeket. Az elektronikus egészségügyi rendszerek esetében tehát figyelembe kell venni az egyénnel történő tényleges kapcsolattartás szükségességét.

11.3 Az ellentmondásosabb ikt-alkalmazások közé tartoznak az intelligens épületek megfigyelési rendszerei, a személyes biztonság garantálására, vagy a demenciában szenvedők

megfigyelésére szolgáló eszközök. A cél, hogy biztonságos módon lehetővé tegyék az idősök további autonómiáját és döntési szabadságukat. Az ilyen módszerek alkalmazásának erkölcsi megfontolásokra és a gyakorlatokra kell támaszkodnia, és egyértelműen az idősök érdekeit kell szolgálnia; e módszerek nem használhatók ellenőrző rendszerként vagy a személyzet számának csökkentésére vonatkozó lehetőségként.

11.4 Az interneten történő online vásárlás egyértelmű előnyökkel jár a mobilitási nehézségekkel küzdők számára, azonban ismételt figyelembe kell venni, hogy az idősöknek szükségük van a másokkal való találkozásokra és az otthonukból való kimozdulásra. Garantálni kell a személyes adatok és a magánélet védelmét.

11.5 Az ikt-k használatához képzésre, támogatásra, valamint az eszközökhöz való hozzáférésre van szükség. Az EGSZB „A digitális jártasság és a digitális készségek fejlesztése, valamint a digitális társadalmi befogadás javítása” című véleménye <sup>(24)</sup> kiemelte ezeket a témákat.

## 12. A részvétel korlátai

12.1 Noha mint hangsúlyoztuk, az idősök számos, a társadalmi és gazdasági életre hatást gyakorló tevékenységben vesznek részt, még ma is jelentős korlátokba ütköznek, amelyek akadályozzák őket a részvételben.

12.2 Az életkor csupán egy az embert meghatározó számos jellemző közül. A különböző korosztályok által birtokolt tudás, készségek és tapasztalatok a társadalom lényeges erőforrásai. A minden életkort befogadó társadalom előfeltétele, hogy a döntéshozók, az illetékes szereplők és a polgárok mindannyian, közösen elkötelezzék magukat amellet, hogy a politikaalkotás és a konkrét intézkedések során – korosztálytól függetlenül – az igazságosságot és a befogadást tartják szem előtt.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(22)</sup> HL C 161., 2007.7.13., 1. o.; HL C 204., 2008.8.9., 89. o.; HL C 228., 2009.9.22., 24. o.; HL C 77., 2009.3.31., 115. o.; HL C 51., 2011.2.17., 55. o.

<sup>(23)</sup> Lásd a 20. lábjegyzetet.

<sup>(24)</sup> HL C 318., 2011.10.29., 9. o.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A roma polgárok társadalmi felruházása és integrációja Európában (kiegészítő vélemény)

(2013/C 11/05)

Előadó: **TOPOLÁNSZKY Ákos**

2012. január 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy a végrehajtási rendelkezések 29. cikkének (A) bekezdése alapján kiegészítő véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*A roma polgárok társadalmi felruházása és integrációja Európában*

(kiegészítő vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. október 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 127 szavazattal 1 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 EGSZB elismeréssel és komoly reményekkel ismeri el az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az Európai Tanács, más uniós szervek, valamint a tagországok által az utóbbi időkből az európai romák társadalmi inklúziójáért és integrációjáért tett lépéseket, köztük az európai bizottsági keretstratégia, valamint a tagországi nemzeti romaintegrációs stratégiák (NRIS) elfogadását.

1.2 Ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy „mindezek az erőfeszítések összességükben meghatározó mértékben nem voltak képesek a romák jelentős hányadának hátrányos megkülönböztetésén, életminőségén és életésélyein javítani ...”.

1.3 Az EGSZB feltáró véleményében <sup>(1)</sup> már 2011-ben aggodalmát fejezte ki az NRIS civil és roma szervezeti elfogadását illetően, és számos javaslatot fogalmazott meg.

1.4 Az EGSZB által megrendelt, 27 tagországra kiterjedő kutatás eredményei - az ERPC és más civil szervezetek kutatásaival egybehangzóan – a nagyfokú tájékozatlanságon és elégedetlenségen túl egyfajta széles körben osztott frusztráltságot és bizalmatlanságot tükröz a roma társadalom hangadói, a civil szervezetek és reprezentánsaik körében. Úgy tűnik, az NRIS nem erősítette meg a romák körében azt a növekvő elvárást és őszinte hitet, hogy a stratégia érdemben hozzájárulhat a romák társadalmi integrációjának lényegi javulásához.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB, 2011.6.16., sz. véleménye "A romák társadalmi felruházása és integrációja" (HL C 248, 2011.8.25, 16–21 o.).

1.5 Az NRIS stratégiai célok megvalósítására rendelkezésre álló eszközök és források nem látszanak elég erősnek ahhoz, hogy a diszkrimináció és kirekesztés folyamatosan jelen lévő, az érintettek életét és esélyeit folyamatosan negatívan befolyásoló hatását ellensúlyozzák. Ezért az EGSZB az szakpolitikák koordinációjának, valamint a források célokkal arányos tervezésének fontosságára hívja fel a figyelmet.

1.6 Véleménye szerint az NRIS tervezése és megvalósítása mindenkor jogalapú kell, hogy legyen az emberi és alapvető jogok kiteljesítése érdekében.

1.7 Kiemeli, hogy a társadalmi élet minden területén elsőbbséget kell biztosítani a diszkrimináció ellenes küzdelemnek.

1.8 Megerősíti, hogy a romák társadalmi helyzetével kapcsolatosan pozitív tartalmú megközelítés általánossá tételére van szükség, és aláhúzza, hogy az inklúziós politikák megvalósításának döntő eleme, hogy az embereknek legyen erejük, eszközeik és hatalmuk a saját sorsukról rendelkezni.

1.9 Támogatja a nemzeti roma kontaktpontok Európai Bizottság által tervezett hálózatának megfelelő hatáskörökkel történő felállítását, és hangsúlyozza, hogy a szervezett civil társadalomnak, ide értve a roma szervezeteket és érdekképviselőket is, teljes mértékben részt kell vennie az NRIS teljes (tervezés, megvalósítás, monitorozás és értékelés) folyamatában.

1.10 Az NRIS monitorozásának és értékelésének robusztus, tudományosan alapozott, a civil és független értékelők bevonásával való megerősítésére, ezen folyamatok finanszírozásának pedig rendszerszerű biztosítására van szükség.

## 2. Előzmények

2.1 Az Európai Bizottság 2011 áprilisában nagy jelentőségű stratégiai dokumentumot fogadott el „A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” címmel<sup>(2)</sup>. A közlemény – első alkalommal az EU történetében, és szoros összefüggésben az Európa 2020 stratégia hangsúlyjaival, az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglaltakkal és a romák társadalmi befogadásának 10 közös alapelve megállapításaival<sup>(3)</sup> – meghatározza a legfontosabb stratégiai célokat. Négy területen alakít ki szakpolitikai feladat együtteseket: az oktatáshoz való hozzáférés, foglalkoztatás, egészségügyi ellátás és lakhatás. Különleges jelentőséget tulajdonít a civil szervezetekkel, a roma önszerveződésekkel való együttműködés fontosságának. Erős (robust) monitorozási és értékelési mechanizmus felállítását és megvalósítását határozza el. Egyben elrendeli, hogy 2012 végéig a tagországok készítsék el, fogadják el, és küldjék meg az Európai Bizottságnak nemzeti stratégiai dokumentumaikat.

2.2 A Tanács következtetésében<sup>(4)</sup> megerősíti az európai bizottsági közleményben<sup>(5)</sup> foglaltakat és megállapítja:

„[a Tanács üdvözli] a bizottsági közleményt [...], továbbá arra ösztönzi [a tagállamokat], hogy [...] **tűzzenek ki elérhető nemzeti célokat**, emellett pedig hozzanak létre ellenőrző mechanizmust, és tegyék a romák befogadására irányuló projektek számára elérhetőbbé a meglévő uniós forrásokat”, valamint leszögezi:

— „[szükséges, hogy] megfelelően ellenőrizzék és értékeljék a romák befogadását célzó stratégiáik hatását vagy a[z] [...] integrált szakpolitikai intézkedéscsomagjaik hatását” (23. pont)

— „a civil társadalmat és valamennyi egyéb érintett felet [...] ösztönözzék fokozottabb részvételre” (41. pont).

3. Az EGSZB feltáró véleményét fogalmazott meg „A romák társadalmi felruházása és integrációja” címmel 2011. június 16-án<sup>(6)</sup>. A dokumentum legfontosabb megállapításai:

<sup>(2)</sup> A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig (COM(2011) 173 final).

<sup>(3)</sup> A romák társadalmi befogadásának 10 közös alapelve először a platform 2009. április 24-i ülésén terjesztették elő. Mindenekelőtt a „kifejezett, de nem kizárólagos célzás” (explicit, but not exclusive targeting), az interkulturális megközelítés (inter-cultural approach), valamint a „főáramba vétel” (aiming for the mainstream) szempontjait említjük itt.

<sup>(4)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lsa/122100.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/122100.pdf)

<sup>(5)</sup> A Tanács következtetései: A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig.

<sup>(6)</sup> Az EGSZB, 2011.6.16., sz. véleménye „A romák társadalmi felruházása és integrációja” (HL C 248., 2011.8.25, 16–21 o.).

3.1 Az EGSZB elismeréssel és komoly reményekkel ismerte el a Parlament, az Európai Bizottság, a Tanács és más Uniós szervek, valamint a tagországok által megtett, az európai romák társadalmi inklúziójáért és integrációjáért tett, és az utóbbi időben felgyorsult erőfeszítéseit:

3.1.1 ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy „mindezek az erőfeszítések összességükben meghatározó mértékben nem voltak képesek a romák jelentős hányadának hátrányos megkülönböztetésén, életminőségén és életesélyein javítani, sőt némely vonatkozásban további romlás tapasztalható”;

3.1.2 ezért rámutat egy integrált, koordinált és konzisztens összeurópai stratégia, valamint elkötelezett és minden szakpolitikai területen együttesen, rendszerszemléletű módon megvalósított tagállami szintű cselekvési program szükségességére, mely az érintettek és közösségeik önmaguk sorsáról való döntési kompetenciáit, felhatalmazottságát visszaadni képes (empowerment);

3.1.3 úgy látja, hogy a „megoldás stratégiai irányait explicit, de nem exkluzív módon képviselő roma inklúziós politika három egymással összehangolt módon megvalósítandó pilléréként az alábbi elemek javasolhatók a tagországok számára”:

a) „rassz- és etnikumsemleges inklúziós politika” és az extrém szegénység és depriváció koncentrációjának csökkentése;

b) a magukat bármely roma közösség tagjának tekintők társadalmi szerepvállalását elősegítő politika és az általuk elért társadalmi integráció méltatása;

c) „antirasszista közpolitika és nyilvánosság”.

3.2 Kiemeli, hogy „elengedhetetlenül fontos a romák és a roma közösségek képviselőinek és tagjainak aktív bevonása mind a tervezés, mind pedig a megvalósítás folyamatába valamennyi (uniós, nemzeti, regionális és helyi) lehetséges szinten”.

3.3 Az EGSZB „civil társadalmi felhatalmazottságával, valamint a tagállamok civil közösségeivel való szerves kapcsolata segítségével részt kíván venni e politikák monitorozásában és értékelésében. Részt vállal az európai uniós intézmények és a szervezett civil világ közötti közvetítésben, valamint aktív partnerként részt kíván venni a Roma Platform, valamint más szervezett dialógus folyamatokban”.



#### 4. Kutatások, felmérések

4.1 A jelen vélemény a fentiek szellemében kísérli meg összefoglalni azokat az ismereteket, véleményeket és tapasztalatokat, amelyeket a meghatározó kapuőrök, az Európai Bizottság illetékes szervei, valamint a romákat tömörítő, a roma érdekeket képviselő civil szervezetek, lobby csoportok és mozgalmak a Keretstratégia és a nemzeti romaintegrációs stratégiák (NRIS) kapcsán az utóbbi időben megfogalmaztak. Nem kétséges, hogy a kialakult kép alapvetően befolyásolja a Keretstratégia által kijelölt célok tagországi megvalósulásának esélyeit. Ezen elemzések között megemlíthendők

- az Európai Bizottság különféle dokumentumai a nemzeti stratégiák alkotásának folyamatáról, a stratégiák tartalmi elemeiről;
- az OSI „résztevő-megfigyelő” és információkat megosztó aktivitásának dokumentumai, különösen az új tagországokban (7);
- a European Roma Policy Coalition kérdőíves kutatás,
- roma ügyekben aktív civil szervezetek, így az ERIO (European Roma Information Centre), a Center Amalipe riportjai a stratégiák tartalmáról és a stratégiaalkotás folyamatáról.
- valamint az EGSZB megbízásából 27 tagországban lefolytatott online lekérdezés eredményei.

4.2 Az Európai Bizottság a beküldött tagországi stratégiákkal kapcsolatban gyorselemzést (8) készített, melynek visszafogottan kritikus következtetésével az EGSZB nagymértékben egyetért, (9) mint ahogy azzal is, hogy a regionális és helyi hatóságok nagyobb bevonására, a civil társadalommal történő lényegesen szorosabb együttműködésre, a feladatokkal és célkitűzésekkel arányos finansziális forrásokra, a szakpolitikák monitorozásának és megfelelő értékelésének gyakorlatára, valamint a diszkrimináció jelenségeivel szemben elkötelezett harcra sokkal nagyobb mértékben van szükség, mint ahogy az a stratégiákból kivehető.

4.3 Az EGSZB megbízásával készült kérdőíves vizsgálattal gyakorlatilag azonos időben, nagyon hasonló kérdésekkel és

(7) Review of EU Framework NRIS [Az uniós keretrendszerbe illeszkedő nemzeti romaintegrációs stratégiák áttekintése], OSI, 2012, <http://www.soros.org/sites/default/files/roma-integration-strategies-20120221.pdf>

(8) Nemzeti romaintegrációs stratégiák: az uniós keretrendszer végrehajtásának első lépése (COM(2012) 226); valamint SWD (2012) 133, 21 May 2012.

(9) „[...] a tagállamok erőfeszítéseket tettek egy átfogó romaintegrációs megközelítés kialakítására. Ugyanakkor nemzeti szinten sokkal többre van szükség. A romák társadalmi-gazdasági integrációja elsődlegesen és leginkább a tagállamok felelőssége, amelyeknek e kötelességük teljesítéséhez konkrétan intézkedések elfogadásával, mérhető eredményeket előíró határozott célokkal, egyértelműen elkülönített nemzeti szintű finanszírozással, illetve megbízható nemzeti nyomkövetési és értékelési rendszerrel erőteljesebb erőfeszítéseket kell tenniük.”

hasonló módszerrel készült az ERPC (European Roma Policy Coalition) vizsgálata, melynek eredményeit a nemzeti romastratégiák (NRIS) áttekintésével közös tanulmányban publikálták (10).

4.3.1 A saját hálózat lehetőségeit is kihasználó, a roma és pro-roma szervezetek széles körét megkereső kérdőíves megkeresésre 90 kitöltött (ebből 78 a tagországokból), feldolgozható választ kaptak. Bár országonként eltérő mértékben, de általánosságban, a stratégia-alkotási folyamatban alacsony szintű részvételtől és a részvétel alacsony szintű hatásáról számoltak be a válaszolók. Az alacsony aktivitás és hatás az ERPC kutatása szerint összefüggött azzal, hogy a tagországok nagy részében a stratégiaalkotásnak mind a folyamata, mind az eredmények nyilvánossága korlátozott és zárt volt (11).

4.3.2 A szélesebb körű és eredményesebb civil részvétel érdekében az ERPC javasolja az elvárható konzultációs kötelezettséget is meghaladó folyamatos dialógus kultúrájának kialakítását minden szinten, a participáció megfelelő mechanizmusainak megteremtését, a kormányzati cselekvések kiemelt transzparenciáját és a döntéshozói visszajelzések rendszeressé tételét. Következtetéseik között megállapítja, hogy „a nemzeti romaintegrációs stratégiákból látszik, hogy nyilvánvaló és aggasztó különbségek mutatkoznak a megkülönböztetéssel és a cigányellenességgel szembeni fellépésre, valamint a nemzeti politikák olyan jobbítására irányuló politikai akarat terén, amely lehetővé tenné a romák fokozott részvételét a társadalom valamennyi kollektív területén.”

4.4 Az EGSZB megbízásából készült on-line kérdőíves vizsgálat eredményei (12).

4.4.1 A kérdéseket zárt kategóriákban megfogalmazó online kérdőívet közel 2 000, roma kérdésben aktív civil szervezet és aktivista címére juttatták el a kutatók (13). A válaszadási hajlandóság, hasonlóan az ERPC kutatáséhoz, rendkívül alacsony volt (14).

4.4.2 Az EU és a nemzeti stratégiák tartalmával kapcsolatos elégedettséget, 14 különböző analitikus szempont szerint (15) 5 jegyű skálán osztályozva a válaszolók átlagosan alacsonyabb,

(10) Analysis of National Roma Integration Strategies [A nemzeti romaintegrációs stratégiák elemzése], ERPC, 2012. március.

(11) „[...] a különböző tagállamok válaszadóinak nagy többsége szerint a nemzeti romaintegrációs stratégiák megalkotásának folyamatát az átláthatóság hiánya jellemezte. A legtöbb esetben az érintett felek részvétele, különös tekintettel a romák bevonására, továbbra sem egyértelmű, ami a nemzeti romaintegrációs stratégiák végrehajtását illeti.”

(12) A study on the participation and activities of Roma and/or non-governmental organisations in the development and approval of national Roma integration strategies. [Tanulmány a roma- és/vagy nem kormányzati szervezetek részvételéről és tevékenységéről a nemzeti romaintegrációs stratégiák kidolgozási és jóváhagyási folyamatában] Kontra Ltd., Budapest 2012. Kézirat.

(13) Közel 800 címre kiküldött megkeresések „hólabda módszerrel” összesen kb. 2 000 címre jutott el, amely szervezeteket összesen három alkalommal kértek a kutatók válaszára.

(14) Mindkét esetben 78 kérdőív érkezett vissza. Válasz gyakorlatilag minden tagországból érkezett, de – a teljes válaszmennyiséghez képest – a tagországok közötti viszonylag nagy eltérésekkel. Tendenciájában a jelentősebb roma lakossággal jellemezhető országokból válaszoltak többen.

(15) Az analitikus szempontok részben a stratégiák kulcsterületein megfogalmazott tartalmakkal való elégedettséget, részben a stratégia tervezési folyamat transzparenciájára és a különféle részvételi lehetőségekre vonatkozó elégedettséget mérték.

mint 2-es „osztályzatra”<sup>(16)</sup> értékelték. A válaszolók többsége számára az NRIS eddig tehát nem a siker és a meggyőző politikai akarat kifejeződése. Ez az erős negatív vélemény minden valószínűség szerint magyarázatot adhat az alacsony válaszadási hajlandóságra is.

4.4.3 Összességében a kutatás a nagyfokú tájékozatlanságon és elégedetlenségen túl egyfajta széles körben osztott frusztráltságot és bizalmatlanságot tükröz a roma társadalom hangadói, a civil szervezetek és reprezentánsaik körében: az NRIS nem erősítette meg a romák körében azt a növekvő elvárást és őszinte hitet, hogy a stratégia érdemben hozzájárulhat a romák társadalmi integrációjának lényegi javulásához. Az alacsony válaszadási, valamint elégedettségi értékek visszajelzései annak is, hogy – ellentétben a deklarált szándékokkal – a stratégiai tervezési folyamatokba az érintettek szervezeteit nem vonták be eléggé, a bevonás érdemi mechanizmusai nem jöttek létre, illetve az érintettek képviselői körében a diszkrimináció és szegregáció sokszor évszázados tapasztalatai miatt a mostani folyamatoknak nem sikerült döntő mértékben bizalmat teremteni.

4.4.4 A kutatási eredmények nagyrészt igazolják és alátámasztják az EESC feltáró véleményének a fokozott civil társadalmi részvételre vonatkozó ajánlásait.

## 5. Általános szempontok

5.1 Az Európai Unió szervei és intézményei az elmúlt években jelentős erőfeszítéseket tettek és áldozatokat hoztak annak érdekében, hogy a romák társadalmi integrációja erősödjön, hogy kirekesztettségük és gyakori extrém szegénységük csökkenjen, hogy a romák teljes értékű és teljes jogú európai és tagországi polgárokként befogadást nyerhessenek a politikai, gazdasági és társadalmi közösségbe.

5.2 Mindezen erőfeszítések az eddigiekben azonban legfeljebb korlátozott eredményekre vezettek. A nemzeti romaintegrációs stratégiák elemzéséből egybehangzónak tűnik, hogy egy mindenképpen szükséges, de még messzemenően nem elégséges folyamatról van szó, amellyel kapcsolatban azonban az érintettek egyrészt tájékozatlanok, jelentős mértékben bizalmatlanok, a célkitűzések és megvalósíthatóságuk esélyeivel kapcsolatban pedig nagyrészt elégedetlenek. Éppen ezért a stratégiai programok elfogadását az inklúziós folyamat kezdetének, és nem eredményének kell, hogy tartsuk.

5.3 Javaslatunk alapvetően arra irányulnak, hogy a széles körű elvi egyetértéseknek és politikai konszenzusoknak megfelelő, a romák társadalmi integrációja iránt a közpolitikákban is érvényre jutó transzparens, bizonyítékalapú, a kívánt hatásokhoz racionálisan belátható módon elvezető, kiszámítható működésrendű, és a társadalom, mindenek előtt maguk a romák és az őket támogató társadalmi tényezők számára széles körű

részvételt biztosító intézményes mechanizmusok alakuljanak ki, mind tagországi (ezen belül, regionális és lokális szinteken is), mind uniós szinten.

5.4 Figyelembe kell venni, hogy míg a stratégiák többségében helyes célkitűzéseket tesznek, az ezen célok megvalósítására rendelkezésre álló eszközök és források nem látszanak elég erősnek ahhoz, hogy a diszkrimináció és kirekesztés folyamatosan jelen lévő, az érintettek életét és esélyeit folyamatosan negatívan befolyásoló hatását ellensúlyozzák. Különösen is igaz ez a gazdasági és társadalmi krízis idején, mely magától értetődően és a kutatások szerint is a leginkább sebezhető társadalmi csoportokat érintik leginkább kedvezőtlenül, akik körében a leszakadás olyan mértékű, ahol már nem létezik az életmód és társadalmi esélyek semmilyen tartaléka.

## 5.5 Szakpolitikai ajánlások

5.5.1 Nagy a veszélye annak, hogy a roma kérdéssel kapcsolatban a pozitív uniós politikai klíma kihasználatlan marad, és újra drága kudarc marad a helyén. Ezért különösen nagy jelentőségűnek tartja az EGSZB, hogy a kormányzati szakpolitikák nyomon követése és felülvizsgálata az NRIS szempontjából folyamatosan megtörténjen annak érdekében, hogy azok esetleges hátrányos, vagy éppen káros hatásai ne írják felül a stratégiák szándékolt előnyeit. A szakpolitikák koordinációjára és korrekciójára hatékony mechanizmusokat kell létrehozni.

5.5.2 A nemzeti romaintegrációs stratégiák elemzése azt mutatja, hogy aggodalomra okot adó eltérések fedezhetőek fel a romák diszkriminációja és a társadalmi hátrányai felszámolásával kapcsolatos politikai akaratnyilvánítás, valamint a rendelkezésre bocsátott eszközök, források és mechanizmusok hatékonysága között. Az EGSZB a téma politikai kihasználásával szembeni minden eddiginél elkötelezettebb fellépést sürget.

## 5.6 Antidiszkriminációs közpolitika és nyilvánosság

5.6.1 Az EGSZB nagy jelentőségűnek tartja, hogy az NRIS minden esetben kifejezetten jogalapú szemlélettel bírjon, mely biztosítja, hogy a tagországok polgárai teljes mértékben élhessenek azon alapvető jogaikkal, melyeket az EU joganyaga, valamint a nemzetközi emberi jogi szerződések biztosítanak számukra.

5.6.2 A társadalmi élet minden területén elsőbbséget kell biztosítani a diszkrimináció ellenes küzdelemnek. Az EGSZB javasolja, hogy az EU és a tagországok antidiszkriminációs szakpolitikái még nagyobb mértékben térjenek ki a diszkriminációs ügyek feltárására és azoknak az európai joghagyományoknak megfelelő szankcionálására is.

5.6.3 A roma migránsok emberi jogait védeni és kiteljesíteni szükséges, amelybe az oktatáshoz és megfelelő színvonalú egészségi ellátáshoz való jogukat is bele kell érteni. A kiutasítás politikája helyett lehetőség szerint az EU tagországaiból származó – európai polgár – roma migránsok befogadásának kiegyensúlyozottabb politikáját kell megvalósítani.

<sup>(16)</sup> Kérdésenként 1,6 és 2,7 átlag (mean) között.

5.6.4 Különleges erőfeszítésre van szükség a romák elfogadása gyakorlatának megteremtésére a médiában, az iskola világában és a nyilvánosság más területein. Programokat kell indítani a romák történelme és kultúrája megismertetésére, de annak érzékeny feltárására is egyúttal, hogy milyen problémákkal szembesülnek a diszkrimináció és kirekesztettség helyzeteiben. Fontos, hogy a társadalmi érzékenyítés e folyamatában a romák maguk is részt vegyenek.

5.6.5 A gyűlöletbeszéd és xenofóbia eseteit minden esetben és következetesen fel kell tárni, velük kapcsolatban szükség esetén jogi szankciókat kell alkalmazni. E tekintetben különleges felelősséggel bírnak a társadalmi véleményvezérek, elsősorban is a politikai és médiaelit.

5.6.6 El kell kerülni a romák, mint etnikum kriminalizálásának, valamint negatív társadalmi jelenségek (kriminalitás, nem társadalomkonform viselkedés stb.) roma etnikumhoz való kötésének beszédmódját, és ezt ki is kell kényszeríteni. Törekedni kell arra, hogy a büntető-igazságszolgáltatás és a média területén ez az elvárás különösen is érvényesüljön.

5.6.7 Az EGSZB megerősíti, hogy a romák társadalmi helyzetével kapcsolatosan pozitív tartalmú megközelítés általánossá tételére van szükség. Javasolja, hogy az uniós intézmények és hálózataik a roma embereket és közösségeket ne kizárólag társadalmi gondok környezetében, a problémák „hordozóiként” igyekezzenek megjeleníteni, hanem törekedjenek sikeres, a roma felemelkedés és társadalmi integráció szempontjából mintaadó, önmagukat romának valló embereket és közösségeket megjeleníteni az európai nyilvánosság előtt.

5.6.8 Az inklúziós politikák megvalósításának döntő eleme, hogy az embereknek legyen erejük, eszközeik és hatalmuk a saját sorsukról rendelkezni. Ezért mind a politika egészének, mind szakpolitikai részeinek elő kell segíteniük, hogy az érintettek – a jogállamiság keretei között – dönthessenek saját sorsukról, a többségi társadalom pedig képes legyen közös érdekeik mentén elfogadni azt.

## 5.7 *Participáció*

5.7.1 Az EGSZB aláhúzza, hogy a civil társadalomnak az NRIS folyamatában nem passzív díszletnek, hanem aktív ágensnek kell lennie.

5.7.2 Támogatja a nemzeti roma kontaktpontok Európai Bizottság által tervezett hálózatának felállítását, de kiemeli, hogy ennek csak akkor van értelme, ha azok megfelelő felhatalmazással, erőforrásokkal és pénzügyi forrásokkal bírnak. Működésüket minden esetben a civil szervezetekkel való szoros és intézményesített formában szükséges végezniük.

5.7.3 Az Európai Roma Platformot be kell vonni a stratégiai programok értékelésébe. Ennek megfelelően működését meg kell erősíteni.

5.7.4 A szervezett civil társadalomnak, ide értve a roma szervezeteket és érdekképviselőket is, teljes mértékben részt kell vennie a nemzeti romaintegrációs stratégiák teljes (tervezés, megvalósítás, monitorozás és értékelés) folyamatában, mégpedig nem csak országos, hanem regionális és helyi szinten egyaránt. A döntési folyamat minden szintjén ennek a megközelítésnek érvényesülni kell, miközben meg kell teremteni ennek működési folyamatait, az egyeztetés színtereit, átláthatóságát, eszközeit és forrásait.

5.7.5 Az EGSZB aláhúzza, hogy a magukat bármely roma közösség tagjának tekintők társadalmi szerepvállalását és az általuk elért társadalmi integráció méltatását elősegítő politikára van szükség. Ennek létre kell hozni a támogatási rendszerét is.

## 5.8 *Monitorozás és értékelés (M&E)*

5.8.1 Tekintettel arra, hogy az M&E általában nem része, vagy nem eléggé kidolgozott komponense a tagországi nemzeti romaintegrációs stratégiáknak, javasolja, hogy minden tagország egészítse ki programjait e vonatkozásban, határozza meg a felelős szervezeti egységeket és intézményes folyamatokat, azonosítsa a célokhoz rendelt indikátorokat, az értékelés módszertanát, az információk forrásait stb.

5.8.2 Az nemzeti romaintegrációs stratégiákat felülvizsgálni és állandóan monitorozni szükséges abból a szempontból is, hogy a keretstratégia mind az öt legfontosabb beavatkozási területére vonatkozóan átfogó és rendezett szakpolitikákat megfogalmaz-e, vagy a meglévő hiányos kereteket kiegészítette-e, ezekre vonatkozóan pedig megfelelő cselekvési programokat, és hozzájuk csatlakozó finanszírozási eszközöket biztosít-e?

5.8.3 A tagországoknak biztosítaniuk kell, hogy az NRIS az országos, regionális és helyi fejlesztési politikákkal egybehangzó legyen, valamint hogy a szakpolitikáknak az NRIS célkitűzési szempontjából nem tervezett negatív hatásait küszöbölni vagy ellensúlyozni lehessen.

5.8.4 Javasolja, hogy az NRIS megalapozott értékelése érdekében az Európai Bizottság hozzon létre egy független szakértőkből álló hálózatot minden tagországban, valamint hogy a tagországok biztosítsanak forrásokat a közösségi monitorozás és a civil szervezeti (független) értékelés számára az operatív programokban is. A programok finanszírozásába az M&E komponensét minden esetben szükséges befoglalni.

5.8.5 Javasolja, hogy az Eurostat koordinálása mellett a nemzeti statisztikai hivatalok szakértői alkossák meg a romastratégiák bizonyítékalapú követéséhez szükséges indikátorok körét, és a mérőszámok megalkotásának egységes statisztikai módszertanát.

## 5.9 Forrásbiztosítás

5.9.1 Az EGSZB kiemeli, hogy a politikai dokumentumok elfogadott célkitűzéseivel arányos mértékben és elkülönített sorokon szükséges a megfelelő forrásokat rendelkezésre bocsátani.

5.9.2 A krízis helyzete a legsérülékenyebbeket érinti leginkább. Az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek tartására kiigazítások történhetnek mind a forráspolitikában, mind a prioritások helyzetéhez igazítása szempontjából. Ezeket azonban transzparens és az érintettek képviselőivel történő konszenzusos döntési folyamat keretében szükséges megállapítani.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke*

Staffan NILSSON

---

## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

484. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. NOVEMBER 14. ÉS 15.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az utalványok kezelése tekintetében történő módosításáról**

(COM(2012) 206 final – 2012/0102(CNS))

(2013/C 11/06)

Előadó: **Viliam PÁLENÍK**

2012. május 24-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 113. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az utalványok kezelése tekintetében történő módosításáról*

COM(2012) 206 final – 2012/0102 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. október 2-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 116 szavazattal, 18 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### 1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 2012. május 10-én az Európai Bizottság ismertette tanácsi irányelvre tett javaslatát a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az utalványok kezelése tekintetében történő módosításáról. A cél, hogy az utalványokra átfogó, semleges és áttekinthető adózási szabályok vonatkozzanak.

1.2 Az Európai Bizottság közös szabályozásokat akar bevezetni, hogy elejét lehessen venni a kettős adóztatásnak és az adóelkerülésnek. Meggyőződése, hogy a jelenlegi helyzet fenntartása aránytalanságokhoz fog vezetni az egységes piacon, azaz mivel nem minden piaci szereplőre vonatkoznak ugyanazok a feltételek, torzulni fog a verseny.

1.3 Az elmúlt időszakban komoly mértékben megnőtt az utalványok használata. Sokrétű felhasználási területük és alkalmazásuk miatt egyre nagyobb az átláthatatlanság az utalványok

terén az adókötelezettség szempontjából. Minél egyértelműbb és valamennyi tagállamra érvényes szabályokat kell tehát kidolgozni, hogy el lehessen kerülni az aránytalanságokat az egységes piacon.

1.4 Az EGSZB üdvözli, hogy minél pontosabban meg akarják határozni az utalványok különböző típusait. A cél az, hogy elejét lehessen venni az utalványokhoz kapcsolódó adóelkerülésnek. A szabályok egyszersmind azt is garantálják majd, hogy az utalványok kibocsátói ne kerüljenek hátrányba versenytársaikhoz képest.

1.5 Az EGSZB külön üdvözli, hogy az Európai Bizottság fel akarja számolni a több célra felhasználható (többcélú) utalványok forgalmazásának útjában álló széles körű adminisztratív akadályokat úgy, hogy csak az utalványt beváltónak kelljen adót fizetnie, hiszen csak ő tudja, hogy mikor és hogyan használták fel az utalványt.

1.6 Csak akkor érünk el valamit az utalványok kezelésével kapcsolatos adózási kötelezettségek szabályainak pontos meghatározásával, ha azokat a szabályokat aztán minden tagállam be is tartja. Ezért nagyon fontos, hogy a tagállamok alávessék magukat a közös szabályoknak, és megszüntessék azokat a különböző kivételeket, amelyek torzítják a versenyt és gyengítik a versenykörnyezetet.

1.7 Az Európai Bizottság módosítani akarja a héairányelvet az utalványok vonatkozásában, mivel azok egyre elterjedtebbek a távközlési szolgáltatások terén (a lebeszélhető kártyás előfizetések teszik ki az utalványok jelentős részét).

1.8 Az EGSZB több olyan kérdésre is fel szeretné hívni a figyelmet, amelyet még az irányelv hatálybalépése előtt meg kellene oldani. Ezek főként az egyes tagállamokban érvényes különböző adómentességi határokkal összefüggő problémák: például amikor az utalványokat ingyen adják, vagy nincsenek átmeneti rendelkezések, illetve nincsenek szabályok az egyszer használatos (egycélú) utalványok be nem váltására.

## 2. A vélemény fő elemei és háttere

2.1 A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv szabályokat állapít meg a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás ideje és helye, az adóalap összege, a hozzáadottértékadó-fizetési kötelezettség keletkezése és a levonásra való jogosultság tekintetében. Ezek a szabályok azonban nem elegendőek ahhoz, hogy az utalványok megadóztatásának valamennyi szempontjából garantálják a következetességet. Ennek eredményeképpen pedig olyan komoly piaci aránytalanságok lépnek fel, amelyek nemkívánatos következményekkel járnak a belső piac megfelelő működése szempontjából.

2.2 A tagállamok között jelenleg érvényesülő koordinálatlan megközelítés miatt jelentős mértékben megbomlik a piaci egyensúly, ezeket az aránytalanságokat pedig meg kell szüntetni. Ezért az Európai Bizottság közös szabályok bevezetését javasolja, hogy megalapozottan és egységesen lehessen kezelni ezeket a kérdéseket, el lehessen kerülni a következetlenségeket, a verseny torzulását, a kettős adóztatást vagy éppen az adóztatás elmaradását, és csökkenteni lehessen az utalványok kapcsán az adóelkerülés kockázatát.

2.3 Az utalványok nagyon sokrétűek, ezért az adóztatás szempontjából problematikusak. Különbséget kell tehát tenni a különböző utalványtípusok között, ehhez pedig egyértelmű szabályokat kell kidolgozni.

2.4 Az irányelv célja, hogy különbséget tegyen a fizetési eszközök és az utalványok között, pontosan definiálva ez utóbbiakat, amelyeknek használatuktól függően lehet fizikai vagy elektronikus formájuk. Az irányelv pontosítja az utalványok kibocsátásával kapcsolatos kötelezettségeket is.

2.5 Az utalvány jogosultságot jelent termékek vagy szolgáltatások igénybevételére vagy valamilyen árengedményre. Ezek a jogosultságok azonban gyakran gazdát cserélnek személyek között úgy, hogy közben nem váltják be az utalványt. A kettős

adóztatás elkerülése érdekében, amennyiben ilyen jog tárgyát képező szolgáltatás kerül megadóztatásra, biztosítani kell, hogy e jog átruházása és a termék vagy szolgáltatás beváltása egységes ügyletnek minősüljön.

2.6 A semlegesség érdekében az adókötelezettségnek egy olyan egyszeri tranzakcióra kell vonatkoznia, amelynek tárgya az utalványért cserében kapott termékek vagy szolgáltatások.

2.7 Az irányelv értelmében „az utazási irodákra vonatkozó különös szabályozás szerint abban a tagállamban kell az adót megfizetni, amelyben az utazási iroda székhelye található”. Az adózás helyének módosítására irányuló esetleges kísérletek kivédésére ez a szabályozás az utalványok felhasználásával értékesített termékek vagy nyújtott szolgáltatások esetében is alkalmazandó.

2.8 A forgalmazási láncon keresztül forgalmazott utalványok esetében az Európai Bizottság azt javasolja, hogy utalványok végső értékét kibocsátáskor rögzíteni kell. Ez azt jelenti, hogy a fizetendő hozzáadottérték-adó összege állandó marad a több célra felhasználható utalványok forgalmazásának teljes folyamataiban.

2.9 Amennyiben az utalványt saját nevében, de harmadik személy megbízásából eljáró adóalany forgalmazza, ezt úgy kellene tekinteni, hogy az adóalany maga kapta meg és adta tovább az utalványt. Ha a forgalmazás tárgya több célra felhasználható utalvány, amelynek esetében csak beváltáskor történik adóztatás, akkor ez a forgalmazási lánc valamennyi állomásán kiigazításokat eredményezne, amelyek legfeljebb csekély adóbevételt jelentenének. A túlzott adminisztratív terhek elkerülése érdekében az ilyen utalványokat forgalmazó adóalanyokat nem célszerű úgy tekinteni, mint akik maguk kapták meg és adták tovább az utalványt.

2.10 Az Európai Bizottság meghatározza a több célra felhasználható utalványok forgalmazásával összefüggő ügyletek adóügyi kezelését. Ha a forgalmazó haszonra tesz szert azzal, hogy egy utalványt továbbértékesít, az így nyújtott forgalmazási szolgáltatást az adóalany által alkalmazott árrés alapján kell megadóztatni.

2.11 Az irányelvjavaslat fel akarja számolni az összes olyan kivételt, amelyet a tagállamok kértek termékek vagy szolgáltatások határon átnyúló értékesítésének vagy nyújtásának megadóztatásával kapcsolatban. Ez a rendelkezés véget vetne a kettős adóztatás vagy az elmaradó adóztatás lehetőségének.

2.12 Az Európai Bizottság a felhasználásuktól függően egycélú és többcélú utalványokat különböztet meg. Az „egycélú utalvány” olyan utalvány, amely termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás igénybevételére jogosít, és amelynek esetében ismert a teljesítés helye és az utalványért kapott összeg. Az egycélú utalványoknál a héa az utalványokért kapott összeg után fizetendő, még akkor is, ha a fizetésre az áruk leszállítása vagy a szolgáltatások teljesítése előtt került sor. A többcélú utalványok esetén csak akkor keletkezik adókötelezettség, ha az utalványt beváltották.

2.13 Amennyiben az utalvány árengedményre jogosít termékekkel vagy szolgáltatásokkal kapcsolatban, akkor az Európai Bizottság szerint ezt úgy kell értelmezni, hogy azzal, hogy az utalványt beváltják, a szolgáltató az utalvány kibocsátója számára nyújtott szolgáltatást.

2.14 Ha az utalvány termékértékesítéshez vagy szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó árengedményre jogosít, akkor az utalvány beváltója által az utalvány kibocsátója számára nyújtott promóciós szolgáltatás adóalapja az előbbi által kapott visszatérítés.

2.15 Többcélú utalvány esetében csak az utalványt beváltó fél ismeri a termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás tárgyát, idejét és helyét. Az adófizetés garantálása érdekében minden esetben a beváltót kell kötelezni a végül teljesített termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás után járó hozzáadottértékadónak az adóhatóság számára történő befizetésére.

2.16 Az Európai Bizottság kitér az esedékes hozzáadottértékadó helyes alkalmazására és beszedésére abban az esetben, ha egy utalvány forgalmazása tagállamok között történik, és ez az utalvány felhasználásával vásárolt áruk vagy szolgáltatások értékesítésétől eltérő, külön szolgáltatást képez.

2.17 Mivel az utalványokra vonatkozó hozzáadottértékadó-szabályok egyszerűsítését, korszerűsítését és harmonizációját a tagállamok önmagukban nem tudják megvalósítani, az Európai Bizottság – az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének megfelelően – javaslatot tett erre az uniós szintű irányelvre.

### 3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság által a hozzáadottértékadó-szabályok egységes piacon belüli egyszerűsítésére, harmonizációjára és korszerűsítésére tett kísérletet. A jelenlegi helyzetben, amikor a tagállamok önmagukban próbálják kezelni az utalványokkal kapcsolatos adóztatást, kettős adóztatás vagy adóelkerülés következik be, ami torzítja a belső piacot.

3.2 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság által a héairányelvnek az utalványok kezelése tekintetében történő kiterjesztését illetően megfogalmazott álláspontot. Szorgalmazza azonban, hogy az Európai Bizottság a közeljövőben vizsgáljon meg egyéb olyan, semmiképpen sem elhanyagolható termék- illetve szolgáltatáspiacokat is, mint a szállítás, az okostelefonok, az internet, vagy a közösségi hálózatok piaca.

3.3 Az irányelv módosításai nem foglalkoznak a kuponok problematikájával, amelyeket az utalványokhoz hasonlóan használnak. Ha a szabályokat csak az utalványok esetében változtatják meg, akkor várhatóan fokozódni fog az olyan eszközök alkalmazása, amelyek hasonló jellegűek, de nem alanyai egyértelműen meghatározott szabályoknak. Egyértelművé válna tehát, ha az irányelvet kiegészítenék a „kuponok” fogalmával, és lefektetnék azok kezelésének szabályait.

3.4 Az irányelv elsősorban azért módosul, mert növekszik az utalványok felhasználása a távközlés terén, amely a piacuk legnagyobb részét teszi ki. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság körültekintően határozza meg a telefonutalványok alkalmazásának feltételeit, hiszen a modern technológiák igen széles körűvé teszik azok lehetséges felhasználását.

3.5 Az EGSZB egyetért azzal, hogy terjesszék ki az irányelv hatályát az utalványokra vonatkozó héára is. Sem a hatodik héairányelv<sup>(1)</sup>, sem az annak helyébe lépett héairányelv<sup>(2)</sup> nem rendelkezik az utalványokat érintő ügyletek kezeléséről. Ezért problémák lépnek fel az adó alapját képező összeget, illetve a tranzakció időpontját vagy helyét illetően. Az utalványok határon átnyúló forgalmazása kapcsán bizonytalanság övezi az ügyleteket, és értelmezési nehézségek jelentkeztek mind a kibocsátók, mind a forgalmazók számára.

3.6 A közös hozzáadottértékadó-szabályokat 1977-ben fogadták el, és az egységes piacnak most számos olyan változást kell kezelnie, amely az idők során az új üzleti gyakorlatok következtében lépett fel. Alapvető fontosságú ezért, hogy a héa-szabályokat naprakészé tegyék a piaci szereplők magatartásának módosulásával összhangban. Az utalványok és adóztatásuk módja azon változások részét képezik, amelyekkel nem számoltak a múltban, most viszont szabályozandók.

3.7 Egyértelmű szabályok bevezetésével több, az Európai Unió Bírósága előtt lévő kérdés is megoldható lesz. A Bíróság számos részleges iránymutatást kiadott a tárgyban, azonban ezek nem foglalkoztak a kérdés egészével. Az EGSZB ezért üdvözlöi az utalványokkal kapcsolatos héára vonatkozó olyan feltételek lefektetését, amelyek világos szabályokat alakítanak ki a vállalkozások számára, és felszámolják a kettős adóztatást és az adóelkerülést egyaránt.

3.8 Az EGSZB örömmel fogadja az egycélú, többcélú és árengedményre jogosító utalványok meghatározását, ami tisztázza a piaci szereplők által egy igen széles körben betartandó előírásokat.

### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlöi a fizetési szolgáltatások és az utalványok közötti megkülönböztetést. Örömmel fogadja továbbá az irányelvjavaslat 30a. cikkében az egycélú, többcélú és árengedményre jogosító utalványokra bevezetett különbségtételt. Ez a kibővítés a különféle utalványtípusok egyedi meghatározását vonja maga után.

4.2 Határidő vezetendő be az utalvány fogyasztó általi beváltására, hiszen e nélkül problémák adódhatnak a héa-visszatérítés kapcsán, ha változik az adókulcs.

<sup>(1)</sup> A Tanács 77/388/EGK irányelve (1977. május 17.) a tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – közös hozzáadottértékadó-rendszer: egységes adóalap-megállapítás (HL L 145., 1977.6.13., 1. o.) (hatodik héairányelv).

<sup>(2)</sup> A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszeréről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.) („a héairányelv”), amely 2007. január 1-jétől a hatodik héairányelv helyébe lépett.

4.3 Üdvözlendő az egységes ügyletnek a 30b. cikkben rögzített azon meghatározása, amely szerint az termék vagy szolgáltatás igénybevételére vonatkozó jogot biztosító utalvány átadása és ezen termék vagy szolgáltatás későbbi értékesítése, mivel ez megkönnyíti az adókötelezettségek teljesítését. E cikknek a 74c. cikkhez is kell kapcsolódnia.

4.4 A 65. cikk, amely egyaránt meghatározza azt, hogy mikor keletkezik héafizetési kötelezettség, és az adó alapját képező összeget is, ezáltal számottevően leegyszerűsítve az egycélú utalványok alkalmazását.

4.5 Az egycélú utalványokra vonatkozó eljárás pontosítandó. Az ilyen utalványok esetében az adókötelezettség az értékesítéskor keletkezik. Amennyiben azonban egy egycélú utalványt nem váltanak be, akkor – ahogyan azt az Európai Bíróság döntése is megerősítette – nem jogos az adóbehajtás az utalvány kibocsátójával szemben. Csakhogy a kibocsátó már megfizette a hozzáadottérték-adót.

4.6 Részletesebben szabályozandó a többcélú utalványok esetében követendő eljárás, amikor nincs vagy negatív a forgalmazó hasznere, és amikor néhány tagállam eltérő adóalappal vagy nullás kulccsal rendelkezik, például gyógyszeripari termékekre vonatkozóan.

4.7 Az Európai Bizottság lefekteti, hogy amennyiben az utalvány beváltásakor értékesített termékek vagy szolgáltatások adókötelesek, az adóalany jogosult levonni az utalvány kibocsátásával kapcsolatos költségek vonatkozásában rá háruló hozzáadottérték-adót. Egyértelművé kell tenni, hogy ez a levonás akkor is végrehajtható, ha a termékeket vagy szolgáltatásokat nem az utalvány kibocsátója értékesíti.

4.8 Az EGSZB potenciális problémát lát a 74a. cikk (1) és (2) bekezdésében, amelyek alapján bonyodalmak léphetnek fel a határon átnyúlóan használt többcélú utalványoknál. Nehéz lenne számszerűsíteni az adó alapját képező összeget és az ügylet névértékét azon országok különböző héa-kulcsainak viszonylatában, ahol az utalványokat alkalmazzák.

4.9 Az EGSZB más problémát is lát az utalványokra vonatkozó egységes adószabályok bevezetésekor szükséges átmeneti rendelkezések kapcsán: elsősorban e rendelkezések hatályának időtartama tekintetében, hiszen számos többcélú utalványnak hosszú a beváltási határideje.

4.10 Túlzott adminisztratív teher léphet fel, ha egy ügylet egyes részeit különböző tagállamokban hajtják végre. Példa lenne erre a távközlési szolgáltatási kreditek különféle tagországokban történő részleges felhasználása.

4.11 Számos kérdés merül fel akkor is, amikor utalványokat áruk vagy szolgáltatások népszerűsítésének eszközeként osztanak szét. Ilyenkor gyakran nem váltják be azokat, vagy ha igen, az a kibocsátó tudta nélkül történik, ami megnehezíti az adóztatást.

4.12 A jelenlegi állás szerint több tagállamban is létezik olyan értékhatár, ameddig különféle, vállalkozások által áruk vagy szolgáltatások tárgyában kibocsátott reklámcélú utalványok adómentesek. Ezen értékhatárok nagymértékben eltérnek az egyes tagállamokban, ezek gazdasági ereje és piacmérete szerint. Az egységes piac torzulásainak megakadályozására ezeknek az országoknak el kellene törölniük a fenti mentességeket. Ez gátat vetne az esetleges spekulációnak, amelyet olyan vállalkozások folytathatnak, amelyek adókötelezettségük optimalizálására törekcszenek azáltal, hogy reklámcélú utalványokat állítanak elő és osztanak szét az ezek tekintetében adómentességi értékhatárral bíró országokban. Bár fenntartható egy értékhatár, azt mindenki számára azonossá kell tenni, és valószínűleg az utalványokra kell korlátozni, mivel problematikus lenne egy valamennyi reklámcélú anyagra érvényes, általános érték meghatározása.

4.13 Az EGSZB várakozásai szerint a közös szabályok bevezetése minden tagállamban és az adóelkerülési lehetőségek felszámolása növelni fogja az utalványokból befolyó héa mértékét, és így a tagállamok adóbevételét, ezáltal pedig fokozni fogja ezen adóztatási forma semlegességét és átláthatóságát, és bővíteni fogja annak körét. Az irányelvre történő áttérés ezáltal az Európai Unió költségvetésére is kihat, méghozzá – bár ezt igen nehéz számszerűsíteni – az EGSZB becslései szerint kedvezően.

4.14 Különösen az elmúlt években számottevően növekedett az utalványok (vagy árendeménnyre jogosító utalványok) alkalmazása az áruk és szolgáltatások esetében. Ezen utalványok típusai és felhasználási módjai folyamatosan bővülnek, és kétségkívül a jövőben is bővülni fognak. Feltételezendő tehát, hogy új szabályokra lesz szükség az olyan új utalványtípusokhoz, amelyek felhasználása nincs egyértelműen meghatározva.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerrel szülő 2006/112/EK irányelvnek egy héacsalás elleni gyorsreagálási mechanizmus tekintetében történő módosításáról**

(COM(2012) 428 final – 2012/0205(CNS))

(2013/C 11/07)

Főelőadó: **Viliam PÁLENÍK**

2012. szeptember 5-én az Európai Unió Tanácsa az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerrel szülő 2006/112/EK irányelvnek egy héacsalás elleni gyorsreagálási mechanizmus tekintetében történő módosításáról*

COM(2012) 428 final – 2012/0205 (CNS).

Az EGSZB Elnöksége 2012. szeptember 17-én megbízta a „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Viliam PÁLENÍK személyében, továbbá 112 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság jelen véleménye egy olyan tanácsi irányelvjavaslatra válaszul került megfogalmazásra, amely gyorsreagálási mechanizmust vezet be annak érdekében, hogy a tagállamok eredményesebben küzd-hessenek a héacsalás ellen, elsősorban a héafizetési kötelezettséggel kapcsolatos derogáció bevezetéséhez szükséges idő csökkentése révén. Az intézkedés annak kockázatát is megszünteti, hogy olyan héacsalás-elleni tagállami fellépéseket vezessenek be, amelyek nem bírnak jogi alappal az uniós szabályozásban.

1.2 Az EGSZB támogatja a javaslat célját, azaz az adócsalás elleni küzdelem hatékonyabbá tételét, és úgy véli, hogy az előterjesztett változás előrelépés lenne a jelenlegi jogi helyzethez képest. Másrészt viszont az EGSZB véleményében rámutat a javaslat számos hiányosságára, továbbá észrevételeket és alternatív javaslatokat fogalmaz meg, amelyek elősegíthetnék a helyzet jövőbeli javítását.

1.3 A héacsalás rendkívül káros gyakorlat, amely jelentős összeggel csökkenti a tagállamok költségvetési bevételeit, és így gátolja az államháztartás megszilárdítására tett erőfeszítéseiket. A héacsalás különféle formái viszonylag gyorsan változnak, ezért az ilyen tevékenység felszámolását célzó szabályozást a lehető leghatékonyabban kell kialakítani.

1.4 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az irányelvjavaslat lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy rugalmasan válaszoljanak

egy adott ágazatban elkövetett csalásra, és szinte azonnal intézkedéseket vezessenek be az adójóvedelem esetleges kiesésének megelőzésére. A közös héarendszertől való eltérés engedélyezéséhez szükséges idő csökkentése hozzájárul az adócsalás és –elkerülés elleni küzdelemhez.

1.5 Az EGSZB bizonyos mértékben aggódik a 182/2011/EU rendelet 3. cikkének (5) bekezdésében meghatározott vizsgálati eljárástól való eltérés engedélyezését illetően, különösen mivel a javasolt eljárás gyakorlatilag lehetlenné teszi, hogy egy tagállam által a közös héarendszertől való eltérés engedélyezése iránt benyújtott kérelmet szakértők vitassanak meg a bizottság egy ülésén.

1.6 A viszonylag gyorsan változó formákat öltő héacsalás elleni hatékony harc szükségességét tekintve az EGSZB azt javasolja, hogy további célzott intézkedések keresésekor és kidolgozásakor használják fel – a nagyrészt a szervezett civil társadalomban megtalálható – gyakorlati szakemberek technikai ismereteit is. Szükség van szakértői csoportok üléseire, amelyeken a kérdés a lehető legátfogóbban vitatható meg.

1.7 Mivel a héacsalás olyan kifinomult nemzetközi bűncselekmény, amely kárt okoz az államháztartásnak, az EGSZB szerint a tagállami adóhatóságok eredményes együttműködése szükséges a felszámolásához. Üdvözlölné tehát, ha az uniós intézmények nagyobb erőfeszítést tennének olyan tevékenységek szervezésére, amelyek kedvezően járulnának hozzá ehhez az együttműködéshez.

## 2. Indokolás

2.1 A jelenlegi nehéz időszakban, amelyben valamennyi európai uniós ország számottevő erőfeszítéseket tesz az államháztartás hatékony konszolidációjára, az EGSZB pártol minden olyan kezdeményezést, amely támogathatja ezen erőfeszítéseket, a költségvetés akár bevételi, akár kiadási oldalán. A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvet módosító tanácsi irányelvre tett jelen javaslattal az Európai Bizottság az adócsalás és -elkerülés elleni küzdelem hatékonyságát kívánja javítani, elősegítve ezáltal a bevételi oldal konszolidációját.

2.2 Az EU gazdasága a létrehozása óta legnehezebb időszakát éli át, és a hatásos adóztatás jelenleg különösen fontos eleme a tagállami államháztartások gyors megszilárdítására tett kísérletnek.

2.3 A 2012-es éves növekedési jelentés szerint a határozott pénzügyi konszolidáció az eredmények elérésének útja, amely alapvető jelentőségű a makroszintű pénzügyi stabilitás helyreállítása szempontjából, amely pedig a növekedésnek és az európai szociális modell jövője biztosításának az alapja. Az adóbehajtás hatékonyságának javítása és az adóelkerülés elleni fellépés elő fogja mozdítani több tagállamban is a központi költségvetés bevételeinek növekedését. A szabályok valamennyi adótípusra való hatásosabb alkalmazása is elősíthatná ezt.

2.4 A COM(2011) 815 final sz. dokumentum IV. melléklete szerint az – elsősorban határon átnyúló műveletekre vonatkozó – adóügyi koordináció hatékonyabbá teheti az EU egységes piacát. Az állítás azon a feltételezésen alapul, hogy az egységes piac fennmaradó korlátainak többsége az adópolitika összehangolásának hiányából ered. A gyorsreagálási mechanizmus bevezetése részben megszüntethetné e különbségeket, bár az EGSZB szerint e mechanizmus alkalmazása komoly következményekkel is járhat egyes tagállamok adóbevételeinek szempontjából.

2.5 Az uniós tagállamok előtt jelenleg álló egyik fő adóügyi kihívás az adócsalás és -elkerülés elleni küzdelem. Az erre irányuló hatékony intézkedések javíthatják az adóbehajtás eredményességét, és fontos szerepet játszhatnak az adóbevételek növelésében, mivel a héa nagyobb arányú beszedése egyike a lehetséges adóügyi konszolidációs intézkedéseknek.

2.6 A Europol úgy véli, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátásával összefüggésben kapott támogatásokhoz kapcsolódó héacsalás és -elkerülés mintegy 5 milliárd eurónyi veszteséget okozott 2008 és 2009 között több tagállam költségvetésében. Rob Wainwright, a Europol igazgatója szerint „a szervezett héacsalás továbbra is számottevő bűncselekmény Európában. Óriási összegeket von el a központi kormányzati bevételekből, és alássa azon cél teljesülését, hogy Európa gazdaságát versenyképessé és zöldebbé tegyék.”

2.7 A héa jövőjéről szóló zöld könyv megállapította, hogy 2006-ban a héa behajtásban jelentkezett hiány az elméleti héajövedelem 12 %-át tette ki, néhány tagállamban pedig több mint

20 %-ra becsülték a veszteséget. A hiány egy része a jelenlegi rendszer hibáiból hasznot húzó csalásból ered, és különösen a javak és szolgáltatások határon átnyúló, héamentes beszerzésének a lehetőségéből. Egy, az adócsalás felszámolását lehetővé tevő, hatékony mechanizmus módot adna az ilyen tevékenységek hatalmas gazdasági károkozásának megakadályozására, és előmozdítaná az államháztartások konszolidációját.

2.8 A 395a. cikk értelmében elfogadott különleges intézkedések működőképesebbé és hatékonyabbá fogják tenni a héacsalás és -elkerülés elleni küzdelmet, hiszen figyelembe veszik majd a kérelmező ország héarendszerének és -adminisztrációjának sajátosságait. Ezek az intézkedések segítenek majd egy hatékony rendszer kialakításában az adócsalás és -elkerülés új formáinak felkutatására. Aggudalomra ad ugyanakkor okot, hogy így esetleg nagymértékben korlátozzák a tagállami adóügyi hatáskört.

2.9 A közös héarendszerről szóló irányelvtől („az irányelv”) való eltérés engedélyezésének folyamata során összegyűjtött adatok alapján az Európai Bizottság jelentős gyakorlati információt és ötleteket fog kapni az alatta lévő szintektől, amelyeknek megfelelően tovább javíthatja az irányelvet. Ezt az információt a gyenge pontok és az elavult rendelkezések kiiktatására és az irányelv idejé múlt részeinek naprakészessé tételére fogják felhasználni.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvet módosító tanácsi irányelvjavaslat a héacsalás megelőzése érdekében kiterjeszti az Európai Bizottság hatáskörét a derogációengedélyezés tekintetében. E csalások számottevő költségvetési veszteséget okoznak, továbbá gátolják a versenyt és az egységes piac működését. Az EGSZB üdvözlő minden arra tett kísérletet, hogy az egységes piac jobban működjön, és eredményesebbé váljon az adócsalás és -elkerülés elleni harc.

3.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy a 2006/112/EK irányelv 395. cikke (1) bekezdésének második alpontja értelmében a héa behajtást célzó eljárás egyszerűsítésére irányuló intézkedések – egy elhanyagolható mértéken túl – nem befolyásolhatják a tagállamban a végfelhasználás szakaszában beszedett adó végösszegét. A javaslattal összefüggésben az EGSZB aggódik amiatt, hogy nem fogják kellően megvizsgálni a kérelmek által az egyes tagállamokban beszedett adók végösszegére gyakorolt hatást.

3.3 Az EGSZB üdvözlő, hogy a javaslat hatással lesz a tagállamok által az adócsalás és -elkerülés elleni küzdelem érdekében végrehajtott különleges intézkedések jóváhagyási folyamatának időtartamára, mivel ez növeli majd annak valószínűségét, hogy hatékonyan kezelik az ilyen cselekményeket.

3.4 Mivel a héacsalás elsősorban a nemzetközi kereskedelemben fordul elő (ezek az ún. „körhintacsálások” és az „eltűnt kereskedő” esetei), igen korlátozott lesz annak a lehetősége, hogy hatékonyan lépjenek fel azáltal, hogy eltérést alkalmaznak egyetlen tagállamban. Az eljárások tagállami adóhatóságok általi további koordinációjára lesz szükség.

3.5 Az EGSZB arra is rámutat, hogy az Európai Bizottság által jelen javaslat keretében felvenni szándékozott hatáskörök igencsak összetettek és specializáltak. Megjegyzi, hogy – elsősorban gyakorlati – szaktudással rendelkező embereknek kellene azon csoport magját képezniük, amely az irányelv javasolt új cikkeiben meghatározott eljárás tárgyát képező intézkedésekre vonatkozó jövőbeli javaslatok kidolgozásában részt vesz. A szervezett civil társadalom jó leelőhelye az ilyen gyakorlati szakembereknek.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Jelenlegi formájában a javaslat csupán olyan esetekben teszi lehetővé a 2006/112/EK irányelvtől eltérő különleges intézkedések gyorsított (egy hónapon belüli) jóváhagyását, amikor egy tagállam a 193. cikktől eltérve (ez jelenleg hatáson csaláselleni eszköznek tűnik) derogációt kér a vevőnek mint az egyes áruk és szolgáltatások utáni hea megfizetésére kötelezett adóalanyként a kijelölése alól. Más esetekben viszont a Tanács egyhangú hozzájárulására van szükség, ami számottevően ronthatja a héacsalás elleni harc hatékonyságát. Az EGSZB arra is rámutat, hogy a csalók napjainkban eredményesen működnek együtt, ezért célszerű lenne, ha számos országban tájékoztatnák az adóhatóságokat és a rendőrséget az irányelv javasolt új cikkei értelmében megadott eltérésekről, és ezek elbírálásába bevonnák őket. Ez különösen igaz azon országokra, amelyekbe egy derogáció megadását követően áthelyeződik az illegális tevékenység.

4.2 Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a 395b. cikk (2) és (3) bekezdése szerinti bizottsági jóváhagyási folyamat ne zárja ki

annak lehetőségét, hogy egy bizottsági tag kérje az eredménytelen írásbeli eljárás lezárását elsősorban saját jogos érdekeinek hatáson védelme érdekében, amelyeket sérthetne egy másik tagállam különleges intézkedések engedélyezése iránti kérelme. E hiányosság kezelésének másik módja az lenne, ha mechanizmust vezetnének be a különleges intézkedésnek a Miniszterek Tanácsa általi további megerősítésére, amelynek értelmében az intézkedés e jóváhagyás híján nem lenne alkalmazandó.

4.3 A gyorsreagálási mechanizmus bevezetésével az irányelv-javaslat jelentősen lerövidíti majd az adócsalás és –elkerülés elleni különleges intézkedések jóváhagyásához szükséges időt: korábban nyolc hónap kellett ahhoz, hogy az Európai Bizottság támogató javaslatot tegyen, majd a Tanács egyhangúlag jóváhagyja azt, így viszont csak egy hónapra lenne szükség, hiszen a jóváhagyási hatáskör az Európai Bizottsághoz kerülne át. Az EGSZB egyetért az eljárás fenti felgyorsításával, mivel az növelheti az adócsalás elleni küzdelem hatékonyságát. A tagállamoknak azonban szükség esetén lehetőséget kell nyerniük arra, hogy a tanácsadó bizottság előzetesen megvitathassa a derogáció iránti kérelem tervezetét, és így megelőzzék az Európai Bíróságnál esetleg kezdeményezett pereket.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a „megfelelő tagállami ellenőrzés” fogalma nincs kellően meghatározva a javaslat 395a. cikkének (1) bekezdésében. Azt javasolja ezért, hogy a Tanács szüntesse meg ezt az ellentmondást, és bővítse ki az ellenőrzés hatályát a javaslat 395a. cikkének (1) (b) bekezdésében hivatkozott intézkedésekre.

4.5 Arra az esetre, ha egy, a 395. cikkben leírt eljárás alapján megadott eltérés az érvényességi ideje alatt hatásosnak bizonyul az adócsalás és –elkerülés elleni harcban, az EGSZB azt ajánlja, hogy vezessenek be mechanizmust, amelynek révén ezen intézkedés – a legjobb gyakorlatok terjesztésének módjaként, egy, a vizsgált javaslatban szereplőhöz hasonló, egyszerűsített eljárással – alkalmazhatóvá válik más tagállamokra is.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendeletnek az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló .../.../EU tanácsi rendelettel való kölcsönhatásai tekintetében történő módosításáról**

(COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD))

**és az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy bankunió kiépítését eredményező ütemtervről**

(COM(2012) 510 final)

(2013/C 11/08)

Főelőadó: **Carlos TRIAS PINTÓ**

2012. szeptember 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:

*Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy bankunió kiépítését eredményező ütemtervről*

COM(2012) 510 final.

2012. szeptember 27-én a Tanács, 2012. október 22-én pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendeletnek az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló .../.../EU tanácsi rendelettel való kölcsönhatásai tekintetében történő módosításáról*

COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD).

2012. szeptember 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Elnöksége megbízta a „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Carlos TRIAS PINTÓ személyében, és 194 szavazattal 15 ellenében, 22 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, mely szerint a bankunióval foglalkozó jelen csomaghoz vezető kiterjedt pénzügyi szabályozási reformprogram elengedhetetlen, de nem elegendő a válság kezeléséhez és a gazdasági és monetáris unió stabilizálásához<sup>(1)</sup>, az euróba és az EU jövőjébe vetett bizalom helyreállításához, valamint a kormányzás javításához és az uniós banki piacok egyre nagyobb szétaprózottsága elleni küzdelemhez. Az EGSZB ezért a COM(2012) 510 ütemtervben és a COM(2012) 511 és COM(2012) 512 jogalkotási aktusokban – amelyek közül az utóbbi e vélemény tárgyát is képezi – foglalt intézkedéscsomagot megfelelőnek tartja.

1.2. Az EGSZB, amellett, hogy üdvözli az Európai Bizottság alapos munkáját, támogatja ez utóbbi arra irányuló felhívását, hogy az intézkedéseket 2012 vége előtt fogadják el, és a bankokra és a nemzeti gazdaságokra gyakorolt hatások gondos figyelembevételével készítsék elő. Elengedhetetlen lesz, hogy kormányaink a „**több és jobb**” Európa megteremtésére törekedjenek, és a szociálisan hasznos és gazdaságilag hatékony valódi európai kormányzás érdekében átengedjenek hatásköröket, és támogassák, hogy azok révén magas színvonalú, integráltabb felügyelet jöjjön létre.

1.3. Az intézkedések sürgősségének és elégtelenségének oka az, hogy a költségek jóval meghaladják az Unió bankjainak megmentése iránt mindeddig elkötelezett adófizetők által biztosított 4,5 milliárd eurónyi összeget. A pénzügyi válság az 1929-es nagy világválság óta legsúlyosabb világméretű recessziót okozta, amely főleg az euróövezetben érezte hatását, ahol

<sup>(1)</sup> A bankunióval foglalkozó jelenlegi csomag előtt az EU már nyolc jogszabályt elfogadott, tizennégy együtdöntési eljárás alatt van, és további egy javaslati szakaszban van: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/policy/map\\_reform\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/map_reform_en.htm).

éppen ezért különösen fontos és sürgető az euróba és az intézmények irányításába vetett bizalom helyreállítása. Az új, szigorúbb szabályok biztonságot nyújthatnak a polgárok és a piacok számára, azonban a meglévő szabályok megkérdőjelezése, az új szabályok határozatlansága és késedelmes alkalmazása még nagyobb bizonytalanság forrása lehet. Ez indokolja, hogy az eurót támogató intézmények számára is rövidebb és pontosabb határidőket kell előírni az új szabályok alkalmazására.

1.4. Az EGSZB különösen sürgeti az egységes felügyeleti mechanizmus hatálybalépését szolgáló gyors megállapodást. Ez azt jelenti, hogy 2013-tól kezdődően immár bizonytalan célok kitűzése nélkül hozzá kell látni az egységesítéshez, hiszen a kezdeti legfőbb cél az euró megmentése oly módon, hogy az esetleges átszervezésekkel és bezárásokkal járó költségek a lehető legkevésbé terheljék az adófizetőket, hanem azokat a kellő forrással rendelkezésre álló előzetes alapok fedezzék, illetve a részvényesek és a hitelezők vállalják.

1.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy e célból az EKB-n belül kezdettől fogva egy felügyeleti tanács működjön, amely segíthet megelőzni az EKB monetáris tevékenységeiből fakadó esetleges összeférhetlenségeket.

1.6. Az EGSZB támogatja, hogy az EKB lássa el az összes uniós bank felügyeletét – bármilyen kis bankokról legyen is szó –, különösen a határokon átnyúlóan tevékenykedő, konszolidált mérlegű bankokét, és a hatályos egységes szabályrendszert alkalmazza rájuk. Támogatja továbbá, hogy az EKB kapja meg azokat a feladatköröket, hatásköröket és forrásokat, amelyek elengedhetetlenek a bankok életképességét fenyegető kockázatok felismeréséhez, valamint a megfelelő korrekciós intézkedések bankoktól történő megköveteléséhez, mely intézkedésekhez a nemzeti felügyeleti hatóságoknak az egységes felügyeleti mechanizmusban való aktív részvételére van szükség. Célszerű továbbá, hogy a fogyasztóvédelem ezután is a nemzeti felügyeleti hatóságokhoz tartozzon, jöhet az Európai Bizottság javaslata nem tér ki arra, hogy miként lehet kezelni az európai szintű prudenciális felügyelet és a nemzeti hatóságokhoz rendelt hatáskörök közötti esetleges ellentéteket.

1.7. Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) és az EKB egy integráltabb pénzügyi rendszer keretében játsszon nagyobb szerepet a makroprudenciális politikák terén, és kéri az Európai Bizottságot, hogy konkrétan határozza meg a nemzeti hatóságok és az EKB közötti együttműködést.

1.8. Az EGSZB üdvözli a részvételi záradékot alkalmazó, euróövezeten kívüli országok – az euróövezeten belüli országok jogaival megegyező jogokkal, egyszerűbb és vonzóbb részvételi eljárások révén, az EUMSZ sérelme nélkül megvalósuló – részvételének előmozdítására irányuló szándékot.

1.9. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja az Európai Bankhatóság (EBH) és az EKB közötti jó kapcsolatokat, miközben tudatában van annak, hogy a kezdeti szakaszban egyes feladatkörök között átfedések lesznek. A döntéshozatal tekintetében a

szavazási eljárásoknak az EBH-rendelet módosításai és a független munkacsoportnak biztosított erősebb döntéshozatali hatáskörök szerinti kiigazítását még tovább kell elemezni és gondolni, hogy ki lehessen egyensúlyozni az egységes felügyeleti mechanizmusban részt nem vevő tagállamok belső piaci banki érdekeit (a gazdasági és monetáris unió teljes kiépítéséről szóló, 2012. október 18-án elfogadott európai tanácsi következtetéseknek megfelelően), elkerülve az eurózónába történő integráció – blokkoló kisebbségek miatti – lebénulásának kockázatát. Fontos, hogy elkerüljük a kétszintű piac kialakulását a pénzügyi szolgáltatások terén, ezért veti az EGSZB ezt a kérdést.

1.10. Továbbá az EKB-nak, az ERKT-nak és az új európai pénzügyi felügyeleti hatóságoknak, köztük a független munkacsoportnak, be kellene vonniuk munkájukba a civil szervezeteket, különösen a fogyasztói szervezeteket és a szakszervezeteket<sup>(2)</sup>, megőrizve azok nagyfokú függetlenségét, átláthatóságát és a politikai nyomással szembeni ellenálló képességét.

1.11. A hitelintézetek feletti felügyelet átadásának üteme és az Európai Bankhatóságnál (EBH) – amelynek fő szerepe a szabályok és a technikai előírások koherenciájának és harmonizálásának biztosítása annak érdekében, hogy azok az egész Eura kiterjedjenek – bevezetett megfelelő változtatások ugyanolyan alapvető elemek, mint a bankok számára előírt szigorúbb prudenciális követelmények<sup>(3)</sup>, a közös betétbiztosítási rendszer megerősítését és javítását célzó intézkedések<sup>(4)</sup> és a válságok integrált kezelése a bankok helyreállítására és szanálására szolgáló eszközökkel<sup>(5)</sup>, amelyek célja az ágazat európai megerősítése és a jövőbeni – különösen a befektetési bankok ügyfelei által vállalt nagyobb kockázatból származó – fertőzések megelőzése. Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy ezen egységes szabályrendszerhez határozzon meg konkrét időbeli és funkcionális célkitűzéseket.

1.12. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy javasoljon menetrendet és részleteket az egységes szanálási mechanizmus<sup>(6)</sup>, valamint a konkrét meghatározásra váró egyéb fontos célok tekintetében, így például az esetleges válsághelyzetek kezelése tekintetében a közös felügyeleti intézkedések során. A **bankunió** így hitelesebbé és az egész egységes piac közös alapjává válna. El kell kerülni, hogy a viszonylag kis jelentőségű csődök határokon áterjedő, rendszerszintű károkat vagy bizalmatlanságot okozzanak, a pénzek kivonását és más országokban való elhelyezését, valamint bármely nemzeti bankrendszer meggyengülését idézve elő. Egyetértünk azzal, hogy az egységes szanálási mechanizmus utólag, a válsághelyzetek kezelésében további koordinációs feladatokat láthat el. Azonban a felügyeletnek és a szanálásnak együtt kell haladnia, hogy egy adott bank felszámolására irányuló esetleges európai szintű döntés ne a tagállamot sújtja, és a betétek kifizetésének költségei ne ez utóbbit terheljék.

<sup>(2)</sup> Lásd az EGSZB véleményét: „Hogyan vonjuk be a civil társadalmat a pénzügyi szabályozásba?” – HL C 143., 2012.5.22., 3. o.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/regcapital/new\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm).

<sup>(4)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:068:0003:0007:HU:PDF>.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/crisis\\_management/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm).

<sup>(6)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/HU/ec/131290.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/131290.pdf).

1.13. Az EGSZB arra ösztönzi az EU többi intézményét, hogy azokat az alapelveket, amelyeknek az azokból eredő valamennyi szabályt és az egyéb vívmányokat inspirálniuk kell, ne a hatalom, hanem a jog erejét használva érvényesítsék. Ezen alapelvek betartása még parancsolóbb szükséglet az euróövezetben, hogy a bankuniót a költségvetési unió felől lehessen segíteni, egyrészt egy közös adósságkibocsátási mechanizmus révén, másrészt egy költségvetési transzfermechanizmus segítségével, amely azokat a ciklusokat ellensúlyozza, amelyek olyan aszimmetrikus megrázkódtatásokat okoznak, mint amilyeneket az utóbbi években az euróövezet országai elszenvedtek. Az egységes felügyeleti mechanizmust az intézményeket terhelő felügyeleti díjakból lehet finanszírozni, amelyeknél figyelembe kell venni a felügyelet alá kerülő intézmények kockázati profilját. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak egy zöld vagy fehér könyvet kellene készítenie a bankunió – egyebek mellett – harmonizált módon történő finanszírozásáról, hogy meg lehessen határozni a pénzügyi és banki tevékenységekre kivetett adókat és illetékeket, amelyek szükségesek, azonban jelenleg szétaprózódást okoznak.

1.14. A bankunió az első lépés afelé, hogy az euróövezet és ez egész Unió pozitív pályára álljon és felülkerekedjen eredeti hibáin, és az egységes piac ismét versenyképessé váljon, hogy elérhesse az Európa 2020 stratégia célkitűzéseit. Így elkerülhető – a Nemzetközi Valutaalap legutóbbi jelentései szerint – a Bázeli III. megállapodás nyomán kialakult árnyékbankrendszerhez kapcsolódó pénzügyi innovációk áradata. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy gyorsabban alapozza meg a befektetési és kereskedelmi bankok új modelljeit, hiszen az árnyékbankrendszer számos országban jelentősebbé kezd válni, mint a hagyományos, szabályozott bankrendszer.

1.15. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak és az európai társjogalkotóknak, hogy e projektet tegyék a pénzügyi és digitális integráció eszközévé. Az egységes felügyeleti mechanizmus végrehajtóinak felelősségteljesen és demokratikus ellenőrzés alatt kell működniük, és az Európai Parlament előtt rendszeresen, illetve valahányszor arra felhívást kapnak, be kell számolniuk. Mindez növelné e kérdések politikai láthatóságát, és elősegítené az európai intézmények nagyobb támogatottságát a polgárok körében.

1.16. Végül a bankunióknak nemcsak az euróövezetet és az Unió egészét kell szolgálnia, hanem együttműködési és versenyképességi célkitűzéseinek az euróövezeten kívüli befolyási területekre és a világ többi részére is ki kell vetülniük.

## 2. Előzmények és bevezetés

2.1. 2011. január 1-jén megkezdte működését az 1093/2010/EU rendelet által, a Larosière-jelentés ajánlásai alapján létrehozott bankhatóság, hogy átalakítsa a felügyeleti hatóságok szervezetét, és létrehozzon egy új, integrált európai rendszert, amely három hatóságból (bankok, tőzsdepiacok, biztosítók és nyugdíjalapok hatóságai), valamint az Európai Rendszerkockázati Testületből (ERKT) áll.

2.2. Ezzel párhuzamosan, 2010. júliustól kezdve megerősítették a fogyasztóvédelmet és a pénzügyi szolgáltatások iránti bizalmat a bankokra (MEMO/10/318), a befektetési intézményekre (MEMO/10/319) és a biztosítótársaságokra (MEMO/10/320) vonatkozó betétgarancia-programokkal, továbbá az Európai Bizottság 2012. június 6-án új válságkezelő intézkedéseket jelentett be azzal a céllal, hogy megelőzze az esetleges jövőbeni bankmentő intézkedéseket. Az Európai Bizottság e felügyeleti keretet az „Impulzusok az európai gazdaság élénkítéséhez” című, 2009. március 4-i közleményében javasolta, majd az új rendszert részletesebben ismertette az „Európai pénzügyi felügyelet” című, 2009. május 27-i közleményében. 2009. június 19-én az Európai Tanács mindkét közleményt megerősítette; a Tanács szerint a rendszernek a nemzeti felügyelet színvonalának javítását és következetességének növelését, és a több országra kiterjedő tevékenységet folytató csoportok felügyeletének megerősítését kell szolgálnia, valamint tartalmaznia kell a belső piac valamennyi pénzügyi intézményére alkalmazható egységes szabályrendszert. Az Európai Bizottság hangsúlyozta továbbá, hogy az új európai felügyeleti hatóságoknak a minősítő ügynökségek feletti felügyeleti jogkörrel kell rendelkezniük (e célból az 1060/2009/EK rendeletet az 513/2011/EU rendelettel módosították).

2.3. E fáradságos szabályozási folyamat befejezéséhez az Európai Bizottság a bankunió kiépítését eredményező ütemtervről szóló közleményében javaslatot tesz az összes uniós bankra és egyéb pénzügyi intézményre egyaránt érvényes, **magas színvonalú, közös prudenciális szabályozás** alapjának lerakására, egy egységes szabályrendszer alatt egyesítve a felügyeleti, szanalási és betétbiztosítási mechanizmusokat.

2.4. Ennek érdekében kéri, hogy 2012 végéig szülessen meg a megállapodás **öt főbb intézkedés tekintetében**. Ezek közül három az EGSZB által már **véleményezett vagy tanulmányozás alatt álló jogalkotási aktus**: a bankokra vonatkozó tőkekövetelmények végrehajtásának biztosítása (a tőkekövetelményekről szóló IV. irányelv) <sup>(7)</sup>, a betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelv és a bankok helyreállításáról és szanalásáról szóló irányelv. **Két további intézkedés, az ütemterv mellett, a jelen vélemény tárgyát képezi**: az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos feladatokkal történő megbízásáról szóló, valamint az európai felügyeleti hatóság (EBH) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendeletet módosító új rendelet, amelyre a hatóság és a jövőbeni egységes felügyelet munkájának jobb összehangolása, valamint – az egységes piac megőrzése érdekében – a döntéshozatalnak az egységes felügyeleti mechanizmushoz tartozó és azon kívüli országok közötti kiegyensúlyozása céljából van szükség. Ezen az öt intézkedésen túl az Európai Bizottság bejelenti az egységes szanalási mechanizmust és a szanalási eszközök összehangolását.

2.5. Az ütemterv egy olyan időben érkezik, amikor az eurón alapuló pénzügyi integráció modellje a 2007-ben kezdődött válság következtében kimerült. A részvény- és kötvénypiacok gyors európai integrációjának sikerei magukkal vonták a banki területeket, de inkább a nagykereskedelmi piacokat (bankközi ügyletek, értékpapírok stb.), semmint a hitelek és bankbetétek

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/regcapital/new\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm).

lakossági piacát. Azonban a válság miatt a lakossági piacok az aktuális tendenciákat követve a szétaprózódás felé haladtak, és ezt követte a nagykereskedelmi piacok renacionalizációja, amit a felügyeleti hatóságok, a szanálási keretek és a betétbiztosítás továbbra is nemzeti jellege ösztönzött<sup>(8)</sup>. Különösen gyors az adósságpiacon renacionalizációja.

2.6. A válság miatti kiigazítások és megszorítások nyomán az euróövezetben jobban csökkent a GDP és a foglalkoztatottság. Az Európai Bizottság elnöke ezért 2011. október 23-án az európai vezetők előtt kijelentette, hogy a válságból kifolyólag az EU 2007 és 2010 között kétmilliárd eurót veszített a gazdasági növekedés visszaesése miatt<sup>(9)</sup>.

2.7. Az IMF adatai szerint az Egyesült Államok és hét európai ország 2010 végéig a válság kezdete óta bankmentésre fordított állami pénzek mintegy harmadrészét beszedte (1,8 milliárd dollárt az 5,2-ből). A következő években adók és egyéb intézkedések révén szinte a teljes maradványt összeget be lehet szedni, amennyiben az adósságproblémákkal összefüggő újabb esetleges bankválság nyomán kialakuló recesszió azt meg nem akadályozza.

2.8. Az ütemterv a felügyelet euróövezeten belüli hatálybalépésére vonatkozóan konkrét időpontokat jelöl meg<sup>(10)</sup>, de az egységes felügyeleti mechanizmus és az egységes szanálási mechanizmus egészét tekintve nem, noha az Európai Bizottság szerint az előbbi a helyzet stabilizálásához különösen fontos, és feltétele a bankok ESM általi közvetlen feltőkésítésének.

2.9. Végül a bankunió felé vezető folyamat lezárása érdekében elengedhetetlen az Európai Bizottság által megkezdett intézkedések felgyorsítása és megerősítése: az árnyékbanki tevékenység szabályozása (IP/12/253); a hitelminősítések megbízhatóságának javítása (IP/11/1355); a fedezeti alapokra (IP/09/669), a short ügyletekre (IP/10/1126) és a származtatott termékekre vonatkozó szabályok szigorítása (IP/11/1238); a felelőtlen magatartást ösztönző banki javadalmazási politikák korlátok közé szorítása (IP/09/1120); valamint a könyvvizsgálati (IP/11/1480) és a számviteli (IP/11/1238) ágazat reformja. Szintén elengedhetetlen az adóparadicsomok megszüntetésével kapcsolatos EGSZB-ajánlások figyelembevétele<sup>(11)</sup>.

<sup>(8)</sup> Lásd: Európai Központi Bank (EKB): Financial Integration in Europe, 2012. április, Európai Bizottság (EB): European Financial Stability and Integration Report 2011, 2012. április, továbbá: EFSIR 2010, 2011. május.

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso\\_european\\_council\\_23\\_october\\_2011\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso_european_council_23_october_2011_hu.pdf).

<sup>(10)</sup> 2013. július 1-jén a rendszerszintű jelentőséggel bíró, legfontosabb európai bankok, 2014. január 1-jén pedig az összes többi bank az EKB felügyelete alá kerül, így 2014. január 1-jével az euróövezet összes bankja európai uniós szintű felügyelet alatt fog állni.

<sup>(11)</sup> Lásd az EGSZB véleményét: „Pénzügyi és adóparadicsomok: fenyegetés az EU belső piaca számára”, HL C 229., 2012.7.31., 7. o.

### 3. Általános észrevételek

3.1. A válságnak az EU-t sújtó többletköltségei<sup>(12)</sup> felerősítették a különböző országok közötti egyenlőtlenségeket és aszimmetriát, rontották bizonyos igen fontos – és szerződésekkkel támogatott – politikák, így a monetáris, a kereskedelem-, a kohéziós és a fenntarthatósági politika hatékonyságát, továbbá a pénzügyi és bankpiacok szétföredezését, és az Európa 2020 stratégiának az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedéssel, illetve a gazdasági irányítás megszilárdításával kapcsolatos célkitűzéseitől való eltávolodást vonták maguk után<sup>(13)</sup>. Miközben néhány kivételes ország csökkentette kamatterheit, a súlyosabb pénzügyi és adósságválságot átélő országok jóval nagyobb állami pénzüsségeket költöttek a kamatokra, és kénytelenek voltak csökkenteni az állami szektorban fizetett béreket, a nyugdíjakat, az oktatási és egészségügyi kiadásokat, valamint a műszaki és szociális infrastruktúrába irányuló beruházásokat<sup>(14)</sup>.

3.2. A demokratikus eljárások szükséges javítását össze kell egyeztetni a bankunió azon célkitűzésével, hogy elősegítse a megtakarítások és befektetések közötti pénzközvetítést, ami a bankok eredeti feladata, és ami együtt jár a technikai hatékonyság és a forráselosztás hatékonyságának ellenőrzésével; mindez hozzájárul az Unió jog elveinek megvalósításához, és valamennyi polgár szabadságait és érdekeit érinti.

3.3. Jóllehet a válság kezdete óta számos intézkedést fogadtak el azzal a céllal, hogy a pénzügyi intézmények iránti bizalmatlanság ne hasson ki az euróövezet országainak államadósságára, ebből az ördögi körből még nem sikerült kilépni. Annak érdekében, hogy a pénzügyi intézmények ismét ellássák feladatukat, a megtakarítások és befektetések közötti pénzközvetítést, a közgazdasági elmélet pozitív – és nem negatív – újraelosztási politikákat ajánl, például a közös adósságkibocsátási mechanizmusokat és a költségvetési transzfermechanizmusokat, amelyek az aszimmetrikus megrázkódtatásokat kiváltó ciklusok ellen hatnak<sup>(15)</sup>.

3.4. Az átláthatóság előmozdításával és a világ pénzügyi rendszerét fenyegető kockázatok csökkentésével kapcsolatos feladatok, az IMF és a Világbank legutóbbi jelentéseinek ajánlásai szerint, messzemenően összeegyeztethetők a pénzügyi és digitális integráció irányvonalával és a fogyasztói jogok védelmével, aminek megvalósítását az Unió megkezdte, és amit az Európa 2020 stratégiában megerősített.

3.5. Végezetül, a demokratikus ellenőrzés erősítésének nemcsak a szerződésekkel és az elvekkel való összhang növelését kell szolgálnia, hanem elő kell segítenie a **bankunió és az Európa 2020 stratégia összehangolását**, amely politikai projektünk jövője szempontjából létfontosságú.

<sup>(12)</sup> Douglas Elliott, Suzanne Salloy, André Oliveira Santos: Assessing the Cost of Financial Regulation, IMF.

<sup>(13)</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm).

<sup>(14)</sup> IMF: Safer Global Financial System Still Under Construction, Global Financial Stability Report, 2012.

<sup>(15)</sup> Enderlein et al.: Completing the Euro, Report of the Tommaso Padoa-Schioppa Group, 2012. június.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által javasolt **ütemterv megfelelően hozzájárul az európai kormányzáshoz**, és egyetért azzal, hogy **sürgősen szükség van a két új jogalkotási aktusra** és a bejelentett következő intézkedésekre, amelyek mind nélkülözhetetlenek az euróval és az Unió jövőjével szembeni bizalomhiány leküzdéséhez.

4.2. Az egységes felügyeleti mechanizmus elsődleges célja a bankok centralizált felügyeletének megteremtése, amely a nemzeti hatóságok mai hálózata által végrehajtott felügyeletnél hatékonyabb, további célja pedig működésének az egységes szanalási mechanizmussal való összehangolása, az egyes bankok esetleges felszámolásáról szóló döntéshez fűződő politikai érdekek kiküszöbölésével.

4.3. A számos ok közül, amelyek miatt az EKB a legalkalmasabb a felügyelet centralizálására, kiemelkedik az EKB hálózata, függetlensége és az a tény, hogy az EUMSZ rendelkezik róla, aminek következtében a magas színvonalú felügyelethez nincs szükség a bank reformjára.

4.4. Az EGSZB támogatja, hogy a 2005/60/EK irányelvnek <sup>(16)</sup> megfelelően a pénzmosás és a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos hatáskörök, valamint a harmadik országbeli hitelintézetek feletti felügyeleti jogkörök maradjanak a nemzeti felügyeleti hatóságok kezében. Ugyanakkor azt kéri, hogy egységes szanalási mechanizmusból zárják ki azokat az országokat, amelyek bármilyen okból nem voltak képesek teljes körűen végrehajtani az irányelvet. Továbbá a centralizált felügyelet működésének elősegítése érdekében szorgalmazni kellene az érintett nemzeti központi bankok alapszabályainak megfelelő módosítását, hogy az információáramlás zavartalan legyen.

4.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy biztosítani kell, hogy azok a személyek, akik egy olyan ország felügyeleti hatóságánál tevékenykedtek, amelyekben rendszerszintű felügyeleti problémák voltak, a bankunió belül sehol ne tölthessenek be felelős pozíciót. A szavazati rendszert is úgy kell átalakítani, hogy a szavazásból kizárják azokat a tagokat, akik esetében összeférhetlenség állhat fenn. A vezető pozícióban lévők függetlenségét és felelősségét a kötelességmulasztás esetére kiszabott büntetésekkel kell alátámasztani, hiszen az ilyen mulasztások komoly kárt okoznak egyfelől a bankoknak és a pénzügyi rendszer megfelelő működésének, másfelől a gazdaságnak, az üzleti szférának és a polgároknak.

4.6. A pénzügyi ágazat az új szabályozási keretre innovatív termékek kialakításával reagál, amelyekkel megkerülhetők az új szabályok. Az IMF legutóbbi jelentéseiben az innovatív pénzügyi termékek újabb hullámára hívja fel a figyelmet, amelyek néhány esetben hasonlatosak azokhoz, amelyek a jelenlegi válságot okozták, ezért a centralizált felügyelet költségeinek meghatározásakor figyelembe kell venni a különböző szereplők kockázati profilját, hogy ne azok az intézmények viseljék a terheket, amelyek távol tartják magukat az efféle gyakorlatoktól.

4.7. Az EGSZB következképpen figyelmeztet az árnyékbanki tevékenység Unión belüli terjedésének valós kockázatára, mely tevékenység újólag veszélyeztetné mind a pénzügyi ágazat működését, mind az európai polgárok elveit, értékeit és jogait.

4.8. A lehetőségek minél jobb kihasználása érdekében az új bankunióknak szorosabban együtt kell működnie a már létező egyéb egyesülésekkel, hogy jobban kihasználhassa ezen egyesülések pénzügyi intézményeiben – főleg a leginkább globalizált, és különösen a legközelebbi, az euróövezethez tartozó vagy attól függő területeken működő pénzügyi intézményekben – rejlő lehetőségeket (közvetlen vagy közvetett módon az euró több mint 50 országban használják fizetőeszközként).

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Lásd még a pénzmosásról szóló, idevonatkozó EGSZB-veleményeket: HL C 75., 2000.3.15., 22. o. és HL C 267., 2005.10.27., 30. o.



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv – Árnyékbanki tevékenységek**

(COM(2012) 102 final)

(2013/C 11/09)

Előadó: **Juan MENDOZA CASTRO**

2012. március 19-én az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikkének értelmében az Európai Bizottság úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő témában:

Zöld könyv – Árnyékbanki tevékenységek

COM(2012) 102 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. október 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) 208 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB támogatja és a megfelelő irányba tett lépésnek tartja a zöld könyvet.

1.2 Jóllehet a pénzügyi rendszer likviditása – mely a pénzügyi válságot megelőző időszak óta nagymértékben függ az árnyékbankrendszerrel – kétségtelenül fontos, a válság tapasztalatai alapján a szabályozási folyamat során ajánlott előtérbe helyezni a rendszer stabilitását, ami elengedhetetlen.

1.3 Bár jogszabály ezt nem írja elő, a gyakorlatban a kormányok, a központi bankok és az állami betétbiztosítási rendszerek kénytelenek vállalni az árnyékbankok által okozott veszteségeket.

1.4 A zöld könyv egyik fő célja a szabályozási arbitrázs elkerülése kell, hogy legyen.

1.5 Az árnyékbankrendszer kialakulásának a korai Bázeli egyezmények voltak a motorjai, mivel a banki mérlegeket szigorúan szabályozták, a mérlegen kívüli tevékenységeket viszont nem ellenőrizték. Az EGSZB szerint a későbbi Bázeli egyezmények, amelyeket az Európai Bizottság beépített a tőkekövetelményekről szóló III. és IV. irányelvbe, meg fogják szüntetni ezeket a kiskapukat. „Árnyéktevékenységeknek” valóban nem szabadna létezniük: az árnyékbankrendszerre is ugyanazoknak a szabályozási és prudenciális követelményeknek kell vonatkozniuk, mint a pénzügyi rendszer egészére.

1.6 Az új szabályozásnak az európai fogyasztók magas szintű védelmét is szolgálnia kell.

1.7 Az EGSZB felhívja a figyelmet a globális felügyelet összehangolásának és az információcserének a jelentőségére.

1.8 A pénzügyi rendszer minden összetevőjének a realgazdaságot kell szolgálnia, nem pedig a spekulációt.

1.9 Az EGSZB kiemeli, hogy a pénzügyi rendszer alapvető szerepet tölt be a befektetések, a munkahelyteremtés és a társadalmi jólét szempontjából.

1.10 A pénzügyi piacok új szabályozása alapvető a gazdaság fenntarthatóságának helyreállításához.

**2. Háttér**

2.1 Az árnyékbankrendszer fogalma általánosan „a rendes bankrendszeren kívüli szervezetek és tevékenységek bevonásával történő hitelközvetítési rendszerként” határozható meg (Pénzügyi Stabilitási Tanács – FSB).

2.2 Az árnyékbankrendszer kialakulásához két tényező járult közvetlenül hozzá. Az első a pénzügyi rendszer deregulációja jelentette, amely az 1980-as években kezdődött, és a banki tevékenységek nagyméretű szervezetekbe való erőteljes koncentrációját is maga után vonta. A második a korai Bázeli egyezmények hatása volt: a banki mérlegek szabályozása nyomán a spekulációs tevékenységeket nem tüntették fel a mérlegekben.

2.3 Az Egyesült Államokban az árnyékbankok robbanásszerű növekedésnek indultak, egyrészt annak következtében, hogy enyhítették azokat a szabályokat, amelyek megtiltották, hogy a bankok részt vegyenek az értékpapírpiacokon, másrészt 1999-től fogva, amikor jelentősen módosították az (1933-as) Glass-Steagall törvényt.

2.4 Európa egyes országaiban a bankok és *offshore* kirendeltségeik a Bázeli I. egyezmény reformja értelmében működtek, és jelentős befektetőkké váltak az értékpapírok és a lehető legjobb (AAA) besorolású adósságfedezett kötelezettségek (*Collateralised Debt Obligations* – CDO-k) piacán, melyekre enyhébb tőkekövetelmények vonatkoznak.

### 2.5 Az árnyékbankrendszer mérete

Globális szinten: 46 billió euró, ami a pénzügyi rendszer egészének 25–30 %-át teszi ki (FSB). Az eurózónában: 10,9 billió euró, azaz az egész rendszer 28 %-a (EKB, 2011. végi adatok).

2.6 A válságra nemzetközi szinten a G20 keretében születtek politikai válaszok. A G20 a szöuli (2010. novemberi) és cannes-i (2011. novemberi) csúcson az FSB közreműködését kérte. Az Unió választ képviselő zöld könyv elsősorban az alábbiakat elemzi:

— Két tevékenység:

- a) értékpapírosítás,
- b) értékpapír-kölcsönzési és visszavásárlási („repó-”) ügyletek; valamint

— öt szervezettípus:

- a) azok, melyek likviditási vagy lejárat transzformációt hajtanak végre,
- b) a pénzügyi alapok,
- c) a befektetési alapok,
- d) likviditási vagy hitellejárat transzformációt végző pénzügyi és egyéb társaságok, amelyek nincsenek úgy szabályozva, mint a bankok,
- e) biztosító- és viszontbiztosító társaságok, amelyek hiteltermékeket bocsátanak ki, vagy ilyenekhez garanciát nyújtanak.

2.6.1 Emellett az FSB öt intézkedést ajánlott, melyekről 2012 folyamán jelentés készül, ezek témái a következők:

- a hagyományos bankok és az árnyékbankok közötti kapcsolatok (ezzel a feladattal a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságot (BCBS) bízták meg),
- a pénzügyi alapok rendszerszintű kockázatai (az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezetének (IOSCO) feladata),

- az értékpapírosításra vonatkozó követelmények (IOSCO és BCBS),

- árnyékbanki tevékenységet folytató egyéb szervezetek (FSB), valamint

- értékpapír-kölcsönzés és repóügyletek (FSB).

## 3. Az EGSZB észrevételei

3.1 Az EGSZB szerint a zöld könyv jelentős lépés a helyes irányba, és időszerű elemzést ad az árnyékbankrendszerrel kapcsolatos problémákról.

3.2 A bankok hagyományosan saját tőkével és kereskedelmi betétekkel finanszírozták tevékenységeiket. Hitelezési kapacitásuk növelése érdekében a hitelfortfóliók értékpapírosítása bevett gyakorlattá vált. Az értékpapírosítás bizonyos esetekben hasznos lehet, de a válságot megelőzően visszaéltek vele, mivel a hitelfortfóliók rossz minőségűek (subprime) voltak, az értékpapírokat pedig a bankprofit inflálása érdekében többször újracsomagolták (derivatívák). A bankok üzleti forgalmát az határozza meg, hogy a bank eszközeinek milyen a tőkeáttételi aránya. A Bázeli egyezmények a mérlegben szereplő tőkeáttételt ugyan szabályozták, a mérlegen kívüli, jelentős mértékű áttétel azonban szabályozatlan maradt. A subprime hitelekkel való visszaélések és a túlzott tőkeáttétel az árnyékbanki tevékenységeken keresztül valósultak meg. Ezenkívül a bankok alaptevékenysége – a lejárat transzformáció, azaz a rövid lejáratú eszközök hosszabb távú hitelekkel alakítása – szélsőségesen kockázatosra vált, mivel a bankok túlságosan is a rövid távú bankközi finanszírozásra hagykoztak. Ez a függőség robbantotta ki a likviditási válságot, mivel a származtatott termékek piaca összeomlott. Nem meglepő módon az új bázeli egyezmények már szabályozzák a származtatott termékeket, a tőkeáttételt és a likviditást.

3.3 A dereguláció következtében a banki üzletág gyökeresen átalakult. A lakosság jólétéhez és életszínvonalának növekedéséhez évtizedeken át hozzájáruló hagyományos kereskedelmi banktevékenység a válság miatt nagyrészt elsorvadt. Az árnyékbanki tevékenységek vadhajtásainak felszámolása során a szabályozó szervezeteknek most a rendszer stabilitását kellene előtérbe helyezniük, ez ugyanis elengedhetetlen.

3.4 Az árnyékbankok a hagyományos bankokhoz hasonló hitellejárat és likviditási transzformációs tevékenységeket végeznek. Jóllehet az utóbbiakkal ellentétben ezek **hivatalosan** nem fordulhatnak végső hitelezőkhöz (központi bankokhoz), a közelmúltbeli tapasztalatok alapján **a gyakorlatban** az állami intézmények – különféle mechanizmusok révén – kénytelenek vállalni az árnyékbankok által okozott veszteségeket. Ennek a létét pedig az adófizetők isszák meg.

3.5 Az árnyékbankrendszerre nem vonatkoztak ugyanazok a prudenciális szabályok, mint a hagyományos bankokra. Ugyanakkor az árnyékbankok sokféle módon „másolják” a hagyományos bankokat, és a legtöbb árnyékbankot hagyományos bankok ellenőrizték. A zöld könyv egyik fő célja a szabályozási arbitrázs elkerülése kell hogy legyen.

3.6 Az FSB jelentése nagyon helyesen arra összpontosít, hogy a makroprudenciális felügyeletnek milyen szerepe lehet a rendszerszintű kockázat halmozódásának észlelésében. Szorosan nyomon kell követni az árnyékbankrendszer és a szabályozott bankszektor közti összefonódásokat és azokat a csatornákat, amelyeken keresztül az előbbi kockázatai átterjedhetnek az utóbbira. Az EGSZB szerint fontos különbséget tenni az alábbiak között:

- hagyományos bankrendszer,
- nem bankjellegű pénzügyi intézmények,
- árnyékbankrendszer.

„Árnyéktevékenységeknek” nem szabadna létezniük, ezért – amennyiben az új szabályok egyáltalán lehetőséget engednek működésére – az árnyékbankrendszerre is ugyanazoknak a szabályozási és prudenciális követelményeknek kell vonatkoznia, mint a pénzügyi rendszer egészére. A már hatályba lépett, illetve kidolgozás alatt álló reformoknak – a tőkekövetelményekről szóló harmadik és negyedik irányelvnek, a Szolvencia II-nek, a Bázeli III-nak – hozzá kell járulniuk e cél eléréséhez.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az árnyékbankrendszer szabályozásának a kínált termékek átláthatósága révén az **európai fogyasztók védelmé**t is szolgálania kell. Az ügyfeleknek joguk van pártatlan és tisztességes tanácsadáshoz. Az EGSZB már kinyilvánította, hogy támogatja egy, a pénzügyi szolgáltatások fogyasztóinak védelmére szolgáló európai ügynökség létrehozását a Dodd-Frank törvény által létrehozott *Bureau of Consumer Financial Protection* mintájára<sup>(1)</sup>. Ennek célja a fogyasztók védelme, javítva az átláthatóságot és növelve a panaszkezelés hatékonyságát.

3.8 Az EGSZB emellett azt is támogatta, hogy a pénzügyi rendszer „megtisztítása” érdekében ösztönözni kellene a szabálytalanságok bejelentését és a bejelentők védelmét olyan jogi eszközökkel, amelyek büntetlenséget garantálnak az illegális tevékenységeket a hatóságok tudomására hozók számára.

3.9 Az árnyékbankrendszerrel kapcsolatos problémák átfogó megközelítést igényelnek, és politikai megoldásokat kell javasolni. Fontos hangsúlyozni a globális felügyelet összehangolását és az információcserét. A nemzetközi szintű megállapodás hiánya semmiképpen sem akadályozhatja az EU-t abban, hogy meghozza a megfelelő jogalkotási intézkedéseket.

3.10 A nagy pénzügyi válság egyik tanulsága az, hogy a pénzügyi rendszer minden elemének a reálgazdaságot kell szolgálnia. A bankszektort évtizedekig meghatározó hagyományos

szabályok félresöpörése a spekulatív termékek robbanásszerű terjedését eredményezte, ez pedig végül rendkívüli károkat okozott a gazdaságnak.

3.11 A bankok és az összes államilag szabályozott pénzügyi intézmény mindig is alapvető szerepet töltött be a gazdaságban, mivel a polgárok és vállalkozások megtakarításait betétesként kezelve a beruházások, a munkahelyteremtés és végső soron a társadalmi jólét finanszírozására fordítják. A válságot megelőző években ez a funkció nem mindig érvényesült.

3.12 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a pénzügyi ágazat társadalmi felelőssége és az, hogy „biztosítani [kell] azt, hogy valamilyen pénzügyi tevékenység hozzájáruljon a gazdasági növekedéshez” szerepeljen a zöld könyv célkitűzései között. A pénzügyi piacok új szabályozása létfontosságú eszköz a gazdaság fenntarthatóságának helyreállításához.

3.13 Az elmúlt évek során hatályba lépett, illetve a közeljövőben hatályba lépő jogszabályokra való tekintettel az EGSZB emlékeztet a **helyes szabályozás** célkitűzésére, amely az egyszerűsítésre és a világosságra való törekvésen alapul. Mindenképpen kerülni kell a kettős szabályozást és a torzulásokat, amelyek bizonytalanságot szülhetnek és lehetőséget teremthetnek az arbitrázsra.

3.14 A prudenciális felügyelet céljával létrehozott struktúrákat – köztük legfőképpen az Európai Rendszerkockázati Testületet (ERKT) – meg kellene bízni a pénzügyi rendszer fejlődésének és konkrétan az árnyékbanki tevékenységeknek a nyomon követésével, hogy észleljék a felmerülő rendszerkockázatokat, és intézkedéseket javasoljanak azok enyhítésére.

3.15 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Uniónak hozzá kell járulnia az FSB árnyékbankokkal kapcsolatos munkájához, és egyeztetnie kell saját kezdeményezéseit ezzel a szervezettel, biztosítandó, hogy azok mind tartalmi, mind ütemezési szempontból összhangban legyenek.

3.16 Az EGSZB mindenképpen hangsúlyozni kívánja, hogy a prudenciális szabályozási normáknak és a felügyeletnek meg kell akadályoznia a pénzügyi rendszeren belüli tisztességtelen versenyt.

#### 4. Válaszok a zöld könyv kérdéseire

##### 4.1 Mit értünk árnyékbanki tevékenységek alatt?

a) Egyetért az árnyékbanki tevékenység javasolt fogalom meghatározásával?

Igen. A használt kifejezéseket eléggé tágran értelmezik ahhoz, hogy a definíció az árnyékbankrendszer alkotó sokféle szervezet és tevékenység egészét lefedje. Mindenesetre egy közösen elfogadott meghatározás hiánya nem akadályozhatja a hatóságok szabályozói és felügyeleti tevékenységét.

<sup>(1)</sup> HL C 248., 2011.8.25., 108. o.

b) Egyetért az árnyékbanki szervezetek és tevékenységek előzetes listájával? Ön szerint ki kellene terjeszteni az elemzést más szervezetekre és/vagy tevékenységekre is? Ha igen, melyek ezek?

— A hitelminősítő intézeteket is fel kell venni a listára, mivel fontos szerepet játszanak az értékpapírosítási folyamatban.

— Tisztázni kellene, hogy a hitel-nemteljesítési csereügyletek (*credit default swaps* – CDS) és az elsőhelyi és másodhelyi zálogjoggal rendelkező hitelezők (*first and second lien lenders*) által kibocsátott eszközök konkrétan idetartoznak-e.

— Érdemes figyelmet szentelni még az egyes uniós tagállamokban létező befektetési célú biztosítások („euróalapok”) piacának, amelyeket a biztosítottak gyakran látra szóló betétként használhatnak.

4.2 Milyen kockázatok és előnyök merülnek fel az árnyékbanki tevékenységgel összefüggésben?

a) Ön szerint is lehet az árnyékbanki tevékenységeknek pozitív hozzávétele a pénzügyi rendszer vonatkozásában? Vannak-e tevékenységeknek egyéb olyan előnyös aspektusai, amelyeket a jövőben meg kell őrizni és ösztönözni kell?

Az árnyékbankrendszer hozzájárult a gazdaság és az ingatlanbuborék „finanszírozásához”, amely – 2007-től kezdődően – számos fejlett országot sújtott, a tönk szélére sodorva gazdaságukat. Következésképpen kijelenthető, hogy alapvetően – bár nem kizárólagosan – felelős az USA-t és számos uniós tagállamot sújtó nagy recesszióért.

A pénzügyi rendszernek teljes egészében a reálgazdaságot kell szolgálnia.

b) Ön szerint is a fent leírt csatornák azok, amelyeken keresztül az árnyékbanki tevékenységek új kockázatokat teremtenek, illetve kockázatokat visznek át a pénzügyi rendszer más részeire?

Igen. A pénzügyi válságból nyert tapasztalatok alapján a megnevezett négy kockázati csoport helytálló.

c) Milyen egyéb olyan csatornák jöhetnek számításba, amelyeken keresztül az árnyékbanki tevékenységek új kockázatokat teremtenek, illetve kockázatokat visznek át a pénzügyi rendszer más részeire?

— Egyebek mellett a pénzügyi biztosítékok újrafelhasználása, illetve újbóli elzálogosítása.

4.3 Milyen kihívások elé néznek a felügyeleti és a szabályozó hatóságok?

a) Egyetért az árnyékbanki szervezetek és tevékenységek szigorúbb felügyeletének és szabályozásának szükségességével?

b) Egyetért a szóban forgó szervezetek és tevékenységek beazonosítására és felügyeletére vonatkozó javaslatokkal? Ön szerint az EU-nak állandó folyamatokra van szüksége az árnyékbanki tevékenység beazonosításával és a felügyeleti gyakorlatokkal kapcsolatos információk gyűjtése és az információknak az uniós felügyeleti hatóságok, az Európai Bizottság, az EKB és a többi központi bank közötti megosztása céljából?

c) Egyetért az árnyékbanki tevékenység felügyeletére vonatkozóan fent meghatározott alapelvekkel?

d) Egyetért a szabályozási intézkedésekre vonatkozóan fent meghatározott alapelvekkel?

A válasz mind a négy fenti kérdésre igen. Az EGSZB hangsúlyozza egyrészt a pénzügyi rendszer minden területére kiterjedő, átfogó felügyelet szükségességét, másrészt azt, hogy a különféle szintű ellenőrző és szabályozó szerveknek rendelkezniük kell a szükséges képzett személyzettel és anyagi eszközökkel.

e) Milyen intézkedésekkel lehetne biztosítani az árnyékbanki tevékenységek kezelésének következetességét nemzetközi szinten és elkerülni a globális szintű szabályozási arbitrázszt?

A G20-on belüli koordináció és teljes körű egyetértés elengedhetetlen. Az FSB (2012. június 8-i) javaslatában szereplő, a jogalanyok azonosítására szolgáló rendszer (*Legal Entity Identifier* – LEI) hozzájárul majd a statisztikai hiányosságok megszüntetéséhez, a vállalati kockázatkezelés javításához, a makro- és mikroprudenciális kockázattertelés javításához, a piaci visszaélések visszaszorításához és a pénzügyi csálások megfékezéséhez.

4.4 Milyen szabályozás vonatkozik az árnyékbanki tevékenységre az EU-ban?

a) Mi a véleménye az árnyékbanki tevékenységgel összefüggésben már meghozott uniós szintű intézkedésekről?

Az EGSZB több véleményében is támogatta az EU által elfogadott intézkedéseket, ezek közül megemlítendő a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv<sup>(2)</sup>, az ABAK-irányelv<sup>(3)</sup>, illetve a hitelminősítő intézetekről szóló rendelet<sup>(4)</sup>. Külön kiemeltendő a tőkekövetelményekről szóló harmadik<sup>(5)</sup> és negyedik irányelv<sup>(6)</sup>, valamint a Szolvencia II. irányelv<sup>(7)</sup>.

<sup>(2)</sup> HL C 220., 2003.9.16., 1. o.

<sup>(3)</sup> HL C 18., 2011.1.19., 90. o.

<sup>(4)</sup> HL C 277., 2009.11.17., 117. o. és HL L 145., 2011.5.31., 30. o.

<sup>(5)</sup> HL C 228., 2009.9.22., 62. o.

<sup>(6)</sup> HL C 68., 2012.3.6., 39. o.

<sup>(7)</sup> HL C 224., 2008.8.30., 11. o.

## 4.5 Függetlenül lévő kérdések

- a) Egyetért-e azon öt kulcsfontosságú területet érintő kérdések elemzésével, amelyekre vonatkozóan az Európai Bizottság a különböző lehetőségeket kutatja?

Igen. Nagyon fontos, hogy a szabályozás ne csak Európában, hanem nemzetközi szinten is hatékonyabbá váljék. A pénzügyi alapok többsége például az Egyesült Államokban van bejegyezve.

- b) Vannak olyan további kérdések, amelyeket szintén vizsgálni kellene? Ha igen, melyek ezek?

- c) Amennyiben erre szükség van, Ön szerint hogyan kellene módosítani a hatályos uniós szabályozási keretet ahhoz, hogy megfelelően lefedje a fent vázolt kockázatokat és kérdéseket?

A b) és a c) kérdésre a választ Paul Tucker, a Bank of England alelnöke és az FSB tagja tíz pontban összefoglalt javaslatai adják meg (2012. április 27-i brüsszeli konferencia):

— A bankok által szponzorált vagy működtetett árnyékbanki egységeknek, illetve alapoknak szerepelniük kellene a bankok konszolidált mérlegén.

— A Bazel III-ban javasolt likviditásfedezeti ráta feltételezett lehívási arányának magasabbnak kellene lennie a pénzügyi társaságok számára lekötött eszközök esetében, mint a nem pénzügyi társaságok esetében. Azaz a bankoknak több likvid eszközt kellene tartaniuk az ilyen kitettségek ellen.

— A bankfelügyeletnek korlátozniuk kellene, hogy a bankok milyen mértékben szerezhetnek rövid távú finanszírozást amerikai pénzalapokból és egyéb instabil/kockázatos forrásokból, például máshol bejegyzett állandó nettó eszközértékű (CNAV – *constant net asset value*) pénzalapokból.

— Ha a finanszírozás jelentős részben rövid lejáratú hitelekkel történik, a mérleg terhelhetőségét a bankokénak megfelelő szabályozásnak és felügyeletnek kell alávetni.

— Csak a bankoknak szabadna ügyfeleik pénzét és tehermentes eszközeiket saját tevékenységeik jelentős arányú finanszírozására felhasználni; ezt pedig egyértelmű megbízási kapcsolat keretében kell végezni. A jogi formát a gazdasági tartalomhoz kell igazítani.

— A nem bankjellegű intézmények esetében az ügyfelek pénzét és a tehermentes eszközöket külön kell kezelni,

és nem szabad felhasználni a tevékenység jelentős mértékű finanszírozására. Továbbra is lehetővé kell tenni azonban a számukra, hogy az ilyen ügyfeleknek fedezet mellett hitelezzenek értékpapírvagyonuk finanszírozása céljából (letéti hitelek).

— A piacoknak átláthatóbbnak kell lenniük; ennek legjobb eszköze talán egy olyan kereskedési adattár lehet, amely szabad hozzáférést biztosít az összesített adatokhoz, hogy mindenki láthassa, mi történik ezeken a nagyon fontos, de átláthatatlan pénzügyi piacokon. (Ez a piaci szereplők számára is hasznos volna).

— A pénzügyi társaságoknak és alapoknak nem szabadna olyan értékpapírok ellenében hitelt nyújtaniuk, amelyeknek közvetlen birtoklására nincs engedélyük vagy kellő szakmai háttérük.

— A nem bankjellegű pénzügyi társaságok esetében szabályozni kellene a készpénzfedezetek felhasználását.

— A hatóságoknak lehetőséget kell adni a beavatkozásra és arra, hogy a fedezetértékelési marzsokra (*haircut*) vagy letétekre (*margin*) vonatkozó minimumszintet határozzanak meg a biztosítékkal fedezett finanszírozási piacokon (vagy ezek szegmenseiben). (Erre nemzetközi szinten kell törekedni, és össze lehet kapcsolni a központi bankok fedezetértékelési marzsáival).

- d) Milyen egyéb intézkedések jöhetnek szóba? (például a monitoring fokozása, nem kötelező intézkedések)

Az EGSZB a következőket ajánlja:

— A pénzügyi termékek fogyasztóinak az ilyen típusú termékekkel és szolgáltatásokkal kapcsolatos lehetséges tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal – például megtévesztő értékesítési akciók, piramisjáték – szembeni védelme, valamint kötelezettségvállalás arra, hogy a fogyasztókkal kötött szerződések nem tartalmaznak visszaélésnek minősülő passzusokat.

— Fontolják meg Eric A. Posner és E. Glen Weyl, a Chicagói Egyetem professzorainak javaslatát, mely szerint: „bevezetésének feltételeként minden új terméket a kormánynak jóvá kellene hagynia. A jóváhagyás akkor adható meg, ha a termék a reálgazdaságot szolgálja, és elutasítandó, ha pusztán spekulatív célja van”. – *An FDA for Financial Innovation: Applying the Insurable Interest Doctrine to Twenty-First-Century Financial Markets (A pénzügyi innováció funkcionális adatelemzése: A biztosítható érdek elvének alkalmazása a XXI. századi pénzügyi piacokra – 2012. február 23.)*.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

**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 e-közbeszerzésre vonatkozó stratégia**

(COM(2012) 179 final)

(2013/C 11/10)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2012. április 20-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, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az e-közbeszerzésre vonatkozó stratégia*

COM(2012) 179 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. október 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 120 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) nagyra értékeli az Európai Bizottság közleményét, mivel fontosnak tartja egy általános e-közbeszerzési rendszerre való mielőbbi átállást, mivel néhány tagállamban már sikeresen tesztelték ezt. A közbeszerzési piac igen jelentős arányt, az EU GDP-jének közel 20 %-át teszi ki.

1.2 Egy olyan kedvezőtlen gazdasági időszakban, mint a jelenlegi, amelyet az emberek számára rendkívül megterhelő költségvetési kiigazítások jellemeznek, Európa – és ezzel együtt az európai kezdeményezések – megítélése is meglehetősen negatív. Az európai intézményeknek ezért külön erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy nyitottabbá váljanak, valamint világosabbá és egyértelműbbé tegyék az egyes döntéseik mögött meghúzódó okokat. Az Európai Bizottságnak – egyetlen olyan európai intézményként, amely jogalkotási javaslatokat tehet – külön felelőssége, hogy amellet, hogy tájékoztatja a polgárokat, meg is győzze őket javaslatainak hasznosságáról. Az EGSZB is erre törekszik, és az Európai Bizottságnak szorosan együtt kell működnie a többi európai intézménnyel, többek között a konzultatív szerepet betöltőkkel is.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az állami költségvetések lineáris csökkentése – ami a közbeszerzési tevékenységekben részt vevő, idősebb és felkészültebb munkavállalók munkaerőpiacról való korai kilépésével jár – fokozatosan kimeríti a közigazgatás humán erőforrásait, ezért felkéri a tagállamokat a válogatás nélküli megszorítások (a „fűnyíróelv”) kerülésére, mivel ezek csupán pillanatnyi könnyebbséget jelentenek a kiadások tekintetében, hiszen később gyakran külső erőforrásokhoz kell fordulni, ugyanis a megmaradt személyzet még nem rendelkezik a megfelelő szakértelemmel.

1.4 Az EGSZB hangsúlyozza az e-közbeszerzés fontosságát, mivel az előnyökkel járhat a következő területeken:

- Átláthatóság, csalás elleni küzdelem
- piaci hatékonyság
- a közbeszerzési piac bővülése a kkv-k számára
- általános költségmegtakarítás a közigazgatásban
- a belső piac integrációja és fejlődése
- a közigazgatás korszerűsítése és az európai digitális menetrend fejlesztése
- új lehetőségek a technológiai szolgáltatásokat kínáló vállalkozások számára
- a közigazgatásban és a vállalkozásokban dolgozó munkavállalók szakmai fejlődése.

1.5 Az Európai Bizottság megvalósíthatónak tartja azt a célkitűzést, hogy az átállást 2016 közepéig (az irányelv átültetéséhez szükséges két évet figyelembe véve várhatóan 2017-ben)

végre kell hajtani; ez az elmúlt 8 évben elérhető képest lényegesen gyorsabb folyamatot feltételez. Az EGSZB helyesnek és ambiciózusnak tartja ezt a célkitűzést, amelyet azonban csak az e véleményben is felidézett feltételek – a szabványosítás, az átjárhatóság és a hozzáférhetőség – tiszteletben tartásával lehet megvalósítani. E feltételek betartása nélkül fennáll a piac további szétaprózódásának veszélye.

1.6 Az EGSZB támogatja a javasolt célkitűzéseket, ugyanakkor meg kell állapítania, hogy az e-közbeszerzések százalékos aránya az eddigi számos erőfeszítés ellenére még mindig nagyon alacsony. Az Európai Bizottság jelenleg egy – még az idén közzéteendő – tanulmány elkészítésén dolgozik, amelyben országonként jelzi majd az eddig elért szinteket. Olaszország például 4 %-on áll.

1.7 Az EGSZB határozottan helyteleníti, hogy néhány tagállamból hiányzik az együttműködési szellem, így ezek az országok ellenállnak a változtatásoknak és közbeszerzési piacukat nem kívánják megnyitni a versenytársak előtt, hogy ezáltal is védjék a nemzeti vállalatokat és jelentős gazdasági és politikai hatalmat őrizzenek meg maguknak.

1.8 Az Európai Bizottság közleményében tétlenségnek nevezi, az EGSZB véleménye szerint azonban ez inkább a változásokkal szembeni passzív ellenállás és a protekcionista nemzeti nyomás elfogadása. A közbeszerzések elektronikus formában való közzététele haszontalanná és károsá teszi küszöbértékek meghatározását az európai típusú pályázatokon, ami erősen támogatott elképzelés, különösen a kkv-k körében.

1.9 Az EGSZB véleménye szerint a küszöbértékek fenntartása ellentétes a belső piac fejlődésével és árt az egyenlő versenyfeltételeknek.

1.10 **Kommunikáció.** A polgárokat, a vállalatokat, a helyi önkormányzatokat és a nemzeti hatóságokat meg kell győzni ezeknek az eszközöknek a hasznosságáról. Ennek érdekében a tájékoztatás, a kommunikáció és az oktatási tevékenységek terén befektetésekre van szükség, mégpedig integrált módon és nem elkülönült kezdeményezésekkel.

1.11 **Átláthatóság.** A közbeszerzések elektronikus közzétételének egyik közvetlen hatása az átláthatóság szintjének növekedése. Az EGSZB azt javasolja, hogy a hirdetményen kívül a munkák előrehaladásának aktuális állapotát, a menetrendet, a döntés vagy az árubeszerzés várható időpontját is tegyék közzé. Az átláthatóság növekedésével visszaszorulnak a csalások, ami további megtakarítást jelent a közigazgatásnak és javítja a piaci hatékonyságot.

1.12 **Interoperabilitás és szabványosítás.** Az EGSZB külön hangsúlyt fektet a különböző platformok (gyakran portálok) közötti átjárhatósággal, valamint a közbeszerzési eljárások különböző szakaszaiban zajló folyamatok és e-dokumentum-cserék szabványosításával kapcsolatos témákra. A különálló platformok, a különböző formátumok és eljárások elterjedése akadályozza a közbeszerzések automatizálását, és a szolgáltatók

– különösen a kkv-k – így kevésbé hajlandók ez utóbbiak alkalmazására. Az Európai Bizottságnak a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban további késlekedés nélkül javaslatot kell tennie egy egységes európai (vagy nemzetközi) szabvány bevezetésére; különös tekintettel a CEN (Európai Szabványügyi Testület) *Business Interoperability Interfaces (BII) for Public procurement in Europe* [Üzleti átjárhatósági interfészek (BII) az európai közbeszerzések számára] <sup>(1)</sup> munkaértekezleten és a BII-profilok konkrét PEPPOL- (páneurópai online közbeszerzési) projektekben való alkalmazása során végzett munkájára.

1.13 **Szétaprózódás.** Európai stratégia híján nemzeti, illetve helyi szinten egymással nem kommunikáló platformokat és azonosításra szolgáló eszközöket fogadtak el (többek között pl. Németországban és Olaszországban). Ez a kkv-k szervezetei szerint oda vezetett, hogy szinte mindig vissza kell lépniük az ajánlattételtől, vagy ha nem, az különösen a kkv-k számára indokolatlan többletköltségekkel jár. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Uniónak hatékonyan fel kell lépnie a piac szétaprózódása ellen.

1.14 **Hozzáférhetőség és egyszerűség.** Az EGSZB hangsúlyozza, hogy mindez csak akkor válik a piac, a közigazgatás és a polgárok előnyére, ha a rendszerek – az Európai Bizottság által a kisvállalkozói intézkedéscsomagban figyelembeveendőként elfogadott elveknek megfelelően – hozzáférhetőek, alacsony költségűek, egyszerűen kezelhetők és fenntarthatók lesznek, valamint biztosítanak bizonyos modulokat, szabványosított eljárásokat és megoldásokat, közös szöveget, a nyelvi problémák megoldására szolgáló hitelesített szöveget (amely szintén hozzáférhető és egyszerűen használható).

1.15 **Szociális vállalkozások.** Az EGSZB azt ajánlja, hogy az elektronikus eszközök használatára való áttérés során a lehető legnagyobb gondossággal járjanak el, hogy azok a szociális vállalkozások számára is hozzáférhetőek legyenek. Jelenleg számos szociális szolgáltatást ezek a vállalkozások nyújtanak, amelyek igen fontos helyet foglalnak el a támogatást és gondozási tevékenységet végző vállalkozások világában.

1.16 A küszöbértéken felüli közbeszerzésről szóló európai jogszabályoknak rendelkezniük kellene a kkv-k azzal kapcsolatos támogatásáról, hogy megfelelheszenek a tőkére és a tapasztalatokra vonatkozó követelményeknek, akár ideiglenes konzorciumok vagy vállalkozási szövetségek formájában is. Portugália esete emblematikus: bár a közbeszerzések 87 %-át kkv-k nyerték, ez a közbeszerzések összértékének csupán 19 %-át jelentette.

## 2. A dokumentum összefoglalása

2.1 A közlemény bemutatja az elektronikus közbeszerzés (e-közbeszerzés) stratégiai fontosságát, továbbá meghatározza azokat a főbb intézkedéseket, amelyek segítségével az Európai Bizottság elő kívánja segíteni a teljesen elektronizált közbeszerzés alkalmazására való áttérést az Unió területén.

<sup>(1)</sup> <http://www.cen.eu/cwa/bii/specs/Profiles/IndexWG1.html>.

2.2 Azok a közigazgatások, amelyek már áttértek az elektronikus közbeszerzésre, 5–20 %-os megtakarítást értek el. Figyelembe véve az uniós közbeszerzések összértékét, ez az alacsonyabb értékkel számolva – az EU összes közbeszerzése tekintetében – több mint 100 milliárd eurós megtakarítást jelentene.

2.3 A 2011. évi egységes piaci intézkedéscsomagban <sup>(2)</sup> a közbeszerzésekkel kapcsolatban <sup>(3)</sup> az Európai Bizottság már előterjesztett néhány arra irányuló javaslatot, hogy az elektronikus közbeszerzésre való áttérés 2016 közepéig menjen végbe az EU-ban <sup>(4)</sup>. A végleges cél a minden szakaszában elektronizált közbeszerzés megvalósítása, ami azt jelenti, hogy az értesítéstől (e-értesítés) kezdve a fizetésig (e-fizetés) minden szakasz elektronikus eljárásokon keresztül bonyolítható le <sup>(5)</sup>.

2.4 Az e-közbeszerzés hozzájárulhat a közbeszerzési lehetőségek átláthatóságának növeléséhez és elősegítheti az ezekhez való hozzáférést különösen a kkv-k számára, így ösztönözve a több tagállamra kiterjedő versenyt, az innovációt és az egységes piac növekedését.

2.5 Az Európai Bizottság szerint az e-közbeszerzések elterjedésének két fő akadályja a következő:

— az érdekeltek egyes csoportjainak *tétlensége*. A kihívás abban áll, hogy meg kell győzni a vonakodó vevőket és beszállítókat berögzült szokásaik megváltoztatásának szükségességéről;

— a *piac szétaprózódása*, amely az EU-ban használt – időnként technikailag összetett – rendszerek széles skálájából fakad.

2.6 A javasolt célkitűzések megvalósítása érdekében az Európai Bizottság 15 pontban megfogalmazott cselekvési tervet határoz meg.

### 3. Általános észrevételek

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) elismeri a közbeszerzésre vonatkozó jogi keret felülvizsgálatának és a közbeszerzések teljes automatizálására való fokozatos áttérésnek a fontosságát, ami az odaítélési eljárások bizonyos szakaszaiban az elektronikus kommunikációs eszközök használatának kötelezővé tételét jelenti.

3.2 Az Európai Bizottság által az e-közbeszerzésekre való fokozatos átállásra javasolt ütemterv rendkívül ambiciózus, és ha helyesen alkalmazzák, a közbeszerzési piac minden résztvevője számára jelentős előnyökkel jár. Tekintve, hogy az

<sup>(2)</sup> 2011. december 20-i javaslatok: COM(2011) 895 final; COM(2011) 896 final és COM(2011) 897 final.

<sup>(3)</sup> Az egységes piaci intézkedéscsomag számos intézkedést határoz meg az európai gazdaság fellendítésére és a munkahelyteremtésre.

<sup>(4)</sup> A javaslat értelmében az e-közbeszerzés alkalmazása legkésőbb az átültetési határidő leteltét követő második év végére válna kötelezővé, ami a jelenlegi elfogadási ütemterv szerint lehetővé teszi a 2016. év közepére megvalósuló végrehajtást.

<sup>(5)</sup> A közbeszerzési eljárás két fő szakaszból áll: a szerződés odaítélését megelőző, valamint az azt követő szakaszból. Az odaítélést megelőző szakasz a közbeszerzési eljárás valamennyi, a szerződés odaítélését megelőző alszakaszát magában foglalja (hirdetmény közzététele, ajánlati dokumentáció beszerzése, ajánlatok benyújtása, ajánlatok értékelése, szerződés odaítélése). Az odaítélést követő szakasz a közbeszerzési eljárás valamennyi, a szerződés odaítélését követő alszakaszát magában foglalja (megrendelés, számlázás és fizetés).

e-közbeszerzés különböző mértékben van jelen az egyes országokban, ahol már így is megfigyelhető a különböző megoldások és platformok szétaprózódása, stratégiai/operatív útmutatás híján és bizonyos minimális alapfeltételek nem teljesülése esetén tovább nőhet a piac szétaprózódása.

3.3 Az e-közbeszerzések fejlesztése azonban nem történhet a „legelőnyösebb ajánlat” elvének – amely a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvtervezetben <sup>(6)</sup> szerepel – rovására.

3.4 Az EGSZB külön hangsúlyt fektet a különböző platformok (gyakran portálok) közötti interoperabilitással kapcsolatos témákra és a közbeszerzési eljárások különböző szakaszaiban zajló folyamatok és az elektronikus dokumentumok cseréjének hozzáférhetőségére. Létre kell hozni egy európai (vagy nemzetközi) szabványt a közszférában alkalmazott e-közbeszerzéseknél használt megoldások (szoftverek) számára. A különálló platformok, a különböző formátumok és eljárások elterjedése akadályozza a közbeszerzések automatizálását, és visszaveti a szolgáltatók – különösen a kkv-k – ezek alkalmazására irányuló hajlandóságát. Az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) az „Üzleti átjárhatósági interfészek (BII) az európai e-közbeszerzések számára” munkaértekezlet keretében a szabványosított szoftvermegoldások alkalmazása érdekében „átjárható szabványprofilokat” dolgozott ki.

3.5 A jelenlegi akadályok leküzdése érdekében az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon törekvéseivel, hogy konkrét intézkedésekkel tegye kötelezővé az átjárható technikai megoldások alkalmazását szolgáló nyílt európai vagy nemzetközi szabványok használatát. A CEN BII műhelyértekezlet munkája és a PEPPOL projekten belüli alkalmazások alapján iránymutatásokat kell készíteni a nyílt szabványok helyes alkalmazásához. Az európai digitális menetrend kifejezetten rendelkezik <sup>(7)</sup> az e-közbeszerzések szabványosítását célzó fellépésről, amely olyan konkrét technikák használatát írja elő, amelyeket minden informatikai megoldást és szolgáltatást nyújtó beszállító alkalmazhat.

3.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az e-közbeszerzés alapvetően hozzájárulhat az állami közbeszerzési eljárások átláthatóságához és a csalások elleni küzdelemhez. Az elektronikus eszközök segítségével a teljes folyamat és ezen belül a beszállító általi teljesítés is felügyelhetővé és értékelhetővé válik. Ezek az információk amellel, hogy fontosak a közszféra maximális átláthatóságának (e-átláthatóság) biztosításához, lényeges ösztönzőként szolgálhatnak az e-közbeszerzés eszközeinek alkalmazásához, mindenekelőtt a kkv-k számára. E tekintetben Portugália példája bevált gyakorlatnak tekinthető <sup>(8)</sup>. Litvániával együtt, ahol kötelezővé tették az e-értesítést, az e-hozzáférést és az e-benyújtást, ami érezhető előnyökkel jár a következők tekintetében: a megvásárolt áruk és szolgáltatások árának (14–55 %-os) csökkenése; a pályázatokban részt vevő beszállítók számának 20–90 %-os emelkedése; az odaítéléshez eljáráshoz szükséges időszak 46 napról 11 napra történő csökkenése.

<sup>(6)</sup> EGSZB-vélemény: HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/fiche-dae.cfm?action\\_id=181](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fiche-dae.cfm?action_id=181)

<sup>(8)</sup> [www.base.gov.pt/](http://www.base.gov.pt/)



3.7 Fontos továbbá, hogy az e-közbeszerzési kezdeményezések rendelkezzenek a kkv-k számára nyújtandó képzési támogatásról is, hogy azok is alkalmazni tudják a szóban forgó technológiákat és élvezhessék azok előnyeit. Kulcsfontosságú lesz tehát a köztisztviselők és a magánszféra alkalmazottainak képzésébe való befektetés. Az EGSZB nagyon hasznosnak véli az e területen nyújtott támogatást. A kkv-k e téren kihasználhatják saját szervezeteik előnyeit.

3.8 A létező nyelvi akadályokkal a közlemény érdemben nem foglalkozik. Az e-közbeszerzések platformjain elérhető információknak az adott nemzet nyelvén kívül legalább egy másik európai nyelven is elérhetőnek kellene lenniük. Ez azonban további túlzott költségeket eredményezhet. Megoldást jelenthet, ha az Európai Bizottság kifejleszt egy kifejezetten az e-közbeszerzésekre alkalmazott online fordítóeszközt.

3.9 Az Európai Bizottság nem emeli ki az egységes piacon jelen levő, a küszöbérték alatti beszerzési eljárások láthatóságának problémáját, ami mindenekelőtt a kkv-k és a mikrovállalkozások szempontjából lényeges. Az EGSZB véleménye szerint itt az ideje elgondolkozni azon, hogy továbbra is érdemes-e fenntartani a küszöbértékeket, mivel az elektronikus közzétételnek köszönhetően a közbeszerzések mindenki számára hozzáférhetőek lesznek.

#### 4. A tervezett intézkedésekkel kapcsolatos külön megjegyzések

4.1 Az EGSZB egyetért az automatizált közbeszerzésekre való áttérés szükségességével. Míg az Európai Bizottság a közbeszerzési eljárás kezdeti szakaszaira (hirdetmény közzététele és értesítések, a pályázati dokumentációhoz való hozzáférés, ajánlattétel, az ajánlatok értékelése és a szerződés odaítélése) helyezi a hangsúlyt, a szerződés odaítélését követő fázisok (megrendelések, számlák, kifizetések) bevonása, valamint a közbeszerzési folyamat előrehaladásának, a felülvizsgált problémáknak, a végrehajtási határidőknek és a költségeknek a közzététele legalább ennyire fontos.

4.2 A technikai követelmények harmonizációja kulcsfontosságú a helyi, nemzeti és nemzetközi szinten alkalmazható és használható megoldások és informatikai szolgáltatások fejlesztése szempontjából. Ebben a tekintetben az EGSZB határozottan arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy folytassa tervezett 2. kulcsintézkedést. Ennek következményei különös jelentőségűek nemcsak a közigazgatási intézmények, hanem mindenekelőtt a beszállítók számára is, akik ezután uniós szinten szabványosított és átjárhatóvá tett megoldásokat használhatnak.

4.3 A határokon átnyúló ügyletek összetettsége részben az elektronikus aláírás használatából fakad. Ezért üdvözlendőek az efféle megoldások átjárhatóságát előmozdító intézkedések. Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy például a Portugáliához hasonló országok az e-közbeszerzés különböző platformjai közötti átjárhatóságon kívül az elektronikus aláírásokra vonatkozó túlzott követelményeket és az időbélyegző szolgáltatások költségét is az e-közbeszerzések alkalmazásának nehézségei közé sorolják<sup>(9)</sup>.

4.4 Az egyszerű megoldások és a helyes gyakorlatok előmozdítása egyértelműen a megfelelő támogatás a közbeszerzések automatizálását célzó projektek számára. A kkv-k – különösen az e-benyújtás fázisában felmerülő – szükségleteit mindenképpen figyelembe kell venni a vonatkozó megoldások fejlesztése során. Ezért alapvetően fontosak az Európai Bizottság szakértői csoportjának (elektronikus közbeszerzésekkel foglalkozó szakértői csoport) eredményei, amelyeket azonban az érdekelt felekkel is értékelteni kell.

4.5 A legfontosabb intézkedés, amelyre az Európai Bizottságnak összpontosítania kell, a belső piaci e-közbeszerzésekben alkalmazandó különböző megoldások alkalmazási módjait érinti. A PEPPOL projektben (páneurópai online közbeszerzési projekt) például 11 ország vett részt, amelyek különböző speciális technikák révén kifejlesztették a közbeszerzés fontos szakaszaiban alkalmazandó szabványosított megoldásokat és egy, a szabványosított dokumentáció cseréjére szolgáló nyílt platformot, ezáltal teljes átjárhatóságot valósítva meg a különböző európai platformok között.

4.5.1 A PEPPOL projekt a következő elemeket tartalmazza: azok az eszközök, amelyekkel az elektronikus aláírások az európai hatóságok által kibocsátott elektronikus tanúsítványok alapján érvényesíthetők; a vállalati információk (bizonyítványok és tanúsítványok) szabványosított bemutatására szolgáló virtuális céginformációs dosszié (*Virtual Company Dossier*); a termékbeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra vonatkozó ajánlatok szabványosított formában történő benyújtásának elektronikus katalógusa; elektronikus megrendelések és számlázás, amelyek meghatározott eljárásokkal támogatják a vevőt és a beszállítót a közös tevékenységekre vonatkozó információk megosztásában. Végül az elektronikus dokumentáció szállításának infrastruktúrája (a hálózat), amely közös, a nemzeti szintűekkel összeegyeztethető szabványokon alapul és összekapcsolja a különálló közösségeket/e-közbeszerzési rendszereket.

4.5.2 Az európai virtuális céginformációs dossziék rendszere (*European Virtual Company Dossier System, EVS*) az e-Certishez – a 27 tagállam, Horvátország (csatlakozó ország), Törökország (tagjelölt ország) és az EGT három országának (Izland, Liechtenstein és Norvégia) területén a közbeszerzési eljárások során gyakran előírt különböző tanúsítványok és igazolások azonosításához segítséget nyújtó információs rendszerhez – hasonlóan a tagállamokban meghirdetett közbeszerzéseken való részvételhez szükséges követelményekkel és igazolásokkal/tanúsítványokkal kapcsolatban nyújt tájékoztatást. Azonban amíg az e-Certis adatbázisa jelenleg egy információs adatbázisnak tekinthető, az EVS további interfészein keresztül egyéb szolgáltatásokhoz is kapcsolatot biztosít. Az e-Certisnek az EVS koncepciójához hasonló funkciókkal kell rendelkeznie. Az Európai Bizottságnak e szolgáltatás biztosítása és technikai támogatása mellett garantálnia kell a jogi információk rendszerének egységességét és naprakészségét.

4.5.3 Az Európai Bizottságnak e szolgáltatás biztosítása és technikai támogatása mellett garantálnia kell a jogi információk rendszerének egységességét és naprakészségét. Az EGSZB örömeire szolgálna, ha az Európai Bizottság és a tagállamok határozottan támogatnák az OpenPEPPOL szervezet szerepének erősítését, és hangsúlyozza ennek fontosságát, miután a konkrét kifejlesztett technikákat a közbeszerzések lebonyolítása céljából működtetik, fejlesztik és alkalmazzák az európai közszférában, ezáltal biztosítva a közbeszerzési eljárás különböző szakaszaiban a szabványosítást és az átjárhatóságot, nemcsak a szerződés odaítélését megelőző, hanem az azt követő szakaszokban is, a piac szétaprózódása elkerülésének céljából.

<sup>(9)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-e-procurement-interventions.24416>.

4.6 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az e-közbeszerzések infrastruktúrájának fejlesztését az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközön keresztül kell finanszírozni és támogatni, kihasználva a tagállamok által már kidolgozott PEPPOL-konzorciumot és a különböző európai rendszereket összekapcsoló, már meglévő infrastruktúrát (a hálózatot). Az EGSZB hangsúlyozza a nyitott, hozzáférhető és biztonságos, valamint a közös szabványokon alapuló infrastruktúra működtetésének fontosságát. Öröndetes lenne a strukturális alapok felhasználásával könnyíteni a közbeszerzések alkalmazását.

4.7 Az EGSZB javasolja egy integrált kommunikációs stratégia megvalósítását – kihasználva a már meglévő közösségeket, különösen az OpenPEPPOL-t –, az Európai Vállalkozói Hálózattal együttműködésben, a régióknak és helyi közösségeknek szóló hálózatépítési programok felhasználásával. A kommunikációs stratégiában – az elektronikus közbeszerzés vonatkozásában – az Európai Bizottság, az OpenPEPPOL és a alapvető ágazatközi szolgáltatásokra (*Basic Cross Sector Services, BCSS*) vonatkozó új kísérleti projekt (CIP ICT PSP – versenyképességi és innovációs keretprogram és az ikt-ra vonatkozó politika támogatási program) osztozna.

4.8 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon döntését, hogy saját keretein belül teljes mértékben automatizálja a beszerzési folyamatokat, és elérhetővé teszi az e célból fejlesztett, nyílt forráskódú megoldásokat.

4.9 Az EGSZB egyetért azzal, hogy ellenőrizni kell a közbeszerzésekhez használt elektronikus eszközök alkalmazását és meg kell határozni az ezekhez kapcsolódó előnyöket. Az irányelv elfogadását követően az Európai Bizottságnak negyedévente tájékoztatást kellene nyújtania a szerződések kapcsán az egyes tagállamokban történő minőségi/mennyiségi előrehaladásról, hogy számot adjon a folyamat előrehaladásáról.

4.10 Mindemellett a nagyobb átláthatóság és verseny érdekében nemzetközi párbeszédet kell folytatni a közbeszerzések során alkalmazott elektronikus eszközök használatáról. A nemzetközi szabványok használata e célból is szükséges eszköznek bizonyul, ezért az e területhez kapcsolódó fejlesztéseket érdemes figyelemmel kísérni. Különösen fontos, hogy az európai közzféra felügyelje és ajánlja a szabványoknak (CEN BII és PEPPOL-specifikációk) az e-közbeszerzések lebonyolítása során történő alkalmazását.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**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 állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése**

(COM(2012) 209 final)

(2013/C 11/11)

Előadó: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

2012. május 8-án 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:

*A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése*

COM(2012) 209 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. október 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 128 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetés és ajánlások

1.1 Az állami támogatások uniós szabályozása stratégiai jelentőségű az EU számára a globalizált gazdaságban, amelyre erősen jellemző a verseny.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság közleményében javasolt reform támogatást érdemel, tekintettel az alábbi célkitűzéseire:

— az állami támogatások uniós szabályozása segítse elő az Európa 2020 stratégia megvalósulását,

— az Európai Bizottság és a tagállamok között új, hatékonyabb feladatmegosztás jöjjön létre;

— több, az eljárásokra vonatkozó előrelépés szülessen.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a hatékony állami támogatások, illetve a fenntartható, inkluzív növekedés célkitűzése között pozitív összefüggés van, amelyet erősíteni kell. Az állami támogatások célzott szabályozása révén – a környezeti károk elkerülése mellett – ösztönözhető az innováció (ideértve a szociális innovációt is), a környezetbarát technológiák igénybevétele és a humántőke fejlesztése. Az állami támogatásokra vonatkozó dinamikus, megfelelően célzott politika aktívan elősegítheti, hogy magas foglalkoztatottság és erős társadalmi kohézió alakuljon ki.

1.4 Ezt a célkitűzéseit, módszereit és ütemtervét tekintve ambiciózus reformot azonban bizonyos kérdésekben érdemes pontosítani.

1.5 Az EGSZB a közleményben említett bizonyos fogalmak tisztázására kéri az Európai Bizottságot:

1.5.1 A „piaci hiányosságok” kulcsfontosságú fogalma – ahogy az Európai Bizottság alkalmazza – szintén pontosabb meghatározást érdemel, mert jelentése attól függően változik, hogy a következő területek melyikére vonatkozik: hitelhez jutás, a szélessávú hálózatok finanszírozása, ipari helyszínek kereskedelmi célú fejlesztése, hozzájárulás az innovációhoz, képzés, a női vállalkozások fejlesztése stb. A piaci hiányosságoknak ezenkívül különböző okai lehetnek: negatív külső hatások, hiányos információk, koordinációs problémák, egy piaci erő létezése stb.

1.6 A tervezett reformokkal kapcsolatban az EGSZB több kérdést vet fel:

1.6.1 Az Európai Bizottság által javasolt reform nagyobb felelősséget ró a tagállamokra az állami támogatások odaítélésével és ellenőrzésével kapcsolatban. Milyen jogi eszközökkel és gyakorlatokkal szándékozik az Európai Bizottság rávenni a tagállamokat arra, hogy teljes mértékben működjenek együtt az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok alkalmazásában?

1.6.2 Ha a tagállamokra nagyobb felelősség hárulna az állami támogatások ellenőrzésével kapcsolatban, az azzal a veszéllyel járna, hogy a tagállamok szubjektíven értelmeznék a szabályokat, tisztességtelen eljárásokat alkalmaznának, és visszatérne egy bizonyos gazdasági patriotizmus, amely végső soron nagyobb jogbizonytalanságot okozna a vállalkozások számára.

1.6.3 A WTO egy jelentése alapján az Európai Bizottság megállapítja, hogy legfőbb globális versenytársaink az EU-éhoz hasonló mértékű állami támogatásokat folyósítanak, az állami támogatások európai szabályozásának azonban átláthatóbb a kerete, mint az Egyesült Államokban, Indiában, Koreában vagy Brazíliában működő rendszerek esetében. Ezek régi adatok, és frissítésre szorulnak, hogy az Európai Bizottság átfogó, pontos képet alkothasson a jelenlegi helyzetről.

1.6.4 Az Európai Bizottság összehasonlítja az uniós rendszer jellemzőit az állami támogatások ellenőrzésének más létező rendszereivel, de semmilyen konkrét következtetést nem von le. Vajon miért nem hangsúlyozza ennek az összehasonlításnak a során, hogy a támogatások kiegyensúlyozott odaítélésének érdekében világszerte az egyenlő versenyfeltételeken alapuló gazdasági megközelítést kell alkalmazni? Az EGSZB kiemeli, hogy hatékonyan orvosolni kell a jogtalan külföldi támogatások egyedi következményeit, amelyek veszélybe sodorják az európai vállalkozások – globális versenytársaikhoz viszonyított – versenyképességét.

1.7 Az EGSZB végül egy sor olyan módosítást javasol, amelyeket azért tart szükségesnek, mert az Európai Bizottság és a Tanács elismerte, hogy a kkv-k támogatásra szorulnak, különösen akkor, amikor a harmadik országok – volumenükben jelentősebb, odaítélésükben viszont átláthatatlan, közvetlen és közvetett állami támogatásokban részesülő – vállalkozásaival kell versenyezniük.

1.7.1 Mivel összegük csekély, hatásaik kedvezők a kkv-k és a nagyon kis vállalkozások számára, és a belső piacra csak korlátozott hatást gyakorolnak, az EGSZB azt javasolja, hogy a *de minimis* támogatások plafonját (amelyet minden vállalat számára egy három egymást követő évből álló időszakra állapítanak meg) 200 000 euróról tartós jelleggel emeljék fel 500 000 euróra, ugyanúgy, ahogyan erről nemrég az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatban határoztak.

1.7.2 Mivel az európai kkv-kat segíteni kell abban, hogy könnyebben jussanak ki a nemzetközi piacokra, az EGSZB a 800/2008 sz. általános csoportmentességi rendelet 27. cikke (3) bekezdésének olyan módosítását javasolja, amely a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja azt a támogatást, amelyet a kkv-k vásároknak és kiállításokon való részvételük támogatására kapnak egy három egymást követő évre korlátozott időszakban.

1.8 Tapasztalatai alapján az EGSZB a következő három gyakorlati javaslatot fogalmazza meg az Európai Bizottság számára:

1.8.1 Dolgozzon ki egy, a meghatározásokat, a tilalmakat és a rendelkezésre álló eljárásokat ismertető gyakorlati útmutatót az EU összes hivatalos nyelvén, hogy a vállalkozások, a bíróságok és a hatóságok jobban megértsék az állami támogatások lényegét, és megfelelő módon használják fel őket.

1.8.2 Szervezzenek további képzési szemináriumokat a tagállamok illetékes hatóságai számára annak biztosítása végett, hogy az állami támogatásra vonatkozó uniós jogszabályokat az összes tagállamban a lehető legegyszerűbben alkalmazzák.

1.8.3 Tekintettel a tervezett változtatások jelentőségére, az EGSZB azt kéri, hogy konzultáljanak vele a *de minimis* rendelet felülvizsgálatáról, a felhatalmazó rendeletről és az általános csoportmentességi rendeletről.

## 2. A közlemény tartalma

2.1 Az Európai Bizottság az alábbi három fő irányban igyekszik megreformálni az állami támogatásokra vonatkozó európai politikát:

- az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés ösztönzése egy versenyképes belső piacon, összhangban az Európa 2020 stratégiával;
- az európai bizottsági előzetes ellenőrzésnek a belső piacot leginkább befolyásoló ügyekre történő összpontosítása;
- az eljárási szabályok egyszerűsítése és a határozathozatal felgyorsítása.

2.2 Ez a reform abból a megállapításból indul ki, hogy a jelenlegi politikának vegyes a mérége:

- a jelenlegi bonyolult szabályokat nehéz megérteni, alkalmazni és ellenőrizni. 2012. február 23-án maga Joaquín Almunia jelentette ki az EGSZB tagjai előtt, hogy 37 különféle jogi aktus (rendelet, közlemény és iránymutatás) létezik;
- a csoportmentességben részesülő intézkedések végrehajtására vonatkozó nyomon követés jelenlegi eredményei az állami támogatási szabályok betartásával kapcsolatban bizonyos hiányosságokról árulkodnak;
- az Európai Bizottság nem rendelkezik olyan szabályokkal, amelyek lehetővé tennék a panaszok kezelésére vonatkozó egyértelmű prioritások meghatározását;
- a tagállamok és az Európai Bizottság közötti kapcsolatok jobban is működhetnének a bejelentési eljárások során az információcsere és az együttműködés területén.

2.3 A helyzet orvoslása és a piacban rejlő valamennyi – az energiával, a közlekedéssel és a digitális technológiákkal kapcsolatos – lehetőség kihasználása érdekében az Európai Bizottság egy célkitűzéseit, módszereit és ütemtervét illetően ambiciózus reform elfogadását javasolja.

2.4 A javasolt reform nagyra törő célokat tűzött ki, ugyanis egyrészt az európai növekedés szolgálatába állítja az egyik legrégebbi és legjobban integrált uniós politikát, másrészt meglehetősen radikális előrelépésekre törekszik az eljárásokkal kapcsolatban, még ha ezeket nem is számszerűsíti és részletezi a közlemény.

2.5 A javasolt reform a módszerei tekintetében is ambiciózus, mert az Európai Bizottság egy „integrált stratégia” keretében az alábbi koherens, összefüggő változtatásokat javasolja:

- a *de minimis* rendelet felülvizsgálata;
- a Tanács felhatalmazó rendeletének módosításai a támogatások bizonyos olyan kategóriáinak meghatározására vonatkozóan, amelyeket összeegyeztethetőnek tekintenek a belső piaccal, és ezért mentesülnek az előzetes bejelentési kötelezettség alól;
- az általános csoportmentességi rendelet felülvizsgálata azon támogatási kategóriák esetében, amelyekre kiterjed a hatályban levő felhatalmazási rendelet;
- az állami támogatás fogalmának jogi tisztázása;
- az állami támogatási eljárási rendelet korszerűsítése.

2.6 A javasolt reform ütemterve ambiciózus, ugyanis az Európai Bizottság az eljárási és a felhatalmazási rendelet felülvizsgálatára vonatkozó javaslatokat 2012 őszén, a „csoomag” többi eleme esetében pedig 2013 végén szeretné elfogadni, azaz még a 2014–2020-as időszakra vonatkozó pénzügyi terv hatálybalépése előtt.

### 3. Általános megjegyzések

#### 3.1 Az állami támogatások ellenőrzése az európai versenyjog általánosabb keretében

3.1.1 Az EGSZB helyesli az európai bizottsági közleményben megfogalmazott célokat, azt a törekvést, hogy „egyszerűbbé tegyék, hogy (a tagállamok) olyan támogatásokat nyújtsanak, amelyek jól megtervezettek, a megállapított piaci hiányosságokra irányulnak, és közös érdekű célkitűzésekre összpontosítanak”. Ez úgy érhető el, hogy az ellenőrzések a belső piacra legnagyobb hatást gyakorló ügyekre összpontosulnak, a szabályokat egyszerűsítik, és a döntéseket gyorsabban hozzák meg.

Ez az eljárás a versenyjog általánosabb fejlődési keretébe illeszkedik mind a versenyellenes gyakorlatokat (versenykorlátozó magatartások és erőfölénnyel való visszaélés), mind az összefonódások ellenőrzését tekintve.

3.1.2 Versenyellenes gyakorlatok: „a versenyjog korszerűsítése”, amelyet az 1/2003. sz. rendelet<sup>(1)</sup> valósított meg, valamint az ehhez társuló dokumentumok az előzetes bejelentési rendszer megszüntetése révén decentralizációt indítottak el a versenyjog alkalmazásában. Az Európai Bizottság így a legsúlyosabb korlátozások és visszaélések – különösen a kartellek – elleni küzdelemre összpontosíthatja tevékenységét. Ezzel a korszerűsítéssel párhuzamosan szorosabbá vált az egymás között hálózatot alkotó nemzeti versenyhatóságok, illetve az Európai Bizottság közötti együttműködés.

<sup>(1)</sup> HL L 1., 2003.1.4., 1. o.

3.1.3 Az összefonódások ellenőrzése: Joaquín Almunia európai biztos a közelmúltban bejelentette annak lehetőségét, hogy hamarosan megreformálják az összefonódások ellenőrzésének európai rendszerét, mindenekelőtt azért, hogy az Európai Bizottság azokra az összefonódásokra összpontosíthasson, amelyek valószínűleg a leginkább érintik a piacot<sup>(2)</sup>. Rövid távon a legkevésbé problematikus esetek kezelésének egyszerűsítéséről lenne szó az „egyszerűsített eljárás” javításának és az előzetes bejelentési eljárás felülvizsgálatának révén. Hosszabb távon magát az összefonódások ellenőrzési rendszerét is át lehetne dolgozni a felügyeleti jogkört nem biztosító kisebbségi részesedések megszerzésének ellenőrzése, továbbá a nemzeti és európai rendszerek közötti, a küszöbökre és az ügyek áttételére vonatkozó jobb interakció révén.

#### 3.2 Az állami támogatások általános szabályozásának kritériumai

3.2.1 Az EGSZB ismételten kijelenti, hogy támogatja az állami támogatásoknak a következő kritériumok szerinti általános szabályozását<sup>(3)</sup>:

- a támogatások célzottá tétele és kiválasztása;
- az egységes piac megvalósításának stratégiáival való összhang;
- az eljárások és szabályok egyszerűsítése, átláthatósága és megbízhatósága;
- megerősített párbeszéd a tagállamokkal a döntéshozatali és megvalósítási folyamatok során, továbbá a hatékonyság értékelésének és nyomon követésének szakaszaiban;
- a vállalkozások részletesebb tájékoztatása az állami támogatásokra vonatkozó szabályokról és eljárásokról;
- megosztott felelősség nemzeti koordinációs szintek kialakítása által;
- az állami támogatásokra vonatkozó európai támogatások hozzáigazítása fő kereskedelmi partnereink támogatási stratégiáihoz, hogy a világ többi részéhez képest egyenlő versenyfeltételeket lehessen biztosítani<sup>(4)</sup>.

#### 3.3 Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazására vonatkozó tagállami felelősségi körök növelése

3.3.1 Az EGSZB értelmezése szerint az európai bizottsági ellenőrzéseknek a legproblematisabb ügyekre történő koncentrációja elsősorban azon alapulna, hogy kiterjesztik a bejelentési kötelezettség alól mentesülő támogatási intézkedések körét. Ez szükségszerűen nagyobb felelősséggel járna a tagállamok számára. Az EGSZB megjegyzi azonban, hogy

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/453&format=HTML&aged=0&language=HU>.

<sup>(3)</sup> HL C 65., 2006.3.17., 1. o., 3.1. pont.

<sup>(4)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/132797.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/132797.pdf)

ehhez figyelembe kellene venni az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok egyedi vonásait. Az állam és általánosabban az összes állami és közszerv, amely támogatásokat nyújthat, bizonyos értelemben egyszerre lenne „bíró és érdekelt fél”.

3.3.2 Ha a tagállamokra nagyobb felelősség hárulna az állami támogatások ellenőrzésével kapcsolatban, az azzal a veszéllyel járna, hogy a tagállamok szubjektíven értelmeznék a szabályokat, tisztességtelen eljárásokat alkalmaznának, és visszatérne egy bizonyos gazdasági patriotizmus, amely végső soron nagyobb jogbizonytalanságot okozna a vállalkozások számára.

3.3.3 Több megoldás is elképzelhető, amellyel minimálisra korlátozható ez a fajta kockázat:

- Az átláthatóság növelése a tagállamok jelentéstételi kötelezettsége révén. A *de minimis* rendelet és az általános csoportmentességi rendelet alkalmazásáról éves összefoglaló jelentést lehetne közzétenni az Európai Bizottság honlapján.
- Pénzügyi szempontból a jogszerűtlenséghez/összeférhetlenséghez kötődő kockázat kizárólag a támogatás kedvezményezettjét terheli, akinek – kamattal növelve – vissza kell fizetnie az érintett összeget. Ezért növelni lehetne a tagállamok pénzügyi felelősségét, például úgy, hogy annak a hatóságnak, amely a szóban forgó támogatást nyújtotta, büntetést kellene fizetnie.
- Meg lehetne fontolni az állami támogatásokra vonatkozó politikáért felelős független nemzeti ügynökségek létrehozását. Ezek az ügynökségek kapcsolattartó pontként működénének mind az Európai Bizottság, mind a vállalkozások számára.
- Az Európai Bizottságnak hatékonyabbá kellene tennie az utólagos ellenőrzéseket, és aktívan támogatnia kellene a bevált gyakorlatokat.

#### 3.4 Az eljárások egyszerűsítése és átláthatósága

3.4.1 2008 és 2011 között az Európai Bizottság és a tagállamok egy külön dokumentumcsomag<sup>(5)</sup> elfogadásával bizonyították, hogy képesek a gazdasági és pénzügyi válságra reagálni. Mindenekelőtt a tagállamok szorosabb együttműködésének és az európai bizottsági szolgálatok jelentős mobilizálásának köszönhetően – a tagállamok és a vállalkozások megelégedésére – rövid idő alatt születhettek meg a határozatok.

<sup>(5)</sup> Lásd: Az állami támogatásra vonatkozó, a gazdasági és pénzügyi válságra válaszul kidolgozott ideiglenes szabályok.

3.4.2 Általában azonban az érintettek továbbra is túlságosan hosszúnak és bonyolultnak tartják az eljárásokat. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottságnak azt a szándékát, hogy az ügyek kezelésének határidejét lerövidítse, egyrészt az adminisztratív gyakorlatok javításával, másrészt azáltal, hogy felkéri a tagállamokat, hogy vállaljanak nagyobb felelősséget az átláthatóság és a hatékonyság biztosítása érdekében. Fontos, hogy ezek a határidők lehetőség szerint összhangban legyenek a gazdasági ügyek ritmusával.

3.4.3 Ezzel kapcsolatban a bizonyos támogatási kategóriák<sup>(6)</sup> kezelésére alkalmazott „egyszerűsített eljárást” ki lehetne bővíteni, miközben a szabályok továbbra is behatárolnák az alkalmazását. Ennek az eljárásnak a során az Európai Bizottság egyszerűen csak ellenőrzi, hogy a támogatási intézkedés összhangban van-e a létező előírásokkal és gyakorlatokkal.

#### 3.5 A jogszabályok jobb alkalmazása („better enforcement”)

3.5.1 Az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok hatékony alkalmazása rendkívül fontos. Az EGSZB azonban megjegyzi, hogy a nemzeti bíróságok gyakran nem képesek arra, hogy biztosítsák az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok hatékony alkalmazását, különösen azon vállalkozások jogainak biztosítása érdekében, amelyeknek versenytársai jogtalan támogatáshoz jutnak. Ennek több okát is meg lehetne említeni, többek között azt, hogy a bírók nem ismerik eléggé az európai versenyjogot, és minden peres ügyben vannak bizonyos eljárási korlátok.

3.5.2 Olyan megoldásokat kellene találni, amelyek lehetővé teszik az állami támogatásra vonatkozó jogszabályok gyakorlati alkalmazásának javítását. Mind a vállalkozásoknak, mind a nemzeti bíróságoknak hatékonyabb eszközökkel és eljárásokkal kellene rendelkezniük.

### 4. Részletes megjegyzések

#### 4.1 A „piaci hiányosságok” fogalmának tisztázása

4.1.1 Az EGSZB üdvözli azt a célkitűzést, amely szerint csak olyan támogatási intézkedéseket fogadnának el, amelyek (i) igyekeznek kiküszöbölni a piaci hiányosságokat (az állami támogatásoknak nem helyettesíteniük, hanem kiegészíteniük kell a magánkiadásokat), és így hozzájárulnak a növekedés támogatásához és (ii) ösztönző hatást fejtenek ki, azaz olyan tevékenységekre ösztönzik a kedvezményezettet, amelyek elvégzéséről a támogatás nélkül lemondott volna.

4.1.2 Ebben az összefüggésben feltétlenül szükség van a „piaci hiányosságok” fogalmának meghatározására és különféle területekről vett példákkal történő illusztrálására, mindenekelőtt a létező európai joggyakorlat alapján, annak elősegítése érdekében, hogy mind a hatóságok, mind a vállalkozások egységesen értelmezzék ezt a fogalmat, és már a támogatási intézkedések tervezési szakaszában alkalmazzák.

<sup>(6)</sup> HL C 136., 2009.6.16., 3. o.

#### 4.2 Az állami támogatások területén végzett nemzetközi összehasonlítások elmélyítése és frissítése

4.2.1 A 16. és 17. bekezdésben a közlemény a harmadik országok versenypolitikáját tárgyalja. Az Európai Bizottság arra a következtetésre jut, hogy az EU átláthatóbb kerettel rendelkezik, amely ugyanakkor hasonló szintű támogatást tesz lehetővé. Ez a megállapítás a WTO egy 2006. évi összehasonlító elemzésére támaszkodik. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készíttessen a WTO-val egy aktuális tanulmányt, mert a válságra való tekintettel a WTO több olyan tagállama, amely az EU-nak nem tagja, nagyarányú támogatásokat nyújtott, különösen a feldolgozóipari ágazatokban. Kívánatos ugyanis, hogy a 2013-tól alkalmazandó, jövőbeli versenypolitika azt az aktuális, pontosan megismert helyzetet vegye alapul, amely például az Egyesült Államokra, Kínára, Indiára vagy Brazíliára jellemző (a szövetségi szervek által folyósított támogatásokat is figyelembe kellene venni) egy olyan helyzetben, amelyben a világválság élesebbé tette a gazdasági versenyt.

4.2.2 Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazásának mind a belső, mind a globális piacon lehetővé kell tennie a vállalkozások versenyképességének javítását. Az európai vállalkozásoknak azonban olyan vállalkozásokkal kell versenyezniük, amelyek az állami támogatásoknak semmilyen határt nem szabó jogszabályokkal rendelkező harmadik országokban működnek. Amint az Európai Bizottság a közleményben rámutat<sup>(7)</sup>, ez a helyzet súlyos versenytorzulásokat idézhet elő az európai vállalkozások kárára.

4.2.3 Hatáskörein belül az Európai Bizottság kezdeményezéseket tesz annak érdekében, hogy világszerte egyenlő versenyfeltételeket biztosítson, amelyek megfelelnek a tisztességes verseny fogalmának. Az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok bármilyen reformját tehát össze kell hangolni azokkal az intézkedésekkel, amelyeket az Európai Bizottság a kereskedelempolitikai eszközökkel kapcsolatban tesz (WTO-szabályok, kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodások).

#### 4.3 Az exporttámogatásokkal kapcsolatos megközelítés felülvizsgálata

4.3.1 A vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program (2014–2020) létrehozására vonatkozó rendeletjavaslatában (COM(2011) 834 final) az

Európai Bizottság elismeri, hogy támogatni kell a kkv-kat abban, hogy mind az EU-n belüli országokba, mind világszerte tudjanak exportálni, és így új növekedési lehetőségek nyíljanak előttük. A tervek szerint a növekedési kilátásokkal rendelkező kkv-k segítséget és támogató jellegű szolgáltatásokat kapnak az „Enterprise Europe Network” szervezeten keresztül.

4.3.2 Ugyanakkor azonban az európai bizottsági megközelítés túlságosan korlátozó jellegűnek tűnik, ugyanis például a kkv-k vásárokon és kiállításokon való részvételével kapcsolatban a 2008. augusztus 6-i, 800/2008/EK rendelet 27. cikke több, egyszerre teljesítendő feltételt szab: a támogatások nem haladhatják meg az elszámolható költségek 50 %-át, és csak az uniós meghatározásnak megfelelő kkv-knak ítéltethők oda, mégpedig valamely kiállításon vagy vásáron való első részvételük esetében.

4.3.3 Az első részvételre vonatkozó kritérium nem felel meg egy nemzetközi szintű fejlődési stratégiának, ezt ugyanis csak akkor lehet meghatározni (képviselő, telephely, értékesítés tekintetében), ha a vállalkozás már legalább három éve jelen van ugyanazon a piacon. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a 27. cikk (3) bekezdésében az „első részvétel” kritériuma helyébe a „valamely kiállításon vagy vásáron való, legfeljebb három egymást követő évben történő részvétel” kritériuma lépjen, a másik két kritérium pedig maradjon változatlanul.

#### 4.4 Annak elérése, hogy az állami támogatások hozzájáruljanak a fenntartható és inkluzív növekedéshez

4.4.1 Az EU-nak garantálnia kell, hogy az állami támogatások ösztönözzék az innovációt – ideértve a szociális területet is, ahol az Innovatív Unió már elismeri a szociális innováció számára nyújtott támogatásokat –, a környezetbarát technológiák igénybevételét és a humántőke fejlesztését egy fenntartható fejlődési modell részeként. Az EGSZB üdvözli, hogy a szociális innovációnak nyújtott támogatásokat fokozatosan a közös piaccal összeegyeztethető támogatásokként ismerik el<sup>(8)</sup>, és azt szeretné, ha az állami támogatások korszerűsítésének keretében a jövőben intenzívebbé válna ez a tendencia.

4.4.2 Az EGSZB a kutatásra és fejlesztésre irányuló állami támogatások egy olyan koncepcióját is támogatja, amely kiterjed a sérülékeny csoportok (különösen a fogyatékkal élő személyek) számára a társadalomban hozzáférhető termékek, programok és szolgáltatások tervezésére, megvalósítására és értékesítésére<sup>(9)</sup>.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(7)</sup> Lásd a közlemény 17. pontját.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 546 final; COM(2011) 609 final; HL L 7., 2012.1.11., 3. o.

<sup>(9)</sup> HL C 24., 2012.1.28., 1. o.

**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 európai fogyasztóügyi stratégia: a fogyasztói bizalom növelése és a növekedés fellendítése**

(COM(2012) 225 final)

(2013/C 11/12)

Előadó: **Reine-Claude MADER**

Felelős: **Dorota ZAPATKA**

2012. május 22-én 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:

*A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai fogyasztóügyi stratégia: a fogyasztói bizalom növelése és a növekedés fellendítése*

COM(2012) 225 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. október 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 143 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Bizottság 2012. május 22-én elfogadta az európai fogyasztóügyi stratégiát. E dokumentum az alábbi négy alpcélon keresztül határozza meg a fogyasztóügyi politika stratégiai keretét: a fogyasztók biztonságának erősítése, a tájékoztatás javítása, a jogaik érvényesítése érdekében hozott intézkedések fejlesztése és jogorvoslati lehetőségek felkínálása, valamint e jogok és a kulcsfontosságú szakpolitikák összehangolása a gazdasági és társadalmi változással. A fenti stratégia az Európa 2020 stratégia keretébe illeszkedik.

1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által a fogyasztók mint a növekedés tényezői elsődleges szerepéről és a változó körülmények figyelembevételének szükségességéről készített elemzéssel.

1.3 Az EGSZB támogatja a stratégiában kitűzött célokat, azonban megkérdőjelezi a stratégia és a fogyasztóvédelmi program közötti kapcsolatot és a rá szánt források mértékének megfelelőségét, amelyek szerinte egyértelműen elégtelenek a meghirdetett törekvések szintjéhez képest.

1.4 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a fogyasztók érdekeit számításba kell venni az uniós politikák kidolgozásakor és végrehajtásakor. Üdvözlí, hogy a fogyasztóügyi stratégiával az Európai Bizottság arra tesz javaslatot, hogy egyetlen dokumentumba fogják össze az európai fogyasztóügyi politikával kapcsolatos, korábban szétszórt uniós kezdeményezések többségét. E stratégia fontos lépés, amely hangsúlyozza a fogyasztók szükségleteinek és elvárásainak tulajdonított jelentőséget az uniós politikák kidolgozása során.

1.5 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy elismerik a fogyasztóvédelmi szövetségek szerepét, amelyeknek meg kell adni a

rájuk ruházott feladatok elvégzéséhez szükséges eszközöket. Elsősorban azt értékeli kedvezően, hogy az Európai Bizottság stratégiájában szándékát fejezi ki a tagállami kormányokkal való együttműködésre e szövetségek szerepének nagyobb fokú elismerése céljával.

1.6 Az EGSZB különös jelentőséget tulajdonít annak, hogy törődjenek a kiszolgáltatott emberekkel, főként a mostani gazdasági-társadalmi helyzetben. Támogatja ezért a stratégiában a pénzügyi integráció és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés érdekében előírányzott kezdeményezéseket.

1.7 Az EGSZB kiemeli, hogy nagy jelentőséget tulajdonít a fenntartható fejlődéssel összefüggő valamennyi fellépésnek. Oszítja ezért az Európai Bizottság aggodalmait az energiafogyasztás kontrollja és a környezetbarát tervezés figyelembevétele kapcsán. Az EGSZB hangsúlyozza ezenkívül, hogy hatékony intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy növeljük az etikai és ökológiai normák szerepét a javak előállításában és forgalmazásában, elsősorban a harmadik országokból importált termékek esetében.

1.8 Az EGSZB szerint létfontosságú az élelmiszerbiztonság fokozása annak érdekében, hogy garantáljuk a termékek biztonságosságát az előállítás helyétől a fogyasztás helyéig, és lehetővé tegyük az egészséges és tisztességes versenyt. A meghozandó intézkedéseknek azt is elő kell segíteniük, hogy helyreálljon a fogyasztók – különböző egészségügyi válsághelyzetek során megrendült – bizalma.

1.9 Az EGSZB örömmel fogad minden olyan kezdeményezést, amelynek célja a fogyasztók szükségleteikhez igazított tájékoztatása. Emlékeztet ugyanakkor arra, hogy felvilágosításuk nem vezethet a kereskedők kötelezettségeik alóli felmentéséhez.



1.10 Az EGSZB támogatja azon kezdeményezéseket, amelyek a fogyasztói jogok érvényesítését és fejlesztését, továbbá hatékony jogorvoslati utak kiépítését célozzák. Ennek kapcsán rámutat arra, hogy az alternatív jogvita-rendezési rendszereknek a vitás ügyek feleinek tekintetében pártatlanoknak kell lenniük. Végül, amint azt már különböző véleményeiben aláhúzta, az EGSZB egyetért egy kollektív jogorvoslati lehetőség kialakításával, és úgy véli, hogy nem halasztható tovább egy európai hatályú eszköz bevezetése.

## 2. Az európai bizottsági javaslatok összefoglalása

2.1 Az Európai Bizottság 2012. május 22-én elfogadta az európai fogyasztóügyi stratégiát. A dokumentum az elkövetkező évekre meghatározza a fogyasztóügyi politika stratégiai keretét. Az Európa 2020 stratégia keretébe illeszkedik, és kiegészít más kezdeményezéseket, például a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programot.

2.2 Az Európai Bizottság, tekintettel arra, hogy „a fogyasztói kereslet ösztönzése hatalmas szerepet játszhat abban, hogy az EU kilábaljon a válságból”, a növekedés kulcsszereplőiként az egységes piac középponti helyére kívánja állítani az ötszázmillió európai fogyasztót, akinek a kiadásai teszik ki az Európai Unió GDP-jének 56 %-át.

2.3 A fenti cél elérésére és a fogyasztók bizalmának növelésére a stratégia az alábbi négy célkitűzést fogalmazza meg:

### 2.3.1 A fogyasztók biztonságának erősítése

Az ahhoz kapcsolódó kihívások megválaszolása érdekében, hogy előállítási helyüktől függetlenül lehessen forgalomba hozni termékeket és szolgáltatásokat, az Európai Bizottság azért, hogy a forrásnál hajt végre termékbiztonsági és -megfelelőségi ellenőrzéseket, javítani kívánja a termékbiztonságra és a szolgáltatások biztonságosságára vonatkozó szabályozási keretet és erősíteni a piacfelügyeleti keretet.

Hangsúlyozza a biztonságosság fokozásának szükségességét az élelmiszerlánc különböző szakaszaiban.

E célkitűzések teljesítéséhez együttműködésük elmélyítésére ösztönzi a tagállamokat.

### 2.3.2 A tájékoztatás javítása

Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a fogyasztóknak egyértelmű, megbízható és összehasonlítható adatokhoz, valamint a jogaik megismerését elősegítő eszközökhöz kell tudniuk hozzáférni. Úgy látja ezért, hogy javítani kellene a tájékoztatásukat, és tudatosítani kellene bennük jogaikat és érdekeiket. Véleménye szerint e tudatosítást a kereskedőknek is végezniük kell, és meg fogja tenni a társadalmi felelősségvállalásukat célzó lépéseket. Elismeri a fogyasztóvédelmi szövetségek fontos szerepét az információ terjesztésében, valamint a fogyasztók képviselőiben és érdekvédelmében.

### 2.3.3 A fogyasztói jogok érvényesítése érdekében hozott intézkedések fejlesztése és jogorvoslati lehetőségek felkínálása

Az Európai Bizottság arra törekszik, hogy eredményesen érvényesítse a fogyasztói jogokat, és lehetőségeket biztosítson a fogyasztóknak vitás ügyeik hatékony rendezésére. Célja a határon átnyúló jogviták megoldására rendelkezésre álló eszközök javítása a forgalmazás módjától függetlenül, csakúgy mint a harmadik országokkal és a nagy nemzetközi szervezetekkel való együttműködés fejlesztése.

### 2.3.4 A jogok és kulcsfontosságú szakpolitikák összehangolása a gazdasági és társadalmi változással

Az Európai Bizottság szerint javaslatainak igazodniuk kell a fogyasztási módok változásaihoz, különösen a digitális korszakban. Kiemeli annak szükségességét, hogy javaslatai számításba vegyék a kiszolgáltatott fogyasztók szükségleteit, és úgy látja, hogy elő kell segíteni a fenntartható gazdaságot célzó választásokat.

2.4 A stratégiában rögzített célok elsősorban az alábbi öt szektorra vonatkoznak: a digitális technológiák, a pénzügyi szolgáltatások, az élelmiszerek, az energia, valamint az utazás és a szállítás.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által készített elemzéssel a fogyasztók mint a növekedés tényezői elsődleges szerepéről, az elkövetkező évek kihívásairól, illetve körülményeink figyelembe vételének feltétlen szükségességéről. A fogyasztók vásárlóerejét hátrányosan befolyásolja a válság. A fogyasztási minták egyébként szintén változnak: több technikai ismeretet igényelnek és időnként költségesek.

3.2 Annak ellenére, hogy szilárd jogszabályi bázis létezik az Unióban, végrehajtásuk továbbra is nehézségekbe ütközik: nem állnak megfelelő eszközök a fogyasztók rendelkezésére jogaik érvényesítéséhez, jöllehet a panaszok száma egyre emelkedik. A fogyasztók ezenkívül nem rendelkeznek megbízható információval, bár túlzottan is sok adat veszi őket körül különféle formákban.

3.3 A stratégiában felsorakoztatott elvi állításokon túl, amelyekkel csak egyetérteni lehet, az EGSZB számára nem világos a stratégia és a fogyasztóvédelmi program közötti kapcsolat, illetve a politika végrehajtásának a módja.

3.4 Ennek kapcsán az EGSZB 2012. március 28-i véleményében<sup>(1)</sup> kiemelte a fogyasztóvédelmi politikának szentelt eszközök hiányát, és aggodalmát fejezte ki annak kapcsán, hogy miként lesz a meghirdetett ambiciózus program megvalósítható a rá szánt, a szándékoknak megfelelő szintet egyértelműen el nem érő költségvetési forrásokkal.

<sup>(1)</sup> HL C 181., 2012.6.21., 89. o.

3.5 Az Európai Bizottság terjedelmes listát közölt a stratégia célkitűzéseinek eléréséhez megvalósítandó kezdeményezésekről. Ugyanakkor ami igazán számít, az az, hogy e kezdeményezések magas színvonalúak és alkalmazhatók legyenek, hogy kellő hatékonyságot kínálhassanak ahhoz, hogy valóban magas szintű védelmet biztosíthassanak a fogyasztóknak. A stratégia intézkedései csak akkor járnak majd előnnyel a fogyasztók számára, amikor a tagállamok és egyéb érintett felek elfogadják és végrehajtják azokat.

3.6 Ennek kapcsán az EGSZB megállapítja, hogy hiányzik a stratégia végrehajtásának és eredményeinek felmérését célzó átlátható és hatékony folyamat. Az EGSZB azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy illesszen be az éves előrehaladást felmérő értékelési kritériumokat és minőségi mutatókat, és másfél évente tessen közzé jelentést a stratégia megvalósulásáról.

3.7 A stratégia rámutat arra, hogy milyen széles kört fed le a fogyasztóvédelmi politika, ami megerősíti annak – az EGSZB által már hangsúlyozott – szükségességét, hogy számításba vegyék a fogyasztók érdekeit az uniós politikák kidolgozásakor és végrehajtásakor. Az EGSZB csodálkozik azonban azon, hogy a stratégia nem tartalmaz olyan, az egészségüggyel kapcsolatos fogyasztóvédelmi elemeket, mint a gyógyszerek vagy az orvosi eszközök, jóllehet e termékek több tagállamban is nagy vihart kavartak a fogyasztóknak és a betegeknek okozott károk miatt. Az EGSZB úgy véli, hogy egy holisztikus szemléletű fogyasztóvédelmi politikának az orvosi és gyógyszerészeti kérdésekkel is foglalkoznia kellene a fogyasztók biztonsága, tájékoztatása és jogérvényesítése tekintetében.

3.8 Az EGSZB elégedetten látja, hogy az Európai Bizottság szeretné, ha a kereskedők csatlakoznának a fogyasztók védelme érdekében bevezetett szakpolitikákhoz. Ebben az összefüggésben sürgősen meg kell kezdeni a vállalatoknak a fogyasztók jogaival kapcsolatos felvilágosítását. A fenti intézkedés által érintett vállalkozói szervezetek hálózatait arra ösztönzik, hogy – az Európai Bizottság segítségével, a lehető leghamarabb – nyújtsanak a kkv-knak kifejezetten rájuk szabott képzési modulokat.

3.9 Az EGSZB arra kéri fel az Európai Bizottságot, hogy a stratégia alkalmazásába vonja be az érintett és érdekelt feleket, és fokozza az egyeztetést elsősorban a fogyasztók szervezeteivel az őket érintő politikák kidolgozásában való megfelelő részvételük biztosítására.

## 4. Részletes megjegyzések

### 4.1 A biztonságról

4.1.1 Az EGSZB határozottan támogatja a termékbiztonság jogszabályi keretének felülvizsgálatát annak érdekében, hogy biztonságos termékeket és szolgáltatásokat kínálhassunk a fogyasztóknak.

4.1.2 Véleménye szerint, ha az ellenőrzésre vonatkozó szabályokat, korszerű és egységes eljárásokat és együttműködési

módszereket vezetünk be (többek között a termelés helyén illetékes hatóságokkal), az jobb piacfelügyeletet fog lehetővé tenni, aminek révén tisztességes verseny teremthető, amely valamennyi vállalkozásnak és fogyasztónak kedvezni fog. Az EGSZB felteszi ezenkívül a kérdést, hogy milyen helyet és milyen eszközöket szánnak a szabványosításnak.

4.1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a biztonság megerősítése alapvetően fontos a fogyasztók – különféle egészségügyi válságok során megrendült – bizalmának helyreállításához. Ennek fényében igen lényeges a jogszabályok végrehajtására irányuló intézkedések és a tagállami koordináció javítása.

### 4.2 A tájékoztatásról

4.2.1 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét a fogyasztók igényei és a rendelkezésükre álló túlzottan is bőséges információk közötti összhang hiányáról. Egyetért annak szükségességével, hogy a fogyasztók megbízható, világos és összehasonlítható adatokkal rendelkezzenek, amelyekhez nemcsak elektronikus úton, hanem egyéb médian át is hozzá kellene tudniuk férni.

4.2.2 Az EGSZB üdvözli a fogyasztói szervezetek szerepének elismerését, és emlékeztet arra, hogy ennek abban kellene konkrétizálódnia, hogy mind az európai, mind a tagállami hatóságok az elérendő célok (különösen a fogyasztóknak kínált termékek és szolgáltatások tesztelési feladatai) szintjének megfelelő mértékű forrásokat utalnak ki.

4.2.3 Az EGSZB támogatja a fogyasztók tájékoztatására irányulóan hozott intézkedéseket, amennyiben azok helyénvalóak, és valódi hatással járnak.

4.2.4 Az EGSZB támogat minden, a fogyasztók felvilágosítását célzó kezdeményezést, és különösen azt emeli ki, hogy nemcsak tájékoztatni kell őket, hanem – már az iskolában – bővíteni kell az ismereteiket, például a digitális illetve a pénzügyi kérdéseket illetően. E kezdeményezéseknek hosszú távúaknak kell lenniük, mivel semmiképp sem helyettesíthetik a kereskedők által nyújtandó tájékoztatást.

### 4.3 A jogszabályok végrehajtásáról és a jogorvoslati utakról

4.3.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság azon döntését, hogy érvényre juttatja a fogyasztóvédelmi jogot. Ez fontos elvárás, mivel az új jogszabályok folyamatos felhalmozása nem nyújt valójában magas szintű fogyasztóvédelmet.

4.3.2 Az EGSZB pártolja az európai hálózatok létezését, amelyek közül a legrégebbi a 2001-ben létrehozott európai igazságügyi hálózat. Hatékonyságuk biztosítására e hálózatok rendszeres értékelését kéri, hogy a megfelelő tanulságok levonhatóak legyenek.

4.3.3 Az EGSZB támogatja valamennyi kezdeményezést, amely az európai uniós jogi helyzet jobb megismerését teszi lehetővé.

4.3.4 Pártfogolja ezenkívül az olyan ön- és társszabályozási intézkedéseket, mint az iránymutatások közzététele, feltéve, hogy azok hatékonyan teljesítik a közpolitikai célkitűzéseket. E kezdeményezések rendszeres ellenőrzése és kiértékelése révén biztosítandó továbbá, hogy a fenti célok nem teljesülése esetén kötelező erejű intézkedések léphessenek a helyükbe.

4.3.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azt célzó lépéseivel, hogy megkönnyítse a jogviták peres úton kívüli rendezését, azzal a – korábbi véleményében <sup>(2)</sup> már hangsúlyozott – feltétellel, hogy e rendszerek függetlenek és pártatlanok legyenek a résztvevő felek vonatkozásában, és ne zárják ki a bírósági jogorvoslat lehetőségét.

4.3.6 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy hatékony intézkedéseket ösztönözzön az elektronikus kereskedelmi tranzakciók támogatására a jogviták online rendezésére szolgáló rendszerekkel ötvözött formában. Üdvözli egyébiránt az érdekeltek olyan fórumának tervezett létrehozását, amelyen az internetes honlapok egyfajta európai „megbízhatósági jelzését” vitathatnák meg.

4.3.7 A kollektív jogorvoslat kapcsán az EGSZB sajnálja, hogy a stratégia csak igen félénken utal annak lehetőségére, hogy bevezessenek egy ilyen, a fogyasztóvédelmi jog végrehajtását célzó eszközt, és – a bizonyos országokban és egyes határokon átnyúló jogvitákban fennálló helyzetre tekintettel, a lezajlott számos konzultációt követően – elérkezettnek látja az időt arra, hogy további tétovázás helyett azt végre gyorsan megvalósítsák.

#### 4.4 A jogok és szakpolitikák összehangolása a gazdasági és társadalmi változással

4.4.1 Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Bizottság – majdnem minden fogyasztói szervezetnek és néhány vállalkozónak az ellenzése dacára – tovább kíván foglalkozni a fakultatív jogot létrehozó értékesítésre vonatkozó európai jogról szóló rendelettervezettel. Emlékeztet az azzal a ténnyel kapcsolatos álláspontjára <sup>(3)</sup>, hogy e javaslat nem áll összhangban néhány kitűzött céllal, például a fogyasztók magasabb szintű védelmével. Aláhúzza az európai fogyasztóvédelmi jog fejlesztésének szükségességét.

#### 4.4.2 A digitális terület

Az EGSZB egyetért a digitális kérdésekben a technológia fejlődése alapján tett különféle javaslatokkal. Megjegyzi, hogy az Európai Bizottság munkálkodni fog annak biztosításáért, hogy a fogyasztók e téren is ugyanolyan szintű védelemben részesüljenek. E kezdeményezés elengedhetetlen a terület fejlődésének támogatás végigkíséréséhez.

#### 4.4.3 Pénzügyi szolgáltatások

4.4.3.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság úgy döntött, fokozza éberségét a fogyasztóknak – és közöttük is

különösen a legkiszolgáltatottabbaknak – kínált pénzügyi szolgáltatások kapcsán. Támogatja e megközelítést, amely valószínűleg az ajánlatok és az árak nagyobb átláthatóságát és könnyebb összehasonlíthatóságát teszi majd lehetővé.

4.4.3.2 Az EGSZB emlékeztetni szeretne arra, hogy különös figyelmet fordít a pénzügyi integráció valamennyi alkotóelemére.

#### 4.4.4 Élelmiszerek

4.4.4.1 Az EGSZB maradéktalanul egyetért az élelmiszerekkel és a tápanyag-összetételre vonatkozó állításokkal kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendeletek elfogadásával, mivel azok a fogyasztók számára igen fontos közegészségügyi szempontokat tárgyalnak.

4.4.4.2 A bizonyos tagállamokban a közelmúltban alkoholos italok illegális forgalmazása kapcsán tapasztalt problémák ismét kiemelik a piacfelügyelet és -ellenőrzés jelentőségét.

4.4.4.3 Az EGSZB kedvezően fogadja az agrár-élelmiszeripari lánc különféle szereplőire irányuló, az élelmiszerpazarlás megelőzését célzó fellépések gondolatát.

#### 4.4.5 Energia

4.4.5.1 Az EGSZB különös figyelmet fordít arra az alapvető szerepre, amelyet az energia tölt be valamennyi fogyasztó számára, de főként a legkiszolgáltatottabbak esetében, akiknek elfogadható feltételekkel kell tudniuk hozzáférni ehhez a szolgáltatáshoz.

4.4.5.2 Az EGSZB ösztönzi az energiafogyasztás kontrolljának elősegítését célzó kezdeményezéseket, mivel igen ritka erőforrásról van szó, amely jelentős részét teszi ki a háztartások költségeinek. Felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy kiértékeljék a fogyasztók rendelkezésére álló technikákat annak érdekében, hogy azok valóban újítóakká és eredményesekké váljanak.

#### 4.4.6 Utazás és szállítás

4.4.6.1 Az EGSZB fontosnak érzi, hogy a szállítás kérdéskörét belefoglalják a stratégiába mind a légi közlekedés, mind a tömegközlekedés vonatkozásában. Osztja az Európai Bizottság aggodalmait annak kapcsán, hogy fejleszteni kellene az utasok jogait, hozzáigazítva azokat a légitársaságok és az utazásszervezők ajánlataihoz. Az EGSZB kiemeli, hogy – elsősorban a légi közlekedésben – az európai jog tervezett felülvizsgálatának és az egységes piaci intézkedéscsomagban <sup>(4)</sup> előírt irányított fellépéseknek meg kell erősíteniük az utasok jogait, és a tisztességtelen szerződéses és kereskedelmi gyakorlatok visszafogására kell törekedniük.

4.4.6.2 Az EGSZB hangsúlyozza annak sürgősségét, hogy intézkedéseket fogadjanak el az egy légitársaság csődje miatt valamely országban rekedt utasok védelmére, mivel e problémával nem foglalkozik a fogyasztóügyi stratégia.

<sup>(2)</sup> HL C 286., 2005.11.17., 1. o.

<sup>(3)</sup> HL C 181., 2012.6.21., 75. o.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 608 final.

4.4.6.3 Az EGSZB támogatja stratégia kidolgozását az ún. „tiszta gépkocsik” elterjesztésére a szén-dioxid-kibocsátás elleni küzdelem érdekében.

#### 4.4.7 Fenntartható termelés

4.4.7.1 Az EGSZB már többször is aláhúzta a fenntartható fejlődés döntő jelentőségét Európa jövője szempontjából. Pártolja ezért az Európai Bizottság által a termékek élettartamának növelése és a környezetbarát tervezés általánossá tétele céljával kiadott iránymutatásokat.

4.4.7.2 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által a vállalkozások társadalmi felelősségvállalását célzó politikák ösztönzésére tett folyamatos erőfeszítéseket, azonban úgy véli, hogy szigorúbb intézkedések szükségesek az átláthatóság és a felelős magatartás biztosításához az etikusabb és környezetbarátabb termékek előállítása és forgalmazása érdekében, elsősorban a harmadik országok viszonylatában. Kötelező erejű intézkedéseket kellene bevezetni az Unión kívüli országok tekintetében annak garantálására, hogy áruik megfeleljenek az európai normáknak, például írásos bizonyítékot igényelve a nemzetközi munkajog előírásainak teljesítéséről.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról**

(COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD))

(2013/C 11/13)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2012. szeptember 10-én az Európai Parlament és 2012. szeptember 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról*

COM(2012) 352 final – 2012/0169 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. október 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 138 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlö az Európai Bizottság által előterjesztett rendeletjavaslatot, és úgy ítéli meg, hogy az összhangban van az európai jogalkotás hiányosságának pótlása érdekében tett kötelezettségvállalásokkal a lakosság befektetők védelme terén.

1.2 Az EGSZB kiemeli a jogalkotási aktus fontosságát, mely első alkalommal szabályozza az összetett pénzügyi termékek valamennyi esetét, illetve biztosítja azoknak a létrehozó típusától – legyen az bank, biztosító vagy befektetési társaság – független összehasonlíthatóságát. Ezen túlmenően értékeli az Európai Bizottság olyan kiegyensúlyozott megoldások keresésére irányuló erőfeszítését, melyeket egyidejűleg alkalmazhat mindenki.

1.3 Az EGSZB korábbi véleményeiben már kérte a világos, egyszerű és összehasonlítható egységes követelmények elfogadását, ennél fogva üdvözlö a rendeletet. Reméli továbbá, hogy átvételre kerülnek a jelen véleményben megfogalmazott észrevételei, hogy a szabályozást egyértelműbbé, jogilag azonnal érvényesíthetővé és végrehajthatóvá tessük.

1.4 Az EGSZB megállapítja, hogy annak ellenére, hogy az utóbbi három évben rendkívül sok jogszabály látott napvilágot, még mindig nem sikerült elérni két alapvető célkitűzést: a piac teljes integritásának visszaállítását, valamint a teljesen integrált és mindenki számára nyitott piac megteremtését. A legutóbbi pénzügyi botrányok sajnos megmutatták, hogy a nemzeti felügyelő hatóságok részéről még mindig hiányzik a határozott, eltökélt cselekvés annak érdekében, hogy a gyakorlatban lehetővé tegyék azokat a további fellépéseket, amelyek óriási veszteségeket okoznak a betétesek számára, mint például a LIBOR kamatlábak manipulációja esetében. A belső piac teljes megvalósítása előtt továbbra is állnak akadályok, melyek célja a

nemzeti piacvezető társaságok kedvező helyzetének megőrzése. Nem történt jelentős előrelépés a jelzáloghitelek, a folyószámlák és a főbb szolgáltatások költségeinek összehasonlíthatósága és átláthatósága, az alaptermékek tartalma, bizonyos hátrányos helyzetű csoportok banki szolgáltatásokhoz való hozzáférése, a kollektív fellépések, a felhasználói és fogyasztói szervezetek cselekvési lehetőségeinek elismerése, a határokon átnyúló szerződések védelme, valamint a harmonizált vitarendezési eljárások terén, jóllehet ki kell emelnünk, hogy az Európai Bizottság igyekszik pótolni a szabályozási hiányosságokat.

1.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy semmilyen előírás nem rendelkezik a harmadik országok előállítóira vonatkozó szankciók kiszabásának lehetőségéről, akik pedig nehezen vonhatók felelősségre az európai szabályok megsértése esetén. Javasolja, hogy ebben az esetben a közvetítők vállalják a költségeket és a felelősséget a rendelet esetleges megsértéséért. Ezen túlmenően javasolni kellene a főbb pénzügyi központoknak otthont adó harmadik országoknak, hogy fogadjanak el hasonló szabályokat és azokat illesszék be a Pénzügyi Stabilitási Tanács által kidolgozott irányelvek keretébe.

1.6 Az EGSZB megérti ugyan az Európai Bizottság érvelését a vizsgált rendeletben javasolt „kiemelt információkat tartalmazó dokumentum” (Key Information Document – KID), illetve a 2009/65/EK irányelvben előírt és az Európai Bizottság 2010. július 1-jei, 583/2010. sz. rendeletébe foglalt kiemelt befektetői információk (Key investor Information Document – KIID) egyidejű érvényessége mellett, mégis szükségesnek tartja, hogy a tervezetnél korábban mérjük fel a pénzügyi befektetésekkel kapcsolatos két különböző dokumentum fenntartásának célszerűségét, és javasolja, hogy az Európai Bizottságnak a befektetési termékekről szóló rendelet hatálybalépésétől számított „két éven belül” lehetősége legyen a két eltérő modell összeolvasztására, egységesítve ezáltal a „kiemelt információkat tartalmazó dokumentum”-okra és az ÁÉKBV-ra vonatkozó előírásokat.

1.7 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottság azon döntésével, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat alkalmaz a szabályozás lényegi tartalmát illetően, melyek a rendelet közzétételét követően azonnal esedékessé válnak. Részletesebben a 8. cikk (2) bekezdése tér ki a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra: a dokumentumokba belefoglalandó kiemelt információk formája és tartalma részleteinek meghatározására, az esetleges egyéb információkra, az egységes formára – gyakorlatilag a rendelet 90 %-ára. A 10. cikk (2) bekezdése értelmében nyújtott felhatalmazás az információk tartalmára és felülvizsgálatának módzataira, illetve ezek esetleges módosítására vonatkozik. A 12. cikk (4) bekezdése értelmében kapott felhatalmazás végül a dokumentum rendelkezésre bocsátását érintő követelménynek való megfelelés teljesítésére, valamint e dokumentum rendelkezésre bocsátásának módjára és határidejére vonatkozik.

1.8 Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy vizsgálják felül ezeket a javaslatokat és azokat a megfogalmazásokat – mint például a „kellő időben” és „súlyosan kockázatosnak” –, amelyek zavart vagy bizonytalanságot okozhatnak, valamint sürgeti az Európai Bizottságot, hogy pontosabban határozza meg a több tagállamban elkövetett bűncselekmények esetén alkalmazandó eljárásokat, illetve határozza meg a szankciók alkalmazására jogosult hatóságokat, mely szankciókat más esetekben az európai felügyeleti hatóságok szabják ki.

1.9 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja a 15. cikkben szereplő, a jogviták alternatív rendezésével kapcsolatos javaslat harmonizálását az AVR-irányelvre vonatkozó javaslat [COM(2011) 793 final] felülvizsgálata keretében megfogalmazott megoldásokkal, valamint egy, a fogyasztói jogviták online rendezésével kapcsolatos rendszer rendelet révén történő megteremtését [COM(2011) 794 final], amelyekről az EGSZB már kifejtette véleményét.<sup>(1)</sup> Az Európai Bizottságnak explicit módon meg kellene említenie a kollektív vagy csoportos keresetek benyújtásának lehetőségét kötelezettségzegés esetén, és azt a 11. cikkbe illeszteni.

1.10 Az EGSZB azt javasolja, hogy a rendelet szövegébe illesszék be a pénzügyi termékek távolsági vásárlóinak elállási jogára történő hivatkozást, amint azt a MiFID irányelv és a meglévő jogszabályok is előírják.

1.11 Az EGSZB megfontolásra érdemesnek tartja a pénzügyi termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumok egységes portálon való megjelenítésének lehetőségét. Ez megkönnyítené a különböző termékek összehasonlítását, illetve a piac átláthatóságának növelését.

1.12 Az EGSZB nem ért egyet a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumok rendelkezésre bocsátására vonatkozóan javasolt kivételekkel; sőt úgy véli, hogy a távértékesítések esetében tervezett kivételt mindenképpen meg kell szüntetni, a többit pedig alaposan meg kellene fontolni. A banki vagy biztosítási ügyfeleknek a telefonos értékesítés előtt, kellő időben meg kell kapniuk a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokat.

1.13 Az EGSZB úgy véli, hogy a végfelhasználóra háruló tényleges költséget is fel kell tüntetni a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokban.

## 2. A javaslat tartalma

2.1 A vizsgált rendeletjavaslat célja a lakossági befektetési piac átláthatóságának javítása. Jelenleg nincsenek egyértelmű szabályok, melyek meghatároznák a közzétételi követelményeket, és a befektetőknek nincs lehetőségük alapos ismeretekre szert tenni azokat a kockázatokat illetően, amelyeknek befektetéseik ki vannak téve.

2.2 Megfelelő, egyértelmű és érthető tájékoztatás hiányában a lakossági befektetők indokolatlan árat fizethetnek, amelyek nem felelnek meg kockázati profiljuknak, vagy pedig eleshetnek más befektetési lehetőségektől.

2.3 Egy egységes, egyszerűsített és egységesített információk rendszer biztosítaná, hogy ezek az információk összehasonlíthatóak és érthetőek legyenek, ami növeli a piac átláthatóságát és hatékonyságát.

2.4 Ezen hiányosság orvoslása érdekében és az ÁÉKBV-knek szóló kiemelt befektetői információk rendszerének már megszerzett tapasztalataira támaszkodva az Európai Bizottság rövid, összehasonlítható és egységesített információkat tartalmazó dokumentum elfogadását javasolja, melyet a termék előállítója készít.

2.5 A rendelet formájától és szerkezetétől függetlenül minden olyan összetett termékre alkalmazandó, amelyet a pénzügyi szolgáltatási ágazat abból a célból állít elő, hogy olyan befektetési lehetőségeket kínáljon a lakossági befektetők részére, amelyek esetében a befektetőnek kínált hozam egy vagy több eszköz hozamától vagy – egy kamatlábtól eltérő – referenciaérték teljesítményétől függ.

2.6 A kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot a rendeletben megadott iránymutatás alapján kell elkészíteni, az Európai Bizottság pedig felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadása révén fenntartja magának a jogot arra, hogy további előírásokat és információkat illesszen be. A jogszabályok megsértése vagy a meghatározott követelmények nem teljesítése esetén az előállító kötelesege megtéríteni a lakossági befektetőnek okozott kárt.

2.7 A rendelet tartalmazza a panaszok és a jogorvoslatok benyújtásával, illetve az illetékes hatóságok között mielőbbi aktív együttműködéssel kapcsolatos eljárásokat. A tagállamok határozzák meg a közigazgatási szankciókat és intézkedéseket, amelyek hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek kell, hogy legyenek.

<sup>(1)</sup> HL C 181., 2012.6.21., 93. o. és HL C 181., 2012.6.21., 99. o.

2.8 Az átmeneti és záró rendelkezések előírják többek között, hogy az ÁÉKBV-knak szóló kiemelt befektetői információkra vonatkozó szabályozása a rendelet hatálybalépését követő öt éven belül változatlan marad. A javasolt rendeletet négy évvel a hatálybalépését követően felülvizsgálják; ekkor születik döntés a 2009/65/EK irányelvben <sup>(2)</sup> előírt rendelkezések fenntartásáról, mely irányelv pontosan az ÁÉKBV-k közzétételi kötelezettségeivel foglalkozik.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) a Zöld könyv az egységes piaci lakossági pénzügyi szolgáltatásokról <sup>(3)</sup> szóló 2008. januári véleménye óta sürget intézkedéseket annak érdekében, hogy a lakossági befektetőknek szóló tájékoztatás egyértelmű, kimerítő, lényegi és átlátható legyen, különösen a csomagolt és strukturált termékek tekintetében.

3.2 A pénzügyi termékek előállítói és a lakossági befektetők közötti tájékoztatási aszimmetriát jelentősen csökkentő intézkedések elfogadása az egyik elengedhetetlen feltétele az egységes pénzügyi piac megteremtésének, ahol világos, pontos, egyszerű és összehasonlítható információk áramlanak. Az Európai Bizottság javaslata a helyes irányba mutat.

3.3 A kevésbé szigorú és költséges szabályok, illetve más, normatívabb előírások közötti szabályozási arbitrázs lehetősége torzítaná a piacot, akadályozva ezáltal a valódi, átlátható és hatékony egységes pénzügyi piac megteremtését.

3.3.1 Egy uniós szinten egységesített információs modell elfogadása elengedhetetlen egy integrált, határokon átnyúló piac fejlesztésének elősegítéséhez. Az egyes országok közötti jelenlegi szabályozási különbségek tisztességtelen versenyelőnyt teremtenek azon vállalkozások számára, amelyek olyan országokban működnek, ahol nem rónak rájuk kötelezettségeket, és amelyek könnyen kínálhatnak olyan termékeket, amelyek komoly kockázatokat rejthetnek magukban.

3.4 Ezen az általános alapon az EGSZB egyetért mind az EUMSZ 114. cikkére történő hivatkozással, mind pedig a rendelet elfogadására esett válaszával. Az EGSZB már számos alkalommal kiállt e mellett az eszköz mellett, a legjobb megoldást látva benne a pénzügyi szabályozás strukturálásához, elkerülve a túlszabályozás (*goldplating*) és a kimazsolázás (*cherry picking*) jelenségeit, melyek tipikus jellemzői a pénzügyi tevékenységekre vonatkozó irányelvek átültetésének. Teljesen megalapozottnak tűnik az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének alkalmazása, mely a szubszidiaritás és az arányosság elveire vonatkozik.

3.5 Információkat kell nyújtani a lehetséges nyereségekről, beleértve a termékhez kapcsolódó esetleges díjakat és jutalékokat. Ha a pénzügyi termék különböző pénznemeken alapul, figyelembe kell venni az átváltási kockázatot, és így kell kiszámítani a termék múltbeli teljesítményét, illetve azét a hivatalos

pénznemét, amelyben az kifejezésre kerül. A terméktájékoztatóban szerepelnie kell mind az eredeti pénznemben való ármegjelöléseknek, mind az ármegjelölésnek annak az országnak a pénznemében, amelyben a terméket forgalomba hozzák. Ez jelentősen növelné az érthetőséget és az összehasonlíthatóságot a lakossági befektetők számára.

3.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az illetékes hatóságok részéről elengedhetetlen megerősíteni a felügyeleti tevékenységet mind nemzeti, mind pedig európai szinten. Komoly aggodalmának ad hangot az Európai Bizottság azon álláspontjával kapcsolatban, hogy az európai hatóságoknak nincs szükségük semmilyen megerősítésre az ebben a rendeletben számukra biztosított szerep tekintetében. A rájuk rótt egyre nagyobb felelősséget nem kíséri a rendelkezésre álló források megfelelő átértékelése. Például 2012. október 9-én az EBH teljes személyi állománya összesen 84 fő volt, rendkívül sok feladat ellátására. Ha további feladatokat tűzünk ki, miközben figyelmen kívül hagyjuk azt az állandósult szükségállapotot, amelyben ezeknek a hatóságoknak dolgozniuk kell, az a javasolt jogszabállyal ellentétes üzenetként lenne értelmezhető.

3.7 Az EGSZB hangsúlyozza azt a jelentős hatást, amelyet a tájékoztatókra vonatkozó szabályozás gyakorolt az ÁÉKBV befektetői számára. Európában a piac jelentős lendületet kapott, és az információs eszközök (kiemelt befektetői információk) átláthatósága lehetővé tette a piac hatékonyabb működését. A kiemelt információkat tartalmazó dokumentumban szereplő követelmények előrehaladottabbak, és az EGSZB mielőbbi elmozdulást sürget az egységes modell felé.

3.8 Az EGSZB sajnálattal fogadja, hogy semmilyen formában sem történik hivatkozás a harmadik országok termékeinek kihatásaira, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át egy ilyen tartalmú rendelkezés rendeletbe történő kifejezett beillesztésének szükségességét. Ezeknek a termékeknek a közvetítőit kell felelősnek tekinteni, és nem az előállítóit.

3.8.1 A 2007–2009. évi pénzügyi válságot a nagy amerikai pénzintézetek által előállított toxikus termékek jellemezték. Az úgynevezett *sub-prime*-ok rendkívül magas kockázati szinttel járó bővítőkötvényeknek bizonyultak, a három nagy hitelminősítő intézet pedig mind tévedett ezen értékpapírok megbízhatóságát tekintve. Annak érdekében, hogy eladhatóak legyenek a harmadik országok által kidolgozott termékek, a viszonteladóknak vállalniuk kell a termék előállítójának felelősségét, akit az európai rendelet nem kötelezhet közvetlenül a kiemelt információkat tartalmazó dokumentum kidolgozására.

3.9 A pénzügyi piac töredezettsége egy másik olyan probléma, amelynek megoldásához e rendelet hozzájárulhat. Mindaddig a különféle rendelkezések megakadályozták a nemzeti piacok valódi integrációját, ez a sokszínű szabályozás pedig hátrányára válik a határokon átnyúló piacnak, mivel növeli a költségeket és elősegíti a szigorúbb, valamint a fogyasztót inkább védő szabályozások alóli kibújást.

<sup>(2)</sup> HL L 302., 2009.11.17., 32. o.

<sup>(3)</sup> HL C 151., 2008.6.17., 1. o.

3.9.1 Alapvető jelentőséggel bír a fogyasztóknak szóló pénzügyi oktatási programok támogatása. Egyik saját kezdeményezésű véleményében <sup>(4)</sup> az EGSZB a következőket állapítja meg: „A pénzügyi oktatás végeredményben a pénzügyi rendszerbe vetett bizalom fenntartásának és a pénzügyi termékekkel kapcsolatos felelős fogyasztói magatartás gyakorlásának kulcselve.”

3.10 Az EGSZB véleménye szerint a konkrét hatáselemzésekben ajánlatos a kidolgozás alatt álló szabályozás teljességét és a kapcsolódó költségeket figyelembe venni: az indokolatlan túlszabályozás kiszámíthatatlan veszteségekkel járhat nemcsak a pénzügyi ipar, hanem a gazdaság egésze számára. Ha leáll a finanszírozás motorja, az előzmények nélküli válságot okozhat, amint azt a több száz milliárd euró veszteségre és a néhány országban drámai hatású gazdasági válságra vonatkozó közelmúltbeli tapasztalatok is alátámasztják.

3.11 Az európai bizottsági javaslat kizárólag felelőségükkel és a szankciók rendszerével összefüggésben hivatkozik az értékesítőkre. Egyáltalán nem esik szó a pénzügyi termékeket értékesítő vállalati alkalmazottak szükséges képzéséről, sem pedig annak szükségességéről, hogy jelentősen korlátozni kell a specifikus termékek értékesítése és a legsikeresebb alkalmazottaknak adott teljesítményprémiumok közötti kapcsolatot. Mivel az új MIFID-irányelv foglalkozik ezzel a szemponttal, és mivel alapvető jelentőséggel bír, az EGSZB azt javasolja, hogy illeszkedjen be a rendeletbe egy, az említett irányelvre történő kifejezett hivatkozást.

3.11.1 Az EGSZB több alkalommal megállapította, hogy a toxikus, alkalmatlan vagy igen kockázatos termékek válogatás és korrekt információszolgáltatás nélküli értékesítésének – hatalmas veszteségeket okozva a betéteseknek – egyik fő oka a pénzügyi és bankvállalatok által követett esztelen politika volt, amelynek értelmében nagyon rövid időszakra vonatkozó eredményekhez kötött „kozmosz” mértékű bónuszokat osztottak a menedzsereknek.

3.11.2 Ezeknek az eredményeknek az elérése érdekében tisztességtelen gyakorlatokat folytattak, amelyeket a bíróság napjainkban azzal büntet, hogy néhány bankot és pénzügyi vállalatot arra kötelez, hogy hatalmas visszafizetéseket eszközöljenek saját ügyfeleiknek. Egyebek mellett az értékesítő részére magas fizetéssel járó termékek minden áron való értékesítésén alapuló fizetési konstrukciókat alkalmazó intézményekről van szó, ahol minden értékesítési pontnak egy teljesítendő célkitűzést határoztak meg. Ezek az értékesítési rendszerek beválhatnak egy hentesüzlet esetében, de nem egy olyan banknál, amely az egy élet alatt összegyűjtött megtakarításokat kezeli!

3.11.3 Valamennyi életbeléptetett intézkedés ellenére keserűséggel kell megállapítanunk, hogy továbbra is zavartalanul üzhetik ezeket a tisztességtelen gyakorlatokat, példa erre legutóbbi a Libor-ügy, amikor is a rendkívüli haszon elérése érdekében a viszonyítási alapként használt kamatlábakat manipulálták. Ez a magatartás, amelyek az európai pénzügyi ipar csak igen kis hányadát érinti, rombolja az egész rendszer hírnevét és az évek munkájával felépített bizalmi tőkét. A pénzügyi közösség egészének meg kell őriznie az igen magas szintű és szigorú etikai normákat. A bankszövetségeknek súlyosan

büntetniük kell a fő magatartási elveket megsértő vállalatokat és személyeket, akár ki is zárva koncesszióikból a súlyosan jogsértő cselekmények által kompromittáltakat, megtiltva számukra mindenféle banki tevékenységet. Túl gyakran fordult elő, hogy hallgatásba burkolóztak a nyilvánvalóan törvénytelen, és emellett gyakran illegális viselkedésformákkal szemben.

3.12 Az EGSZB határozottan azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy őrködjön a tagállamok által bevezetendő szankciók hatékonysága fölött. A pénzügyi területen elkövetett bűncselekmények és jogellenes cselekmények megítélését tekintve a nemzeti szabályozásokban számos eltérés van. Ezek az adott országok eltérő gazdasági és jogi kultúráinak következményei. Mivel az adminisztráció és igazságügy területén nincs lehetőség szankciókkal összekötött európai jogszabályok kibocsátására, az Európai Bizottságnak fel kell vállalnia, hogy a lehető legteljesebb mértékben egységesíti nem csupán a szabályozást, de a szankciós rendszert is. Fennáll annak a valós kockázata, hogy a szabályozási dömpingről áttérünk a szankcionálási dömpingre, azonos törvényekkel, de nagyon eltérő szankciókkal, aminek következtében a szereplők arra juthatnak, hogy ott fejtik ki tevékenységüket, ahol alacsonyabb a kockázat! Hogy a szabályozás hatékony és hatásos legyen, elengedhetetlenek a koordinációs intézkedések és a közös iránymutatások kidolgozása. Az EGSZB kívánatosnak tartja továbbá, hogy vegyék figyelembe a szankciók különböző típusait, amelyek egyes országokban adminisztratív, máshol jogi jellegűek.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat egészében véve kiegyensúlyozott, bár az általános megjegyzésekben felvetett hiányosságokat tekintve javításra szorul.

4.2 Az EGSZB egyetért azzal a döntéssel, mely szerint a meglehetősen magas kockázattal jellemezhető termékekre kell összpontosítani a figyelmet, hogy ne terheljék feleslegesen a pénzügyi ipart olyan kötelezettségekkel, mint a valódi haszon nélküli tájékoztató dokumentumok rendelkezésre bocsátása.

4.3 Az EGSZB üdvözli, hogy a rendelet világosan meghatározza a felelőségek láncolatát, és nyilvánvalóvá teszi, hogy melyik szereplőnek kell a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot kidolgoznia. Az ezeknek a felelőségeknek a meghatározásával összefüggő bizonytalanság nehézségek forrása volt a múltban, mivel lehetetlen volt kideríteni, hogy a lakossági befektetők részére hatalmas veszteségeket okozó, hibás vagy megtévesztő információk szolgáltatása esetében ki ellen kell eljárni.

4.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság régóta várt döntését, amely az ÁÉKBV esetében alkalmazott megoldás mintájára egy rövid információs eszközt kíván bevezetni, amelynek a megfogalmazása tömör és az átlagember számára is érthető, elkerüli a szakzsargont, és a más termékekkel való összehasonlíthatóság érdekében egységes formában jelenik meg. A 8. cikk felsorolja a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumban szerepeltetendő információk világos és teljes listáját, kibővítve azokkal a valós költségekkel, amelyeket a lakossági befektetőknek kell viselniük.

<sup>(4)</sup> HL C 318., 2011.10.29., 24. o.



4.5 Ez a döntés azonban nem írja felül annak szükségességét, hogy folytatni kell a pénzügyi oktatás<sup>(5)</sup> fejlesztését az iskolákban, a tanrend keretén belül, az informális oktatás területén, az idősek és a háztartásbeli nők között. A különösen sebezhető betétesek nem mindig rendelkeznek a szükséges alapvető ismeretekkel ahhoz, hogy teljességgel megérthessék a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokat, még akkor sem, ha leegyszerűsítik azokat. Az EGSZB annak hangsúlyozását ajánlja az Európai Bizottságnak – akár a javasolt rendelet új preambulumbekezdéseiben is –, hogy folytatni kell az alapvető pénzügyi oktatás elterjesztésére irányuló erőfeszítéseket.

4.6 Az EGSZB értékeli ezt az átláthatóságra irányuló első kísérletet, amely világossá kívánja tenni a költségeket, a kockázati profilt és a vizsgált termékek, illetve az azonosnak tekinthető termékek korábbi nyereségeire vonatkozó információkat.

4.7 A javasolt rendelet hatékonysága szempontjából elengedhetetlen annak a kötelezettségnek a megfogalmazása, hogy megfelelő időn belül biztosítani kell a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot, hogy a lakossági befektető teljes mértékben ismerje és tudatában legyen a kapcsolódó kockázatoknak. Az EGSZB kiemeli, hogy a dokumentum rendelkezésre bocsátására nem határoztak meg konkrét határidőket. „Az [befektetési termékre vonatkozó] ügylet megkötését kellő idővel megelőzően” választott megfogalmazás alkalmatlannak tűnik annak biztosítására, hogy a lakossági befektetőnek valamennyi hasznos információ a rendelkezésére áll. Az EGSZB nem támogatja a kiemelt információkat tartalmazó dokumentum rendelkezésre bocsátására vonatkozó kivételek bevezetését, különösen a távértékesítések esetében.

4.8 Az EGSZB célszerűnek tartaná, ha a rendelet szövege emlékeztetne a távértékesítésekre vonatkozó elállási lehetőségre, ahogyan ezt a pénzügyi tranzakciók esetében tervezik.

4.9 Az EGSZB nyomatékosan javasolja egy konkrét és ésszerű határidő elfogadását, amelyet közvetlenül bele kell foglalni a cikk szövegébe, ahelyett, hogy a későbbi, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra hivatkoznak, bizonytalanságban hagyva így a pénzügyi szektort a végrehajtást illetően. Az 5. cikknek megfelelően egyébként a termék értékesítését megelőzően el kell készíteni és az Interneten előzetesen közzé kell tenni a dokumentumot. Nem ésszerű, ha e szakaszban nem kerül sor a határidő meghatározására, ennek be nem tartása ugyanis a rendelet célkitűzéseinek és kötelezettségeinek a figyelmen kívül hagyását jelentené. Az ügylet megkötését legalább egy héttel megelőző határidő például ésszerűnek tűnik, ezalatt valamennyi szükséges információt be lehet gyűjteni, illetve tanácsot és magyarázatot lehet kérni. A befektető védelme így megfelelő, és a konkurens vételi ajánlatok összehasonlítására is ideje lenne. Ezzel összefüggésben az EGSZB nem támogatja a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadását. Ezek alkalmazását erősen korlátozni kellene, és tiszteletben kellene tartaniuk az EUMSZ 290. cikkében megfogalmazott formai és lényegi követelményeket, vagyis a nem lényegi elemekre kellene vonatkozniuk, amelyek esetében nem lehet más eszközök alkalmazása.

4.10 Az EGSZB egyetért a 9. cikk azon rendelkezéseivel, hogy el kell választani a marketing célú közleményeket a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumtól, valamint

hogy ezek a közlemények nem állhatnak ellentmondásban a kiemelt információkat tartalmazó dokumentum tartalmával. Túl gyakran fordult elő, hogy a reklámok biztonságosként hirdették a toxikus termékeket, a tévedhetetlen hitelminősítő intézetek áldásával, amelyek bőkezűen osztogatták az AAA minősítést. Ki tudja miért, e termékek végül az európai befektetők kezébe kerültek.

4.11 Az Európai Bizottság a III. fejezetben a panaszokra, a jogorvoslatra és a hatóságok közötti együttműködésre vonatkozó rendelkezéseket, míg a IV. fejezetben a közigazgatási szankciókat és intézkedéseket szerepelteti. Fenntartva a korábbiakban megfogalmazott általános jellegű fenntartásait, az EGSZB határozottan üdvözli azon eljárásoknak, módzatoknak és feltételeknek a részletes meghatározását, amelyek a jogi eljárásoktól eltérő megoldásokkal kívánják a pénzügyi termékekre vonatkozó lakossági befektetések területén jelentkező vitákat rendezni.

4.11.1 Az EGSZB véleménye szerint teljességgel elengedhetetlen az illetékes hatóságok közötti együttműködés. Számos korábbi véleményében nem csupán ajánlások megfogalmazását tűzte ki célul, hanem olyan jogszabályokét is, amelyek arra kötelezik a nemzeti hatóságokat, hogy a nemzeti jog és eljárások szerint lehetséges legnagyobb mértékben működjenek együtt. Nyilvánvaló ellentmondás esetében a szubszidiaritási elvnek megfelelően az ellentétben álló nemzeti jogszabályokat semmisnek kellene nyilvánítani.

4.12 Az EGSZB véleménye szerint a 22. cikk is tartalmaz egy olyan mondatot, amely a jövőben viták forrása lehet. Az a kiegészítő büntetés mellett, amelynek megfelelően a nyilvánosság tudomására kell hozni a rendelet megsértésének típusára és a jogsértést felelős személyre vonatkozó információkat – amely rendelkezéssel az EGSZB teljes mértékben egyetért – az is szerepel e cikkben, hogy „kivéve, ha a közzététel súlyosan kockáztatná a pénzügyi piacok működését”. Nem világos, hogy melyik szereplőnek kell felmérnie a súlyos kockázatot: az Európai Bizottságnak? A nemzeti hatóságoknak? Az európai felügyelő hatóságoknak? Ezen túlmenően nem történik említés arról az esetről, ha a rendeletben szereplő kötelezettségeket egyidejűleg több tagállam is megsérti. Ki dönt? És mi történik, ha egy hatóság úgy dönt, hogy a közzététel zavarja a pénzügyi piacokat, egy másik pedig ennek ellenkezőjét állítja? Milyen eljárást kell alkalmazni? Mindezeket a kérdéseket a rendelet közzététele előtt tisztázni kell. A rendeletnek természeténél fogva egyszerűnek, világosnak és azonnal alkalmazhatónak kell lennie, továbbá megfogalmazásánál fogva ki kell zárnia azoknak az ellentmondásoknak a főlösleges kockázatát, amelyek hátrányosan érinthetik az európai érdekeket.

4.13 Az Európai Bizottság továbbra is olyan javaslatokat terjeszt elő, amelyek számos felhatalmazáson alapuló jogi aktust tartalmaznak. Az EGSZB több alkalommal is fenntartásának adott hangot e gyakorlatok legitimitását, tényleges szükségességét, valamint az EUMSZ 290., a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról szóló, valamint 291., a végrehajtási aktusokról szóló cikkével való összhangjukat illetően. Az EGSZB ez alkalommal is meg kívánja jegyezni, hogy az Európai Bizottság olyan megoldásokat javasol, amelyek alapvető szabályozási elemeket érintenek. A 8. cikk (2) bekezdése például kitér a dokumentumokba belefoglalandó kiemelt információk formája

(5) HL C 318., 2011.10.29., 24. o.

és tartalma részleteinek meghatározására, az esetleges egyéb információkra, valamint az egységes formára – gyakorlatilag a rendelet 90 %-ára. A 10. cikk (2) bekezdés értelmében kapott felhatalmazás az információk tartalmára és felülvizsgálatának módozataira, és ezek esetleges módosítására vonatkozik. A 12. cikk (4) bekezdése értelmében kapott felhatalmazás végül a dokumentum rendelkezésre bocsátását érintő követelménynek való megfelelés teljesítésére, valamint e dokumentum rendelkezésre bocsátásának módjára és határidejére vonatkozik, amit e véleményben már kritikával illettünk.

4.14 Az EGSZB felveti a kérdést, hogy ténylegesen szükségese-e a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok, és illeszkednek-e a vizsgált rendelet logikájába. Magától értetődő, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat sokkal könnyebb kezelni, mindazonáltal szigorúan meg kell felelniük a Szerződés rendelkezéseinek. Az Európai Bizottságnak az adott témában született közleménye<sup>(6)</sup> a következőket állapítja meg: „A 2007. december 13-án Lisszabonban aláírt szerződéssel létrehozott, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban:

az új Szerződés) 290. cikke lehetővé teszi a jogalkotó számára, hogy felhatalmazza a Bizottságot olyan általános hatályú nem jogalkotási aktusok elfogadására, amelyek **a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseit kiegészítik, illetve módosítják.**”

4.15 Az EGSZB véleménye szerint azonban a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra vonatkozóan előterjesztett európai bizottsági javaslatok a jogalkotási aktus alapvető jelentőségű, mértékadó elemei.

4.16 Végezetül az EGSZB nem támogatja azt a döntést, hogy a következő öt évben változatlanul hagyják az ÁÉKBV tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó rendelkezést, és a vizsgált rendelet elfogadását követő két évben megtartandó felülvizsgálat lehetőségének megfontolását ajánlja az Európai Bizottságnak, annak érdekében, hogy mielőbb megvalósuljon a befektetőknek szóló, bármilyen típusú pénzügyi termékre vonatkozó kiemelt jelentőségű dokumentumok egységesítése.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(6)</sup> COM(2009) 673 final, 2009. december 9.

**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: út a munkahelyteremtő fellendülés felé**

(COM(2012) 173 final)

(2013/C 11/14)

Előadó: **Gabriele BISCHOFF**

2012. április 18-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikké 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: Út a munkahelyteremtő fellendülés felé*

COM(2012) 173 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. október 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) 204 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Európának mindeddig még nem sikerült kilábalnia a válságból, ezért egyre növekszik megosztottsága. A válság által sújtott országok közül sokban drámai mértékben nőtt a munkanélküliség, különösen a fiatalok esetében. Az európai foglalkoztatáspolitikának jobban kell támogatnia a tagállamokat problémáik megoldásában. A foglalkoztatáspolitikát az eddigieknél nagyobb mértékben kell a megoldás részének tekinteni ahhoz, hogy egyesült erővel, szolidáris módon tudjunk küzdeni a válság ellen, és stabilizálni tudjuk Európát.

1.2 Az EGSZB ezért központi jelentőségűnek tartja az európai infrastruktúra és a minőségi növekedés kiépítésének foglalkoztatáspolitikai intézkedésekkel való kiegészítését. Rendkívül nagy igény van beruházásokra, ami kedvező hatással lehet a foglalkoztatásra. Ehhez mind a magán-, mind a közsférában mobilizálni kell a beruházásokat.

1.3 Az európai munkaerőpiac egy szolidáris és hatékony foglalkoztatási politika segítségével valósulhat meg és nyerheti vissza hitelességét. Ennek egyik alapvető eleme az ifjúsági garancia mielőbbi megvalósítása és kötelező jellegű kialakítása. A válság által sújtott egyes országokban emellett a duális képzési rendszerek bevezetése iránt is van érdeklődés. Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene ezt, lehetővé kellene tennie a gyorsfinanszírozást, és kezdeményeznie kellene a jó gyakorlatok cseréjét. Ha nem tudunk perspektívát nyújtani az ifjúságnak, különösen a válság által sújtott országokban, akkor kialakulhat egy „elvezett generáció”, és ezzel valóságos – társadalmi és politikai – lőporos hordó jöhet létre. Az EGSZB a globalizációs alaphoz hasonló szolidáris megoldások mellett foglal állást.

1.4 Az ifjúsági garancia megfelelő kialakítása az első fontos lépés, de a jelenlegi strukturális problémákat is sürgősen meg kell oldani.

A nagy számú munkahely teremtésének célkitűzése függ az alábbiaktól:

— munkaerő-kínálat: a tartós munkanélküliekben rejlő foglalkoztatási potenciál kihasználása egy inkluzív munkaerőpiac segítségével;

— munkaerő-kereslet, ami csupán növekedésben levő, erősen munkaigényes területeken jelentkezik, mint amilyen az „idősek gazdasága”.

1.5 A foglalkoztatási politika nem képes ellensúlyozni a makrogazdasági politika irányítási hibáit, de jelentős mértékben hozzájárulhat a versenyképesség növeléséhez a tudásalapú társadalmakban az innovációs képesség erősítése, valamint a képesítésekkel kapcsolatos kereslet és kínálat közötti jobb egyensúly elérése révén. Ezenkívül sürgősen javítani kell az európai vállalkozások, főként a kkv-k kockázati tőkéhez való hozzáférését, valamint le kell építeni a szükségtelen bürokráciát.

1.6 Alapvetően figyelembe kell venni a szociális partnerek különleges szerepét a foglalkoztatási politika kidolgozásában és megvalósításában, és az új kormányzás keretében meg kell erősíteni.

## 2. Európai foglalkoztatási politika a válság idején

2.1 2012. április 18-án az Európai Bizottság egy „Út a munkahelyteremtő fellendülés felé” című közleményt, valamint kilenc kísérő dokumentumot tett közzé. A közlemény javaslatokat tartalmaz a munkahelyteremtést és a munkaerőpiacok reformját támogató intézkedésekre és az uniós szintű irányítás erősítésére.

2.2 Az Európai Bizottság egy olyan pillanatban szólít fel „munkahelyteremtő fellendülésre”, amikor a többszörös válság (pénzügyi, gazdasági, szociális, euró-, adósság- és bizalmi válság) következtében sok országban rengeteg munkahely szűnik meg, ami megnehezíti az emberek mindennapi életét, mivel elveszítik munkájukat, nem találnak új munkahelyet, vagy mert csökken a bérük, és csökkennek vagy megszűnnek bizonyos szociális juttatások.

2.3 Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az Európai Bizottság foglalkozik a válság foglalkoztatáspolitikai következményeivel, és munkahelyteremtő fellendülést követel. Ez régóta esedékes, mivel a válság következményei egyre súlyosbodnak, többek között azért, mert a kormányok az EU csaknem minden országában – az euróövezet gazdaságpolitikai irányítását illetően újonnan elfogadott szabályok megvalósításának következtében, részben a közkiadásokat érintő érzékeny megszorításokkal, a szociális kiadások és a közszolgáltatások korlátozásaira összpontosítva – megpróbálják csökkenteni a költségvetési hiányt. Ez a politika azonban szűkíti a munkaerő-piaci esélyeket – nem utolsósorban azok számára, akik már eddig is a hátrányos helyzetű csoportokhoz tartoztak.<sup>(1)</sup> A megszorító intézkedések főként azokat érintik nagyon érzékenyen, akik különböző állami körülmények között dolgozókat, illetve egyéb, a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben levő csoportokat is. Ezért fenn kell tartani és meg kell erősíteni a szolidáris szociális biztonsági rendszerek stabilizáló funkcióját, hogy ezek a rendszerek hatékonyak és fenntarthatóak maradjanak, különösen a leginkább érintett és hátrányos helyzetben lévő munkaerő-piaci csoportokat tekintve.

2.4 Az EGSZB már a válság korai szakaszában különleges erőfeszítéseket sürgetett a nyugtalanító mértékben növekvő munkanélküliség kezeléséhez, a „szokásos ügymenet” nem járható út. A munkaerő-piaci politika képes támogatni a munkahelyteremtő folyamatot, sőt, kell is támogatnia. Ennek alapja a stabil gazdaság. Az EGSZB üdvözölte a 2008-ban kidolgozott konjunktúra-programot, bírálta azonban, hogy túl csekély volumenű.<sup>(2)</sup>

2.5 Az aktuális munkaerő-piaci adatok riasztóak, a válság sújtotta országokban töretlenül folytatódnak a negatív tendenciák a munkaerőpiacon. A munkanélküliség Európában (augusztusi adat) 10,5 % (az euróövezetben 11,4 %), minden eddiginél magasabb. A tagállamok kétharmadában a munkanélküliség növekedése tapasztalható, különösen erősen Spanyolországban (25,1 %), Portugáliában (15,9 %) és Görögországban.<sup>(3)</sup> 25,46 millió embernek nincs munkája. Különösen kedvezőtlennek tekinthető, hogy a tartós munkanélküliség is nőtt, és ez a

tendencia nyilvánvalóan állandósulni fog. Az összes munkanélküli több mint 40 %-a már egy évnél hosszabb ideje keres munkát.<sup>(4)</sup> Komoly aggodalomra ad okot, hogy az EU-ban továbbra is igen magas a fiatalok munkanélkülisége: több mint 22 %. E téren is nagy különbségek vannak a tagállamok között. Spanyolországban és Görögországban több mint 50 %, néhány tagállamban (Portugália, Szlovákia, Bulgária, Olaszország, Írország) 30 % körüli a munkanélküliek aránya. Mindössze három tagállamban (Németország, Ausztria és Hollandia) alacsonyabb, mint 10 %.<sup>(5)</sup>

2.6 A növekedéssel kapcsolatos és a foglalkoztatáspolitikát nem lehet egymástól elkülönítve szemlélni. Az EGSZB ezért ismét egy európai konjunkturális programot követel, amely a GDP 2 %-ának megfelelő, jelentős munkaerőpiac-politikai hatással jár. A további nemzeti szintű beruházások mellett – amelyeket a foglalkoztatáspolitikai hatások növelése érdekében összehangoltan kell végrehajtani – európai beruházási projekteket is meg kell határozni. A 2012. június 28–29-i csúcstalálkozón hozott határozatok keretében elfogadott növekedési és foglalkoztatási paktummal sor került az első lépésekre e téren, ezt most tartalommal kell megtölteni ahhoz, hogy Európa-szerte meg lehessen teremteni a fenntartható növekedéshez és a foglalkoztatáshoz sürgősen szükséges mozgásteret. Különös hangsúlyt kell helyezni a munkaerő-piaci átmenetek biztosítására, főként az átszervezési folyamatok esetében.

## 3. Az európai foglalkoztatási politika keretfeltételei

3.1 Az EGSZB ezért egyetért az Európai Bizottság elemzésével, amely szerint a foglalkoztatás növekedésének kilátásai nagymértékben attól függenek, hogy az EU megfelelő makrogazdasági, ipari és innovációs szakpolitikák révén milyen mértékben tudja ösztönözni a gazdasági növekedést, és képes-e ezt olyan foglalkoztatáspolitikával kiegészíteni, amely a munkahelyteremtő fellendülés megteremtésére irányul. Az EGSZB azonban attól tart, hogy a foglalkoztatási csomag számos pozitív javaslata nem valósítható meg, ha folytatódik az uniós megszorítási politika. Az EGSZB attól is tart, hogy pusztán a javasolt intézkedésekkel nem lehet majd elérni az uniós foglalkoztatási stratégiában kitűzött célokat. Az EGSZB már 2012 februárjában egy szociális beruházási paktum létrehozása mellett érvelt, melynek célja a válságok tartós leküzdése és a jövőbe való beruházás.<sup>(6)</sup> Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a foglalkoztatási csomaggal felhívja a figyelmet arra, hogy az EU a Szerződés 3. cikke értelmében elkötelezett a teljes foglalkoztatás és a társadalmi kohézió céljai mellett.

## 4. Javaslatok az európai foglalkoztatási stratégia erősítésére

### 4.1 Perspektívák a fiatalok számára

4.1.1 Az ILO „Global Employment Trends for Youth” [Világ-szintű foglalkoztatási tendenciák a fiatalok körében] című jelentésében már 2012. májusban figyelmeztetett arra, hogy egy „elvesztett nemzedék” kialakulásának veszélye fenyeget. A

<sup>(1)</sup> HL C 143., 2012.5.22., 23. o.

<sup>(2)</sup> HL C 306., 2009.12.16., 70. o.

<sup>(3)</sup> Vö. EUROSTAT 138/2012. sz. sajtóközlemény, 2012. október 1.

<sup>(4)</sup> EUROSTAT 138/2012. sz. sajtóközlemény, 2012. október 1.

<sup>(5)</sup> SWD (2012) 90 final, 10. és k. o.

<sup>(6)</sup> Ld. a 2. lábjegyzetet.

kormányoknak ezért elsőszámú prioritásként kell kezelniük a fiatalokra irányuló aktív munkaerő-piaci és foglalkoztatáspolitikát. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözli az ifjúsági garancia tervezett konkretizálását. Ez azonban az eddig fel nem használt ESZA-eszközökkel nem lesz megoldható. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy átmenetileg kapjanak támogatást a különös nehézségekkel küszködő országok, mivel esetükben gyakran hiányoznak a pénzügyi források a szükséges aktív munkaerő-piaci politikához, főként az ifjúsági garancia kötelező megvalósítását illetően. Ha ez pusztán ESZA-eszközökből nem valósítható meg, akkor további európai forrásokat (ifjúsági szolidaritási alap) kell felhasználni ennek finanszírozására. A bankokra milliárdos összegeket tudtak fordítani, ezért ezeknek az eszközöknek is mobilizálhatónak kell lenniük, például egy pénzügyi tranzakciós adó bevezetése révén, amelyet az EGSZB már hosszabb ideje szorgalmaz.

4.1.2 A Eurofound megvizsgálta az ifjúsági garanciák erős és gyenge pontjait.<sup>(7)</sup> Az ifjúsági garancia fontos, rövid távon alkalmazandó intézkedés a fiatalok kirekesztésének megakadályozása érdekében. Kevésbé hatásosak azonban különleges célcsoportok, például azok esetében, akiken „nehéz segíteni”. Nem oldja meg a strukturális problémákat sem (pl. az iskola- vagy szakképzési rendszerek hiányát).

4.1.3 Központi jelentőségű a beavatkozás időpontja is. Az EGSZB szerint a három hónap múltán való beavatkozás túl késői, ideális esetben az ifjúsági garanciát a lehető leghamarabb, vagyis rögtön a munkaügyi hivataloknál való regisztráció során kell alkalmazni. A nem jól sikerült átmenet ugyanis ártalmas a nemzetgazdaságra nézve, és egész életre nyomot hagy. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az ifjúsági garanciák a 25–29 éves fiatal felnőttekre is terjedjenek ki. A nemzeti reformprogramok keretében erre vonatkozóan konkrét intézkedéseket kell kidolgozni. Ehhez sok országban arra lesz szükség, hogy kiépítsék az állami munkaügyi központok által biztosított speciális támogatási rendszert, aminek során külön figyelmet kell szentelni a hátrányos helyzetben lévőknek.

4.1.4 Fontos a munkaerő-piaci igények, valamint a fiatalok képzettsége és elvárásai közötti szakadék áthidalása. Ennek egyik módja a magas szintű szakmai képzési rendszerek kialakításának ösztönzése és támogatása. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az ilyen rendszerek kidolgozásába szorosan bevonják a szociális partnereket a tagállamokban. Az EGSZB hatékonyabb tapasztalatcserére szólít fel, valamint szorgalmazza a szakképzési rendszerek ESZA általi támogatását. Támogatni kell a jó gyakorlatok megosztását, a gyorsfinanszírozást és a duális képzés minőségi keretének kidolgozását. A szakmai gyakorlatok minőségére vonatkozó javasolt charta alkalmazását ösztönzőkkel kell kísérni.

## 4.2 A képzettség javítja a versenyképességet és új távlatokat nyújt

4.2.1 Az egyszerű, a szakmai és a felsőfokú képzések között kiegyensúlyozott viszonyra van szükség. A foglalkoztatás fenntartható kedvező alakulása ugyanis nem alapulhat kizárólag a felsőfokú képzéseken. Központi jelentőségű a kognitív és univerzális képességek megszerzése is, nem csak a magasabb szintű formális képzéseké. A jövőben egyre nagyobb igény lesz az átfogó és kommunikatív képességek iránt. Az EGSZB támogatja azokat az erőfeszítéseket, amelyek a formális oktatási

rendszeren kívül megszerzett ismeretek érvényesítése révén a képzések jobb elismerésének biztosítására irányulnak, különösen a nem formális és az informális tanulás validációjáról szóló tanácsi ajánlásra tett javaslatot tekintve.<sup>(8)</sup> Az európai képzési keretrendszer nemzeti szintű megvalósítását meg kell erősíteni.

## 4.3 A kereslet és kínálat minősége a munkaerőpiacon

4.3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a munkaerőpiacon nemcsak a kínálati, hanem a keresleti oldalával is foglalkozik. A vállalatok Európában központi szereplői a munkaerő-piaci válság leküzdésének. Főként a kis- és középvállalatok azok, amelyeknek az elmúlt években kedvező a mérlegük az alkalmazásokat tekintve. Ezért létfontosságú a kkv-k tőkéhez való hozzáféréseinek fejlesztése és a vállalkozásindítás költségeinek 25 %-kal való csökkentése. Folyamatos erőfeszítések irányulnak a vállalatok adminisztratív terheinek csökkentésére. Az Európai Bizottság szerint ez jelentős gazdasági hatással járna az EU gazdaságára: a GDP kb. 1,5 %-kal, vagyis mintegy 150 milliárd euróval növekedne, anélkül, hogy ugyanakkor csökkenne a munkavállalók védelme. A szociális vállalkozások és a civil társadalmi szervezetek is hozzájárulhatnak a foglalkoztatottság növeléséhez, amint az EGSZB véleményeiben is több ízben hangsúlyozta.<sup>(9)</sup> Ezenkívül nemrég a CCMI egyik saját kezdeményezései véleménye<sup>(10)</sup> is utalt arra, hogy a szövetkezetek, különösen a munkavállalói szövetkezetek, a válságos időkben is több munkahelyet biztosítanak, amennyiben a munkahelyek védelme érdekében csökkentik a nyereséget.

4.3.2 Egy tudásalapú gazdaságban a fenntartható versenyképességhez a munkavállalók képzéseibe való megfelelő beruházások szükségesek. A bérkiegészítések és munkához kapcsolódó juttatások mindenesetre kiegészítő intézkedést jelenthetnek ennek kapcsán (pl. a tartósan munkanélküliek számára). Egyes tanulmányok szerint ugyanis ezek az intézkedések csak csekély hatással járnak a foglalkoztatási rátára, és nem jelentenek bérelőnyt a támogatásban nem részesített tevékenységekkel szemben. Ezeket az eszközöket hatékonyabban kell a hátrányos helyzetű csoportok képzésére fordítani.

4.3.3 Az EGSZB üdvözli az „átmenetkezelő ügynökségek” létrehozására tett javaslatot. A tartós munkanélküliek növekvő számát tekintve azonban ez nem korlátozódhat közvetítési szolgáltatásokra. Átfogó kínálatra van szükség olyan szolgáltatásokból, amelyek a közvetítési akadályok megszüntetésére, valamint a munkaerőpiacra való gyors beilleszkedésre (visszailleszkedésre) irányulnak, helyi szinten is, pl. képzési és továbbképzési ajánlatok révén. Az „aktív befogadás” stratégiája, amely mellett az Európai Bizottság 2008. októberben elkötelezte magát,<sup>(11)</sup> a jövedelemtámogatás és az inkluzív munkaerőpiacok támogatása mellett az olyan szolgáltatásokhoz való hozzáférésre is irányul, amelyek jó minőségű, testreszabott tanácsadást tesznek lehetővé az egyéni készségeknek és képességeknek megfelelő foglalkoztatás elérése érdekében. Az egyénekre irányuló munkaerő-piaci stratégia érdekében ezért hálózatba kell szervezni az említett szolgáltatásokat, és integrált szolgáltatási kínálatot kell létrehozni, amit a partnerségi elvnek a többek között az ESZA keretében való megerősítésével kell támogatni.

<sup>(8)</sup> COM(2012) 485 final.

<sup>(9)</sup> HL C 229., 2012.7.31., 44. o.

<sup>(10)</sup> HL C 191., 2012.6.29., 24. o.

<sup>(11)</sup> C(2008) 5737: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:HU:PDF>

<sup>(7)</sup> „Youth Guaranties: Experiences from Finland and Sweden” [Ifjúsági garanciák: Finnországi és svédországi tapasztalatok], Eurofound, 2012.

4.3.4 A válság miatt továbbra is stagnál a munkaerő iránti kereslet, ami a tartós munkanélküliség növekedéséhez vezet. Ez súlyos nehézségeket okoz a munkaerőpiacra való bekerülés terén, ezenkívül a munkaerőpiacra való kapcsolat elvesztése miatt a szegénység is növekszik. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok fordítsanak különös figyelmet a másodlagos munkaerőpiac kialakítására, amelynek keretében közpénzből megfelelő számú és minőségű munkahelyet hoznának létre, amelyek biztosítanak, hogy a tartós munkanélküliek megőrizték a munka világával való kapcsolatukat, és bővítsék ismereteiket. Ez gátat vet a munkavállalói szegénység növekedésének, amely a munkaerőpiacra való kapcsolat elvesztéséből származik, és a válság elmúltával e munkavállalók számára lehetővé teszi a nyílt munkaerőpiacra való zökkenőmentes visszatérést.

4.3.5 A hosszú távú cél továbbra is az európai munkaerőpiac támogatása. Az EGSZB üdvözli a munkavállalók szabad mozgása előtt álló akadályok megszüntetésére irányuló javaslatokat. Alapvető fontosságú a méltányos mobilitás keretfeltételeinek javítása. <sup>(12)</sup> A mobilitásnak azonban nem szabad azt eredményeznie, hogy régiók néptelenednek el. Inkább szolidáris kockázatmegosztás révén kellene segíteni a szegényebb régiókat a felzárkózásban.

#### 4.4 Rugalmasság és biztonság

4.4.1 Az EGSZB már több alkalommal kifejtette véleményét a rugalmas biztonság elvéről. Üdvözli, hogy a válság kezelése terén szerzett tapasztalatok a rugalmas biztonság megközelítésének kiterjesztését eredményezték. A belső rugalmasság javításának a rugalmas biztonságról folytatott viták keretében eddig még nem szenteltek elegendő figyelmet. A határozott idejű foglalkoztatás és az időszakos munka rövid távon átmeneteket tesz lehetővé és esetenként szükséges lehet a különösen hátrányos helyzetű csoportok számára az elsődleges munkaerőpiacra való átmenet megkönnyítésére. Az ezzel járó bizonytalan foglalkoztatási helyzet azonban csak átmeneti lehet, és biztosítani kell a szociális védelmet. Az „egységes munkaszervezésre” tett, a közleményben indirekt módon megemlített javaslatokat az EGSZB elutasítja. Ehelyett határozottabb fellépést ajánl a bizonytalan foglalkoztatásai körülmények ellen, és javaslatokat vár a munkaviszonyok normalizálásának elérési módjára.

#### 4.5 A kereslet és az igazságos elosztás támogatása

4.5.1 Gazdasági szempontból biztosítani kell a kereslet megfelelő alakulása és az árak versenyképességének megőrzése közötti egyensúlyt. <sup>(13)</sup> Ezekről a témákról már technikai és politikai szinten is folytattak eszmecsereket a makrogazdasági párbeszéd keretében. Ennek, amint az Európai Bizottság a 25. oldalon megjegyzi, mindig a szociális partnerek autonómiájának biztosítása és figyelembevétele mellett kell történnie, az EUMSZ 153. cikke (5) bekezdésének tiszteletben tartásával. Az EGSZB ellenzi azt a javaslatot, mely szerint az EU-ban egy új háromoldalú bérbizottságot kell létrehozni. Ehelyett a jelenlegi struktúrák – a háromoldalú szociális csúcstalálkozó, a makrogazdasági párbeszédrel és a társadalmi párbeszédrel foglalkozó bizottság – megreformálását és megerősítését ajánlja, a szociális partnerek, a munkaügyi és szociális ügyi miniszterek, továbbá a

pénzügyi és gazdasági miniszterek hatékony és kiegyensúlyozott részvételének biztosítása érdekében.

4.5.2 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság foglalkozik a minimálbérek, illetve a méltányos minőségű foglalkoztatás témájával. A minimálbérek fontos szerepet töltenek be a bérdőmping megakadályozásában, különösen ott, ahol a béreknek nincs kollektív szerződésben meghatározott alsó határunk. Az EGSZB ugyanakkor ellenzi, hogy a minimálbéreket a méltányos bérekkel egyenlőnek tekintsék. Nem minden minimálbér méltányos bér, csak megfelelő minimálbér biztosít megfelelő nyugdíjat is. Alapvetően figyelembe kell venni a különböző nemzeti bérmegállapítási rendszerek komplexitását.

4.5.3 Az EGSZB már régebben emellett foglalt állást, hogy a szociális biztonsági rendszerek finanszírozása céljából szélesítsék ki az adóalapot. Ezzel kapcsolatban kedvezőnek tekinthető, hogy az Európai Bizottság a foglalkoztatási paktumban felveti a vagyonadó növelésének lehetőségét is. Az államháztartások konszolidálásához, valamint a társadalom és a gazdaság jövőképességének a megfelelő foglalkoztatási és képzési politikával való megalapozásához nemcsak a kiadások oldalára kell figyelni, hanem a bevételeket is növelni kell és teljesítményarányosabban kell kialakítani.

#### 4.6 Javaslatok az új kormányzáshoz

4.6.1 Az új kormányzásra tett javaslatok a közlemény legfontosabb részét képezik. A közlemény itt fontos új súlypontokat jelöl ki, és javaslatokat tesz arra, hogyan lehet újra nagyobb jelentőséget és dinamikát adni a foglalkoztatáspolitikának az európai szemeszter keretében. Ezt az EGSZB üdvözli, mivel a lisszaboni stratégia félidei értékelésével, a 2020-as célokkal és az európai szemeszter keretében megvalósuló új kormányzással a foglalkoztatáspolitikai veszített jelentőségéből. Az EGSZB ezért az európai szemeszter mielőbbi értékelését, valamint a szociális partnerek és a civil társadalom korábbi és hatékonyabb bevonását kéri.

4.6.2 Míg az európai szemeszter rövid időszakot fed le, a foglalkoztatáspolitikai célok középtávú perspektívákat tűznek ki. A Tanács 2010. október 21-én úgy határozott, hogy a foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokat 2014-ig nem módosítják. 2011-ben az EGSZB bírálóan állapította meg, hogy a 2010-es iránymutatások

— túl kevésbé tükrözik legfőbb prioritásként a munkanélküliség elleni küzdelmet,

— egyértelműen gyengítik az európai megközelítést,

— nem tartalmaznak mérhető uniós feltételeket a célcsoportokra vonatkozóan,

<sup>(12)</sup> HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

<sup>(13)</sup> Lásd a 3. lábjegyzetet.

— nem foglalkoznak konkrétan a munka minőségével. <sup>(14)</sup>

4.6.3 Az EGSZB üdvözli a teljesítményértékelési rendszerre és a nemzeti foglalkoztatási tervek végrehajtását nyomon követő eredménytáblára tett javaslatokat. A teljesítményértékelési rendszer kidolgozásába és az eredménytábla kritériumainak meghatározásába be kell vonni az európai szociális partnereket. Ezenkívül ki kell kérni véleményüket az éves növekedési jelentés előkészítésének keretében a foglalkoztatáspolitikai stratégiai kulcsfontosságú prioritásainak meghatározása során, valamint a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások megfogalmazása, végrehajtása és értékelése folyamán. Az integrált és egyénorientált szolgáltatások iránti, fent említett igényt tekintve kívánatos lenne, ha a mutatók a célcsoportra vonatkozó elemeket és a regionális kontextus figyelembevételét is tartalmaznák.

4.6.4 Az EGSZB emellett túl nagy makrogazdasági egyenlőtlenségek esetén követeli a foglalkoztatáspolitikai teljesítményértékelés és az eredménytábla eljárása közötti egyenrangú egyeztetést is.

4.6.5 Az EGSZB támogat minden olyan kezdeményezést, amelynek célja a foglalkoztatási paktum révén a foglalkoztatáspolitikai aktuális kihívásainak, céljainak és előrelépéseinek láthatóbbá, kötelezőbbé érvényűvé és érthetőbbé tétele és a gazdaság-, foglalkoztatás- és szociálpolitika közötti jobb egyensúly elérése. Ezenfelül úgy kell meghatározni az intézkedéseket, hogy támogassák az EU egyenrangúságra irányuló politikájának céljait. Kritikusan meg kell azonban jegyeznünk, hogy a foglalkoztatási paktumban nem tükröződik eléggé a nők foglalkoztatásának támogatása, és nincs kellőképpen integrálva az Európai Bizottság által egyébként megkövetelt egyenjogúsági perspektíva.

#### 4.7 *Javasolt foglalkoztatáspolitikai növekedési perspektívák*

4.7.1 A kísérő dokumentumok különös foglalkoztatásnövelési potenciált tulajdonítanak az úgynevezett „zöld gazdaságnak”. Ez a potenciál azonban erősen függ attól, hogy milyenek az egyes tagállamok jogszabályai a környezettel kapcsolatos magatartás irányítását illetően. A növekedés más területeivel, pl. az információs és kommunikációs technológiával ellentétben a zöld gazdaság növekedését az e téren megvalósított beruházások hosszú amortizációs ideje miatt nem annyira csak gazdasági, hanem politikai érdekek is vezérlik. Ezért egyértelmű környezetpolitikai ösztönzőkre van szükség. Ezenfelül az ilyen ösztönző struktúráknak hosszú távú tervezési perspektívákat kell lehetővé tenniük, és csökkenteniük kell a bizonytalanságot a környezetpolitikai előírások esetleges változásait illetően. A sikeres megvalósításhoz sürgősen szükség van a környezet- és gazdaságpolitika szoros együttműködésére és koordinációjára. Ennek az együttműködésnek azonban nem szabad eltávolodnia a céltól. Különösen kritikusan kell szemlélni ebben az összefüggésben a „zöld szakmák” fogalmának kiterjesztését a zöld adókból finanszírozott foglalkoztatási viszonyokra. <sup>(15)</sup> Egy ilyen definíció alapján kikerül a látókörből a tevékenység tartalma mint a zöld foglalkoztatás döntő kritériuma. <sup>(16)</sup>

<sup>(14)</sup> HL C 143., 2012.5.22., 94. o.

<sup>(15)</sup> SWD(2012) 92 final.

<sup>(16)</sup> Ld. például az UNEP definícióját, amely szerint minden tevékenység zöld, amely tartalma alapján hozzájárul a környezet minőségének kíméletéhez vagy regenerálásához.

4.7.2 A „zöld gazdaságban” való foglalkoztatás lehetőségei ezenkívül konjunkturális ingadozásoknak vannak kitéve, az érintett ágazatok nem stabilak. A „zöld gazdaságra” való áttérés pedig munkahelyek elvesztését is fogja eredményezni a hagyományos iparágakban. Ezeket társadalmilag elviselhető mértékűre kell enyhíteni, a munkavállalók munkaképességét pedig átképzések révén kell támogatni. Amint az Európai Bizottság a zöld növekedésről szóló dokumentumában rámutat, a gazdaság környezetbaráttá tétele ösztönözheti a magas, közepes és alacsony szakképzettséget igénylő munkahelyek iránti keresletet. <sup>(17)</sup> Összességében helyettesítési hatásokról van szó, ezért az EGSZB kétli, hogy a foglalkoztatás mérlege tényleg olyan kedvező-e, mint ahogy az Európai Bizottság feltételezi. Ezenfelül vannak olyan területei a zöld technológiának, amelyek rövid távon rohamos fejlődésnek indulhatnak (pl. az építőipar), ezzel szemben hosszú távú foglalkoztatás inkább a magas képzettséget igénylő tevékenységek terén várható. Ezeknek a munkavállalóknak is megfelelő szociális védelemre van szükségük, a munkaerő-piaci átmeneteket pedig fenntarthatóan kell kialakítani.

4.7.3 A „zöld gazdaság” foglalkoztatási potenciáljának fenntarthatóságát erősen befolyásolják a képzési struktúrák is. Egy kilenc uniós tagország képzési struktúráiról szóló tanulmány <sup>(18)</sup> szerint a foglalkoztatás növekedése ezen a területen inkább a magasabb képzettséget igénylő tevékenységek esetében várható. Az e téren létező képzési lehetőségek azonban még igen hiányosak. A zöld foglalkoztatásra irányuló képzési struktúrák optimalizálásához a szociális partnerekkel és a képzési szolgáltatókkal való rendszeres egyeztetésre van szükség. A „zöld gazdaság” oktatáspolitikai aspektusa esetében is igen jelentősek a környezetpolitikai feltételek, mivel azok irányítják a képzettségek iránti keresletet. Európában, ahol még nem sikerült létrehozni egy saját Szilícium-völgyet, hiányzik a szaktudást és a kockázati tőkét társító kutatás és fejlesztés, pedig az ipari munkahelyek az alkalmazások gyártásától függenek. Az Európai Bizottság közleménye általánosságban nem foglalkozik a K+F által jelentett hajtóerővel. Az egyik olyan ágazat, amely a termelővállalatok, valamint a magán és a közérdekű szolgáltatások számára is lehetőségeket kínál, a jólétben való idősődés szélesebb értelemben vett területe, az ikt-vel együtt, amely révén az érintettek aktívak, informáltak, mobilisek, integráltak és egészségesek maradhatnak és segítséget kaphatnak (nemsokára társadalmaink 30 %-át érinti ez). <sup>(19)</sup> Meg kell nézni Ázsia (Kína, Japán) példáját. A felhasználók jogainak gyors elismerése és védelme segítene időt nyerni és növelné a foglalkoztatási rátát.

4.7.4 Az EGSZB egy véleményében <sup>(20)</sup> már utalt arra, hogy a megújuló energiák esetében nettó hatásként kb. 410 000 új munkahellyel és a gazdasági teljesítmény 0,24 %-os növekedésével lehet számolni a 2005-ös állapothoz képest, amennyiben 2020-ig sikerül elérni a megújuló energiák 20 %-os célkitűzését.

<sup>(17)</sup> SWD(2012) 92 final.

<sup>(18)</sup> A CEDEFOP 2012. februári rövid jelentése: „A strategy for green skills?” [Stratégia a zöld szakképzéshez?].

<sup>(19)</sup> Az EGSZB 2012. szeptember 11-i meghallgatása az „aktív idősor és az információs technika” tárgyában.

<sup>(20)</sup> HL C 376., 2011.12.22., 1. o.

4.7.5 A foglalkoztatás egy további olyan területe, amelyen az Európai Bizottság szerint növekedés várható, az információs és kommunikációs technológia. Ez az ágazat igen heterogén, és a pusztán technikai programozástól kezdve az ügyfeleknek történő tanácsadást és szolgáltatást is magában foglalja. Műszaki irányultsága és magas innovációs sebessége miatt ez a terület különösen tudásintenzív, és ezzel magas követelményeket támaszt a foglalkoztatottakkal szemben. Emiatt, valamint a tudás rövid felezési ideje miatt ezen a területen is nagy jelentősége van az oktatáspolitikának, a vállalati képzéseknek és az egyéni tanulási készségnek. A munka általában magas szintű térbeli és időbeli rugalmasságot követel a foglalkoztatottaktól. Ezért az egyes életszakaszokhoz igazodó személyi politikai stratégiákra van szükség ahhoz, hogy a foglalkoztatottakat hosszú távon a vállalathoz lehessen kötni. A foglalkoztatottakat emellett gyakran fenyegeti a pszichikai terhek és megbetegedések veszélye.

4.7.6 Az egészségügy és az ápolás-gondozás terén, különösen az „ezüst gazdaságban” a társadalom elöregedése miatt viszonylag egyértelműen érzékelhető a kereslet. Az idősebbek által generált foglalkoztatás fogalma új munkahelyek teremtését jelenti, ami abból adódik, hogy a termelési struktúrát az öregedő lakosság igényeihez igazítják. Az idősebbek által generált foglalkoztatás legfontosabb ágazatai az egészségügy és a tartós gondozás, amelyek jelentős munkaerőt tesznek szükségessé, és amelyek esetében az idősödő lakosság részéről jelentős a kereslet. Jelenleg azonban csökken a kínálat fiatal és jól képzett munkaerőből. Bár az egészségügy és az ápolás-gondozás egy nemzetgazdaság értékkeremtésének központi része, főként a személyi vonatkozású szolgáltatások esetében számos munkaviszony nem eléggé vonzó a határozott idejű munkaszerződések és a csekély bérezés miatt. További probléma a magas szintű fizikai munkaterhelés, amely miatt sokan idő előtt lépnek ki a munka világából. A jó minőségű termékeket és szolgáltatásokat azonban csak megfelelően magas szintű foglalkoztatási viszonyok révén lehet hosszú távon biztosítani. Az egészségügy területén és a – különösen az otthoni – ápolási és gondozási rendszerek (tartós gondozás) javítása érdekében hozott intézkedésekkel számos munkahelyet lehetne létrehozni, és ennek kapcsán is számos lehetőség adódna olyan beruházások előmozdítása révén, amelyek az inkluzív és a szociális vállalkozások fejlődését támogatják ebben az ágazatban.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---



**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 uniós szociális biztonsági rendszerek koordinációjának külső dimenziója**

(COM(2012) 153 final)

(2013/C 11/15)

Előadó: **José María ZUFIAUR Narvaiza**

2012. április 18-i levelében az Európai Bizottság az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 304. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen véleményt a következő tárgyban:

*A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az uniós szociális biztonsági rendszerek koordinációjának külső dimenziója*

COM(2012) 153 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2012. október 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 137 szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Összegzés és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a gazdasági globalizáció nyomán – a kereskedelmi kapcsolatok és a migrációs áramlások ezzel együtt járó intenzívebbé válásával – minél inkább nemzetközivé kell tenni a szociális biztonsági szabályokat annak érdekében, hogy állampolgárságtól függetlenül általában a polgároknak és konkrétan az – akár migráns, akár letelepedett – munkavállalóknak ne sérüljenek a jogai, és élvezhessék az úgynevezett „szociális globalizációt”. Olyan hátrányokról és előnyökről van szó, amelyek a vállalatokat is érintik.

1.2 Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság *Az uniós szociális biztonsági rendszerek koordinációjának külső dimenziója* című közleményét. Ez a dokumentum hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az EU közös stratégiát alkalmazzon a szociális biztonsági rendszerek összehangolásának terén a harmadik országok vonatkozásában, tiszteletben tartva a nemzeti hatásköröket és biztosítva a harmadik országokkal kötött, szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó kétoldalú megállapodások és az uniós jogszabályok szükséges összehangolását és összhangját. A tagállamok közötti együttműködés erősítését abból a célból is sürgeti a közlemény, hogy a tagállamok rendelkezzenek ezen a téren a nemzetközi koordinációs politika kialakításához szükséges információkkal és eszközökkel. Végül hangsúlyozza, hogy a harmadik országoknak mind a vállalkozásai, mind a polgárai tisztában vannak azzal, hogy minden tagállamnak megvan a saját szociális biztonsági rendszere, ami bizonyos nehézségeket okozhat az Európai Unióban történő letelepedéskor.

1.3 Az EGSZB támogatja a közleménynek azt a javaslatát, amely a koordinációs szabályok külső dimenziójára és a nemzeti perspektívák, valamint az uniós perspektíva közötti komplementaritás biztosítására irányul az egyensúlyhiányok és egyéb hiányosságok elkerülése végett.

1.4 Az EGSZB rámutat arra, milyen minőségi változást jelentett a szociális biztonsági rendszerek Marokkóval, Algériával, Tunéziával, Izraellel, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal és Horvátországgal történő koordinálására vonatkozó határozatok elfogadása. Arra kéri az Európai Unió Tanácsát, hogy haladjon tovább ezen az úton a Montenegróra, San Marinóra, Albániára és Törökországra vonatkozó határozatjavaslatokkal kapcsolatban.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza annak célszerűségét, hogy az átfogó európai megközelítést kibővítsük az EU megállapodásai révén, amelyek – a nemzeti hatásköröket tiszteletben tartva – mérsékelnek bizonyos, a nemzeti megközelítéseknek tulajdonítható működési zavarokat, és az összes tagállam számára kedvezőbb lehetőségeket kínálnak.

1.6 Az EGSZB arra kéri a Tanácsot, hogy bízta meg az Európai Bizottságot, hogy a Szerződés jogi keretén belül lépjen előre a feltörekvő hatalmakkal (BRIC-országok: Brazília, Oroszország, India, Kína), a balkáni országokkal és a kelet-európai szomszédokkal, valamint más olyan államokkal folytatott tárgyalásokon, amelyeknek számos polgára dolgozik az Unió területén<sup>(1)</sup>, és kössön nemzetközi megállapodásokat a szociális biztonsági rendszerekkel kapcsolatban, amelyek lehetővé teszik az uniós polgárok és a megállapodásokat aláíró harmadik országok állampolgárai kölcsönös védelmének garantálását. Különösen arra hívja fel a figyelmet, hogy meg kell védeni azon országok polgárait, amelyek geopolitikai és gazdasági helyzetük miatt nem számítanak stratégiaileg fontosnak az Unió számára, és ezért hátrányos pozícióba kerülhetnek.

<sup>(1)</sup> Harmadik országok több mint 20 millió állampolgára dolgozik különféle uniós tagállamokban.

1.7 Az ezzel a területtel kapcsolatos külső tevékenységét az Unió kiegészítheti egy olyan többoldalú politika kialakításával, amely szorosabban fűzi a kapcsolatokat más nemzetközi szervezetekkel vagy szupranacionális regionális szervekkel. A latin-amerikai országokat, Spanyolországot és Portugáliát tömörítő Iberoamerikai Szociális Biztonsági Egyezmény kitűnő példája ennek a multiregionális együttműködésnek. Az EGSZB ezért támogatja azokat a kezdeményezéseket, amelyeket az Európai Bizottság, illetve az európai uniós, latin-amerikai és karibi állam- és kormányfők legközelebbi csúcstalálkozásának chilei elnöksége tesz a két fél szociális biztonság terén folytatott együttműködésének javítása érdekében.

1.8 Az EGSZB arra kéri az EU és az érintett harmadik országok között létrejött társulási tanácsokat, hogy fejezzék be azokat a munkákat, amelyek a szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó határozatok végleges elfogadására irányulnak az Izraellel, Tunéziával, Algériával, Marokkóval, Horvátországgal és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal kötendő társulási és stabilizációs megállapodások keretében.

1.9 Az EGSZB azt szeretné, ha a létező vagy majdani társulási, kereskedelmi vagy gazdasági társulási megállapodások a szociális biztonságra vonatkozó kétoldalú záradékokat tartalmaznának mindenekelőtt az egyenlő bánásmóddal, a nyugdíjak exportálhatóságával és a kettős járulékfizetés megszüntetésével kapcsolatban.

1.10 Az EGSZB azt javasolja, hogy a szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó uniós együttműködés különösen azokra az államokra irányuljon, amelyek el kívánják érni a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) a szociális védelmi minimumra vonatkozó kezdeményezésében javasolt célokat, és támogatásra van szükségük a megkívánt szint eléréséhez, illetve növeléséhez. Ezenkívül így a szociális biztonsággal kapcsolatos olyan kétoldalú megállapodások köthetők, amelyek az egyenlő bánásmódnak, a már megszerzett és majdan megszerzendő jogok megőrzésének, valamint az adminisztratív együttműködésnek az elvén alapulnak. Ezzel kapcsolatban a 883/2004/EK rendelet<sup>(2)</sup> valamint az ILO 157. sz. egyezménye<sup>(3)</sup> és 167. sz. ajánlása<sup>(4)</sup> – a szükséges módosításokkal – modellül szolgálhat.

1.11 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon a tagállamok és harmadik országok között kötött valamennyi kétoldalú egyezményt, rendszeresen frissítse ezeknek az egyezményeknek a jegyzékét, és ellenőrizze, hogy alkalmazásuk megfelel-e a vonatkozó uniós elveknek és jogszabályoknak.

## 2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a szociális biztonsági rendszerek összehangolásának terén a tagállamok nemzetközi egyezmények révén két- és többoldalú politikákat alakítottak ki harmadik országokkal. E megközelítés hátránya azonban az, hogy széttöredezett és hiányos, mivel gyakran

kizárólag az egyezményeket aláíró államok polgárainak védelmére irányul, vagy olyan konkrét érdekeket elégít ki, amelyekben nem mindig osztozik az összes tagállam.

2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a bilaterális nemzetközi rendelkezéseknek ez az együttese – bár jelentőségét el kell ismerni – olyan helyzethez vezethet, amelyben a harmadik országok nem minden állampolgára élvezheti ugyanazokat a jogokat vagy garanciákat az EU térségében. Előfordulhatna, hogy egy bizonyos tagállamban az EU-n kívüli országok állampolgárai csak akkor vehetnék igénybe a szociális biztonsági rendszert vagy a nyugdíjak exportálhatóságát, ha létezik egy, az egyenlő bánásmód elvéről rendelkező kétoldalú egyezmény. Következésképpen egy olyan ország állampolgára, amely kötött kétoldalú egyezményt, élvezhetné a szociális biztonsági rendszereket, egy olyan ország állampolgára viszont, amely nem kötött ilyen egyezményt, meg lenne fosztva ettől a joggal, még akkor is, ha mindketten ugyanannál a vállalatnál és ugyanabban a munkakörben dolgoznának. Az is megtörténhetne, hogy egy harmadik ország állampolgárára az egyik tagállamban a vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján kiterjedne a szociális védelem, egy másikban viszont nem, ami ellentmondana az államok közötti tisztességes verseny elvének. Az első esetben tehát fizetnének a harmadik ország állampolgára után járulékot, a második esetben pedig nem. Ez gazdasági előnyt jelentene a második állam számára, amely szociális költségeket takarítana meg. Így megkérdőjeleződhetne az a koncepció, amely szerint Európa az egyenlőség térsége, ahol nincs helye a diszkriminációnak.

2.3 Ezzel megsértenék a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvben szereplő elvet is, amely szerint a kiküldött munkavállalót ugyanolyan bánásmód illeti meg, mint a tagállamok állampolgárait.

2.4 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a koordinációs szabályok külső dimenziója azt a célt is kell, hogy szolgálja, hogy védje az európai polgárok jogait, amikor az EU földrajzi területén kívül tartózkodnak, vagy amikor harmadik országokban végeztek vagy végeznek munkát.

2.5 Az EGSZB pozitív, dicséretes, de hiányos kezdeményezésnek tartja azt az ötletet, hogy az egyes uniós tagállamok külön-külön kössenek kétoldalú egyezményeket az összes harmadik országgal. Ez jelentős, túlzott és aránytalan erőfeszítéssel járna, amelyeket nem mindig koronázna siker, nem beszélve arról, hogy az ilyen egyezmények tartalma eltérő, sőt, egymással ellentétes is lehetne. Ráadásul a tárgyalások során, különösen, ha ezek bizonyos nagyhatalmú és befolyásos feltörekvő országokkal (amilyenek például a BRIC-országok) folynak, az erőviszonyok nem egyenlők, ha a tagállamok nem együttesen, közös érdekeket és álláspontokat képviselve lépnek fel. Ezért meg kellene vizsgálni annak a lehetőségét, hogy maga az Európai Unió folytathasson a szociális biztonsági rendszerekkel kapcsolatos tárgyalásokat harmadik országokkal vagy harmadik országok szövetségeivel, és adott esetben – a Szerződésekkel összhangban – ennek megfelelően kellene eljárni.

2.6 Az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek az eszközöknek a segítségével, különösen az áttelepülő vagy kiküldött munkavállalók esetében, elkerülhető lenne, hogy a szociális járulékok kétszeresen is – a munkavégzés országában és a származási

<sup>(2)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról (HL L 166., 2004.4.30., 1. o.).

<sup>(3)</sup> A szociális biztonságra vonatkozó jogok megőrzése nemzetközi rendszerének megteremtéséről szóló egyezmény, Genf, az ILO Általános Konferenciájának 68. ülése (1982. június 21.).

<sup>(4)</sup> A szociális biztonságra vonatkozó jogok megőrzése nemzetközi rendszerének megteremtéséről szóló ajánlás, Genf, az ILO Általános Konferenciájának 69. ülése (1983. június 20.).

országban – befizetésre kerüljenek. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy a kettős járulékfizetés megszüntetése jelentősen csökkenti a költségeket, ami kedvezően hatna a munkavállalók mobilitására, az uniós vállalkozások külső versenyképességére, továbbá elősegítené harmadik országok vállalkozásainak az EU területén történő letelepedését. Ezenkívül egységes szabályozást lehetne bevezetni annak elkerülésére, hogy – az egyes érdekektől függően – mérlegelés alapján, önkényes módon vagy a munkahely szerinti, vagy a származási ország jogszabályait alkalmazzák, valamint annak megakadályozására, hogy egy és ugyanazon államban ne legyenek egymással összhangban az adóügyi és a szociális biztonsággal kapcsolatos kötelezettségek.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB már ismertette álláspontját a koordinációs rendeletekről, amelyek alkalmazási körét az Unió területén belül új csoportokra és juttatásokra terjesztették ki. Ezenkívül e rendeletek néhány olyan európai országra (Norvégiára, Izlandra, Liechtensteinre és Svájcra) is kiterjednek, amelyek nem tartoznak az Unióhoz, és alapul és modellül szolgáltak más multilaterális jogi eszközök számára. A legjobb példa erre az Iberoamerikai Szociális Biztonsági Egyezmény, amely közvetlenül az európai koordinációs szabályokra támaszkodik. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a tagállamok, illetve az EU nemzetközi koordinációra vonatkozó szabályait a 883/2004/EK rendelet – uniós területre vonatkozó – leglényegesebb elveinek és mechanizmusainak kellene inspirálniuk, ezeknek kellene hatást gyakorolni rájuk.

3.2 Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a szociális jogszabályok és különösen a szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó rendelkezések túlléphetnek az európai földrajzi térség keretén, és azon kívül is alkalmazhatók. Így az olyan elvek, mint a tagállamok munkavállalói közötti egyenlő bánásmód, az EU területén kívül is védelmet nyújthatnak az uniós munkavállalók számára, és jogi hatásokkal járhatnak. Az Európai Unió Bíróságának (EUB) a következő ügyekben hozott ítéletei: Boukhalfa, C-214/94 (egy belga munkavállaló, aki alacsonyabb bért kapott, mint az algériai német konzulátusi képviselőn dolgozó német kollégái), Hirardin, 112/75, Fiège 110/73, Horst C-247/96 és Van Roosmalen, 300/84 (az Algériában és Belga Kongóban teljesített biztosítási időszakok Franciaország, illetve Belgium általi elismerése valamennyi uniós polgár és nem csak a francia és belga állampolgárok számára) jól illusztrálják, hogy a megkülönböztetés tilalmának elve az országhatárokon kívül is alkalmazható, még az Unió területén kívüli esetekben is. Ezt az értelmezést megerősítették a Prodest, 237/83 és az Aldewered, C-60/93 ügyekben hozott ítéletek is, amelyekkel az EUB elismerte az 1408/71/EGK rendelet<sup>(5)</sup> alkalmazásának megalapozottságát olyan esetekben, amikor uniós munkavállalókat ideiglenesen harmadik országokba küldenek ki.

3.3 Az EGSZB üdvözi a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó határozatok jóváhagyását az Izraellel, Tunéziával, Algériával, Marokkóval, Horvátországgal és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal kötött társulási és stabilizációs megállapodások keretében, amelyek meghatározzák a társulási tanácsokban képviselendő európai uniós álláspontot. Azzal,

<sup>(5)</sup> A Tanács 1408/71/EGK rendelete (1971. június 14.) a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról (HL L 149., 1971.7.5., 2–50. o., 5. fejezet, 1. szakasz).

hogy ezek az eszközök kétoldalú szinten (Unió/társult állam) meghatározzák és szabályozzák az egyenlő bánásmódnak és a nyugdíjak exportálhatóságának az elvét, minőségi változást hoznak a szociális biztonsággal kapcsolatos uniós politikába. Kölcsönös kötelezettségekről és jogokról van tehát szó, amelyek egyaránt vonatkoznak az uniós polgárokra, akik valamely érintett országban dolgoznak vagy dolgoztak, valamint a társult államok olyan polgáira, akik az Unió területén dolgoznak vagy dolgoztak. Többé nem az Európai Unió egyoldalú, csak az egyik irányban alkalmazandó rendelkezéseiről van szó, hanem olyan nemzetközi megállapodásokról, amelyek mindkét aláíró fél számára előnyösek. Ráadásul az ilyen jellegű megállapodások és a rájuk vonatkozó végrehajtási határozatok munkamegtakarítással is járnak, mivel sok eddig különálló kétoldalú egyezmény anyaga egyetlen jogi aktussá tömöríthető össze.

3.4 Az EGSZB üdvözi az ILO szociális védelmi minimumra vonatkozó kezdeményezését, amely véleménye szerint nem lehet kizárólagos és egységes, és nem alkothat merev keretet a szociális biztonsági rendszerek kialakításával kapcsolatban, hanem minimális küszöbnek kell tekinteni, amelyet lehetőség szerint növelni kell. A szociális védelmi minimumnak állandó, folyamatosan változó kihívást kell jelentenie az előrelépés és a tökéletesítés tekintetében, azzal a pontosan meghatározott céllal, hogy teljes védelmet kapjanak a munkavállalók és a polgárok.

3.5 Az EGSZB azt is kedvezően fogadja, hogy az Európai Unió egy, a tagállamok közötti együttműködésre irányuló mechanizmust (munkacsoportot) alakít ki, amelynek célja az információcseré, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával kapcsolatos bevált gyakorlatok bemutatása, a nemzeti és uniós politikák egyesítésére és komplementaritására irányuló erőfeszítések elmélyítése, valamint a harmadik országokkal szembeni majdani uniós fellépések megtervezése.

3.6 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a koordinációs szabályok külső dimenziójának kialakítására irányuló folyamatba bevonják a civil szervezeteket, ezeken belül pedig különösen a munkavállalói és munkaadói szervezeteket. Tekintettel e rendelkezéseknek a munkaügyi kapcsolatokra gyakorolt hatására és az érintett csoportok sokféleségére, célszerűnek tűnik mind a kormányzati, mind a nem kormányzati partnerek javaslatainak figyelembevétele. Az EU és Latin-Amerika szervezett civil társadalmi közötti hatodik találkozáson, amelyet 2010 májusában az EGSZB szervezett Madridban, bizonyos követelések már megfogalmazódtak a szociális biztonsági rendszerek külső dimenziójával és annak szükségességével kapcsolatban, hogy szorosabb együttműködés alakuljon ki az EU és a latin-amerikai és karibi országok csoportja között. Különösen azokra az országokra vonatkozik ez, amelyekkel az EU stratégiai partnerséget alakított ki – ilyen Brazília és Mexikó.

3.7 Szintén említést érdemel a szociális biztonság területén illetékes európai uniós, latin-amerikai és karibi miniszterek és magas rangú felelősök 2010 májusában, Alcalá de Henaresben rendezett találkozója, amely a szociális biztonság külső dimenziójának összehangolására irányuló uniós szintű erőfeszítések kiindulópontjának tekinthető, és a tárgyalt közlemény forrása.

3.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az átfogó európai megközelítést fokozatosan ki kellene bővíteni az EU más államokkal és regionális szervezetekkel kötött megállapodásaival, mivel ez a megoldás megfelelőbb és hatékonyabb, mint a szigorúan nemzeti megközelítés, amelynek keretében a tagállamok egyoldalúan járnak el. Ezzel kapcsolatban követendő példaként említést érdemel az Iberoamerikai Szociális Biztonsági Egyezmény<sup>(6)</sup>. Ebben a vonatkozásban az EGSZB azt szeretné, ha az Iberoamerikai Szociális Biztonsági Szervezet megvizsgálná annak a lehetőségét, hogy Portugálián és Spanyolországon kívül az egyezményhez, hogy egyetlen ratifikációs okmány révén több latin-amerikai állammal is kapcsolatokat lehessen kialakítani a szociális biztonság területén, elkerülve így számos kétoldalú tárgyalást és egyezményt.

#### 4. A jelenlegi helyzet lehetőségei és hiányosságai

4.1 A nemzetközi szociális biztonság területén átfogó európai uniós megközelítésre van szükség a tagállamok harmadik országokkal kialakított politikáinak kiegészítésére, máskülönben ugyanis nem lehet teljesen eleget tenni az uniós jogszabályok által előírt kötelezettségeknek. Konkrét példa erre a megállapításra a C-55/00 sz., Gottardo-ítélet, amelyben az egyenlő bánásmód elve alapján az uniós tagállamok harmadik országokkal kötött valamennyi kétoldalú egyezményének személyes alkalmazási körét az EUB valamennyi uniós polgárra kiterjeszti, még akkor is, ha a kérdéses jogi eszköz alkalmazási köre csak az egyezményt aláíró országok állampolgáira terjed ki.

4.1.1 Ez a bírósági határozat ugyanakkor elismeri, hogy a belőle fakadó kötelezettségek csak a tagállamokat érinthetik, a harmadik országokat nem, ezekkel kapcsolatban ugyanis az EUB-nek semmilyen hatásköre nincs. Ennek következtében nehéz az ítéletnek érvényt szerezni, mivel a harmadik ország megtagadhatja az egyezmény személyes alkalmazási körének valamennyi uniós polgárra történő kiterjesztését, azaz egy bizonyítvány kitöltését, a betegségi ellátáshoz fűződő jog elismerését vagy olyan személyekre vonatkozó adatközlést, akikre nem terjed ki az egyezmény személyes alkalmazási köre.

4.1.2 Ebből a szempontból a Gottardo-ítéletnek az az érdeme, hogy miközben továbbfejleszti az uniós szabályok külső dimenzióját, rámutat a korlátokra és a hiányosságokra is, mivel más államok vagy szupranacionális szervezetek együttműködését is szükségessé teszi.

4.1.3 Az EGSZB ezért azt kéri, hogy kezdjék el tanulmányozni, szükség van-e arra, hogy uniós megállapodások vagy más nemzetközi szereplőkkel folytatott kölcsönös együttműködési politikák révén közös uniós perspektívát alakítsanak ki a nemzetközi szociális biztonság területén.

4.2 Az EGSZB nagyon kedvezően értékeli az 1231/2010/EU rendeletet<sup>(7)</sup>, amely a 883/2004/EK rendelet szabályait harmadik országok állampolgáira is kiterjeszti. Úgy véli azonban, hogy még maradtak hiányosságok és joghézagok, és az európai bizottsági közleményben felvázolt új megközelítés éppen ezeket szándékozik megszüntetni. Ez a rendelet ugyanis csak az EU-n belüli határokon átnyúló esetekben alkalmazandó. Következésképpen az egyenlő bánásmódnak a rendeletben előirányzott elve általánosságban csak akkor alkalmazandó, amikor egy harmadik ország munkavállalója több tagállamban dolgozott. Így, mivel a harmadik országokból érkező migránsok többsége csak egy uniós tagállamban dolgozott, rájuk nem terjed ki az 1231/2010/EU rendelet személyes alkalmazási köre. Ez azt jelenti, hogy nem rendelkeznek semmilyen uniós garanciával az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség tekintetében, és helyzetük a nemzeti jogszabályok ezekre vonatkozó rendelkezéseitől függ. Ezenkívül a rendelet nem intézkedik a munkavállaló származási országában teljesített biztosítási időszak összesítéséről, sem a nyugdíjaknak az említett államba történő exportálásáról. Végül az említett uniós eszköz nem követeli meg a kölcsönösséget az uniós polgárok számára, akiket a harmadik országok semmiféle ellenszolgáltatásban nem részesítenek.

4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a migrációval kapcsolatban elfogadott irányelveknek<sup>(8)</sup> és a jelenleg a Tanács és a Parlament által vizsgált európai bizottsági javaslatoknak köszönhetően igen jelentős előrelépés történt az Európai Unió külső dimenziójának tekintetében. A már elfogadott irányelvek ugyanis a szociális biztonságra vonatkozó egyenlő bánásmód elvét – bizonyos korlátozásokkal – kiterjesztik harmadik országok migráns munkavállalóira. Ezenkívül azt is előírják, hogy a nyugdíjak harmadik országokba történő exportálhatóságára és hordozhatóságára ugyanazok a feltételek vonatkozzanak, mint amelyek az érintett tagállam polgáira irányadóak anélkül, hogy kétoldalú egyezményre vagy megállapodásra lenne szükség. Maradtak azonban még nem szabályozott elemek, amilyen a kölcsönösség, az Uniót kívül teljesített biztosítási időszakok összesítése és a nyugdíjak exportálása olyan esetekben, amikor egy ország jogszabályai saját állampolgáiraik részére nem biztosítják ezt a jogot. Az EGSZB ezenkívül azt szeretné, ha a szociális védelem vonatkozásában a már elfogadott migrációs irányelvek – hozzáigazítva őket a különféle esetekhez és a különböző biztosított csoportokhoz – általános alapként szolgálhatnának a jelenleg tárgyalás alatt álló irányelvekhez.

#### 5. Fogalmak

5.1 **A szociális biztonsági rendszerek nemzetközi koordinációja.** A szociális biztonsági rendszerek koordinációja azoknak a munkavállalóknak a védelmét célozza, akik két

<sup>(7)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1231/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet harmadik országok e rendeletek által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről (HL L 344., 2010.12.29., 1. o.).

<sup>(8)</sup> Különösen az Európai Parlament és a Tanács 2011. december 13-i 2011/98/EU irányelve a harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országból származó, valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó munkavállalók közös jogairól (HL L 343., 2011.12.23. 1. o.).

<sup>(6)</sup> Latin-amerikai Szociális Biztonsági Egyezmény, 2007. november 10.

vagy több államban végeztek munkát, és így különböző szociális biztonsági rendszerek vonatkoztak rájuk. Az államok ebből a célból egyezményeket kötnek egymással, amelyek gyakran az egyenlő bánásmódra, a jogszabályok egységességére, a származási ország társadalombiztosításának a kiküldött munkavállalók részére történő fenntartására, a nyugdíj jogok exportálhatóságára és a megállapodásokat aláíró államokban teljesített biztosítási időszakoknak az összesítésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Az 1408/71/EGK rendelet és az ennek helyébe lépő 883/2004/EK rendelet azok az uniós eszközök, amelyek meghatározzák az ezekre az elvekre vonatkozó szabályokat és végrehajtási rendelkezéseket az EU-n belül, egyben mintát jelenthetnek a harmadik országokkal kötendő megállapodásokhoz is.

5.2 A szociális biztonsági rendszerek külső dimenziójának **nemzeti perspektívája** valamely tagállamnak egy harmadik országgal kötött olyan megállapodásaiban jelenik meg, amelyek célja a szociális biztonsággal kapcsolatos védelem nyújtása azon munkavállalók számára, akik két államban dolgoztak. Bizonyos esetekben a személyes alkalmazási kör csak a megállapodást megkötő államok állampolgáira terjed ki.

5.3 A külső dimenzió **uniós perspektívája** az egész Európai Unió érdekeit figyelembe veszi. Azokra a megállapodásokra vonatkozik, amelyeket az EU egy vagy több harmadik országgal köt, vagy egyéb, a szociális biztonsággal kapcsolatos védelemre irányuló intézkedésekre. Elvileg valamennyi európai polgárra kiterjed.

5.4 A **társulási, illetve stabilizációs megállapodások** előírnyozhatják az egyenlő bánásmód elvének és a nyugdíj jogok exportálhatóságának alkalmazását. Az uniós polgárokra és a megállapodást aláíró ország állampolgáira vonatkoznak. Határozatok révén valósíthatók meg.

5.5 **Az EU és harmadik államok közötti, szociális biztonsággal kapcsolatos megállapodások** egyelőre nem léteznek. Létrehozásukhoz az első lépés olyan jogszabályok kialakítása lehetne, amelyek elkerülhetővé teszik a kettős járulékfizetést, továbbá lehetővé teszik a nyugdíj jogok exportálhatóságát és a biztosítási időszakok összesítését. Ezek a megállapodások nagymértékben különböznenek az előzőektől, amelyek sokkal általánosabb jellegűek, és csak érintőlegesen foglalkoznak a szociális biztonság kérdéseivel.

5.6 A **társulási, kereskedelmi és gazdasági partnerségi megállapodások** gazdasági és kereskedelmi kérdéseket, valamint a fenntartható fejlődésre és az EU, illetve harmadik országok és régiók közötti együttműködésre vonatkozó szakpolitikákat szabályozzák. Néhány megállapodás a szociális biztonságra vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz.

## 6. Példák

### 6.1 Egyenlő bánásmód és a nyugdíjak exportálhatósága

6.1.1 „A” és „B” uniós tagállamok munkavállalói, akik egy harmadik országban („C”) dolgoznak, amelynek szociális biztonsággal kapcsolatos jogszabályai nem tartalmazzák a külföldiek

biztosítására és a nyugdíjak hordozhatóságára vonatkozó rendelkezéseket: „A” állam aláírt egy kétoldalú egyezményt, amelyben szerepel az egyenlő bánásmód és a megszerzett jogok megőrzése (a nyugdíjak exportálhatósága). „B” állam semmilyen egyezményt nem írt alá „C” állammal. „A” és „B” állam munkavállalóinak teljesen különböző a helyzete. Míg „A” állam munkavállalói jogosultak „C” állam szociális biztonsági rendszerének igénybevételére, és amennyiben nyugdíjba vonulásukkor visszatérnek „A” államba, felvehetik ott nyugdíjukat, „B” állam munkavállalói nem lennének jogosultak a nyugdíjra, és még ha azok is lennének, származási országukban nem folyósítanák nyugdíjukat. A bánásmód attól függően különbözik, hogy létezik-e kétoldalú egyezmény, vagy nem, ami pedig általában attól függ, hogy „C” államnak érdekében áll-e ilyen egyezményt kötni valamelyik uniós tagállammal. Tekintettel erre, sokkal célszerűbb lenne, ha az EU kötne közvetlenül „C” állammal egy szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó megállapodást. Egy másik lehetőség az lenne, ha átfogóbb (regionális, többoldalú, partnerségi stb.) megállapodásokba építenék be egy a szociális biztonságra vonatkozó bekezdést, amely rendelkezéseket tartalmazna az egyenlő bánásmódról és a nyugdíjak exportálhatóságáról.

6.1.2 „A” és „B” uniós tagállamok munkavállalói, akiket vállalatuk két évre kiküld „C” államba: Ez utóbbi jogszabályai alapján a területén dolgozó munkavállalóknak járulékokat kell fizetniük. Ezenkívül „A” és „B” állam jogszabályai is előírják a járulékfizetést a kiküldött munkavállalók esetében. „A” állam aláírt egy kétoldalú egyezményt „C” állammal, amelynek alapján csak a származási országban kell járulékot fizetni. „B” ország vállalatának viszont két helyen is – saját országában és „C” államban – kell járulékot fizetnie. Ebben az utóbbi esetben a munkavállalóit kiküldő vállalatnak csökken a versenyképessége, mivel magasabb szociális költségek terhelik, ami elkerülhető lenne, ha a szociális biztonságra vonatkozó egyezményt közvetlenül az EU kötne meg ezzel a harmadik országgal.

6.1.3 „C” és „D” harmadik országok munkavállalói, akik egy olyan uniós államban dolgoznak, amely „C” állammal kötött szociális biztonságra vonatkozó egyezményt, „D” állammal viszont nem: Az uniós tagállam jogszabályai sem az egyenlő bánásmódról, sem a nyugdíjak hordozhatóságáról nem rendelkeznek. „C” és „D” állam munkavállalóit semmilyen uniós jogi eszköz sem védi (idénymunkások is lehetnek például). A munkavállalók nem ugyanazt a védelmet élvezik („C” állam munkavállalói számára teljes jogok, „D” állam munkavállalói számára a jogok hiánya), így az egyenlő bánásmód elve nem érvényesül teljes mértékben. Ez nem történhetne meg, ha maga az EU kötne a szociális biztonságra vonatkozó megállapodást az említett „D” állammal.

6.1.4 „C” harmadik ország állampolgárai, akik „A” és „B” uniós tagállamban dolgoznak: „A” ország jogszabályai rendelkeznek a nyugdíjak exportálhatóságáról, vagy az ország erre vonatkozó kétoldalú egyezményt írt alá „C” országgal, „B” országgal viszont nem. Mindkét ország munkavállalói nyugdíj-jogosultságot szereztek abban az uniós tagállamban, amelyben dolgoztak, majd hazatértek saját országukba. Azok a munkavállalók, akik „A” országban dolgoztak, kapnak nyugdíjat, a „B” országban foglalkoztatottak viszont elveszítik nyugdíjjogosultságukat. Ez sem történhetne meg, ha lenne olyan uniós megállapodás, amely kiterjed erre vagy más szociális biztonsági jogokra.

6.1.5 Harmadik országok állampolgárai, akik „A” és „B” uniós tagállamokban dolgoznak: „A” ország szociális biztonsággal kapcsolatos jogszabályai rendelkeznek az egyenlő bánásmód elvéről, „B” ország jogszabályai viszont nem. Az első esetben a harmadik ország állampolgára után fizetnének járulékot, a második esetben nem. Ez gazdasági előnnyel járna „B” ország számára, és semmivé lenne az az elképzelés, hogy az EU az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség térsége. Egy uniós megállapodás ezt a problémát is megoldaná.

6.2 **Viszonosság:** „B” harmadik ország munkavállalói, akik „A” uniós államban dolgoznak, amely a szociális biztonságra vonatkozó saját jogszabályai vagy az uniós jogrend alapján elismeri az egyenlő bánásmód elvét. „A” uniós tagállam munkavállalói, akik „B” harmadik országban dolgoznak, amely nem érvényesíti az egyenlő bánásmód elvét: Mivel az egyenlő bánásmód elve érvényesülésének sem a nemzeti jogszabályokban, sem az uniós rendelkezésekben nem feltétele a kölcsönösség, nyilvánvaló egyenlőtlenység alakul ki. Ha az EU megállapodást kötne a szociális biztonságról, az megoldaná a problémát, mivel kölcsönösségre kényszerítené a feleket.

6.3 **A Gottardo-ítélet hatásai:** „A” uniós tagállam munkavállalói, akik „B” uniós tagállamban és „C” harmadik országban dolgoztak. „B” és „C” ország között érvényben van egy szociális biztonságra vonatkozó egyezmény, amely csak az ezt aláíró országok állampolgáira vonatkozik. „A” és „C” ország viszont nem kötött kétoldalú egyezményt. Az érintett munkavállalók azt állítják, hogy „B” országban 8 évet, „C” országban pedig 10 évet dolgoztak. „B” ország 15 évi járulékfizetéshez köti a nyugdíjjogosultságot. A Gottardo-ítélet értelmében „B” uniós tagállamnak összesítenie kellene a munkavállalók által „C” országban teljesített biztosítási időszakokat. Ehhez az szükséges, hogy számíthasson „C” ország együttműködésére, és hogy ez utóbbi hivatalosan tájékoztassa a bejelentett biztosítási időszakokról. Mivel „C” országot erre nem kötelezi a Gottardo-ítélet, az megtagadhatja a kérés teljesítését. Következésképpen „C” ország jóakarata nélkül nem alkalmazható ez az ítélet. Az Európai Bizottságot nyomonkövetési és koordinációs feladattal is fel kellene ruházni annak érdekében, hogy a megkötött, illetve újratárgyalandó kétoldalú egyezmények hatóköre valamennyi uniós polgárra kiterjedjen.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA II) és az Európai Szomszédosági Támogatási Eszköz létrehozásáról**

(COM(2011) 838 final és COM(2011) 839 final)

(2013/C 11/16)

Főelőadó: **Ionuț SIBIAN**

2012. július 25-én a Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA II) és az Európai Szomszédosági Támogatási Eszköz létrehozásáról*

COM(2011) 838 final és COM(2011) 839 final.

Az EGSZB elnöksége 2012. szeptember 17-én megbízta a „Külkapcsolatok” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel (eljárási szabályzat 59. cikk) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Ionuț SIBIAN személyében, továbbá 142 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Következtetések és ajánlások az IPA II-ről szóló rendelettervezettel kapcsolatban**

1.1 Az EGSZB üdvözli az IPA II-ről szóló rendelettervezetben alkalmazott új megközelítést, amely az előző eszközhöz képest nagyobb rugalmasságot tesz lehetővé, és egyenlően kezeli a kedvezményezett országokat, mivel nem tesz különbséget a tagjelölt, illetve a potenciális tagjelölt országok rendelkezésére álló támogatástípusok között.

1.2 Az EGSZB támogatja az IPA II-ről szóló rendelettervezetben javasolt új stratégiát, amely testre szabott támogatást tesz lehetővé minden kedvezményezett ország számára. Minden egyes ország tekintetében átfogó, többéves stratégiai dokumentumok kerülnek elfogadásra, amelyek megfelelnek az adott országok specifikus igényeinek és ütemterveinek az uniós csatlakozás előkészítése során.

1.3 Az EGSZB szerint elképzelhető, hogy túlságosan késő, ha a stratégiai dokumentumokat csak félidőben értékelik, ezért azt javasolja, hogy a félidőt az értékelés legkésőbbi lehetséges időpontjaként határozzák meg. Fontos, hogy a célok elérése álljon a középpontban, ezért nélkülözhetetlen a rugalmasság. Az EGSZB azt ajánlja, hogy – a támogatás hatékonyságának növelése érdekében – éves felülvizsgálatot végezzenek, még a félidős értékelések előtt. Az elért eredményekről szóló éves európai bizottsági jelentések biztos alapot jelenthetnének ahhoz, hogy az érintett országok szükségleteinek megfelelően felül lehessen vizsgálni és ki lehessen igazítani a programozást.

1.4 Az EGSZB üdvözli az új rendelettervezet arra irányuló célját, hogy egyszerűsödjön és csökkenjen a pénzügyi támogatás

kezelésével járó bürokrácia. Fenntartásai vannak azonban a támogatás odaítélésének ágazatalapú megközelítésével kapcsolatban. Ezt a mechanizmust megfontoltan, az adott kedvezményezett ország konkrét körülményeinek megfelelően kell alkalmazni, szem előtt tartva, hogy az előcsatlakozási támogatást arra dolgozták ki, hogy segítsen a tagjelölt és potenciális tagjelölt országoknak a jövőbeli tagság előkészítésében. Az IPA révén az érintett országok még a csatlakozás előtt, „próbamenetben” megtapasztalhatják a tagsággal járó kötelezettségeket, köztük azt, hogy miként kell kezelni a strukturális, kohéziós, mezőgazdasági és vidékfejlesztési alapokat. Ezért az ágazatalapú megközelítést csak akkor tanácsos alkalmazni, ha megfelelő szabályok és eljárásmodok vannak érvényben (például a közbeszerzéssel, érdekellentéttel stb. kapcsolatban), illetve ha az állami költségvetési kiadások tervezetét elég széles körűen, és nem csupán éves alapon dolgozzák ki. Az ágazatalapú megközelítés általában olyan ágazatokra vonatkozik, mint az egészségügy, oktatás stb., az IPA-támogatás viszont olyan ágazatokra is összpontosít, mint a korrupció elleni küzdelem és a közigazgatásbeli kapacitásépítés. Ezek a területek kevésbé alkalmasak a szóban forgó megközelítésre, mivel nem csupán egy intézményről, hanem sok kedvezményezett szervről van szó.

1.5 Az EGSZB üdvözli, hogy az új rendelettervezet hangsúlyt fektet a más donorokkal, valamint nemzetközi és egyéb pénzügyi intézményekkel stratégiai szinten folytatandó, fokozott koordinációra és együttműködésre.

1.6 Az EGSZB üdvözli továbbá az új eszköz keretében biztosított rugalmasságot, ami lehetővé teszi, hogy az eszközöket az egyik politikaterületről a másikra irányítsák, illetve átvigyük az egyik évről a másikra <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ahol ezt az új költségvetési rendelet engedi.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy támogatni és fejleszteni kell a helyi szerepvállalást az IPA II megtervezésében és végrehajtásában. Ennek érdekében megfelelő mechanizmusokat kell létrehozni a nemzeti hatóságok, a szociális partnerek és a civil társadalom bevonására, illetve kapacitásuk erősítésére. Részvételüket a támogatás minden szintjén – így a tervezésnél, az előkészítésnél, a végrehajtásnál, a nyomon követésnél és az értékelésnél is – ösztönözni kell. A civil társadalomnak szánt támogatás célba juttatásához a helyi közvetítő szervezeteket és nemzeti erőforrásközpontokat is fel kellene használni.

1.8 A bővítési folyamat megköveteli a Nyugat-Balkánon hatályos munkaügyi és szociális törvényeknek az EU szociális vívmányaival való harmonizálását. Ezért az IPA II gyorsítja a társadalmi befogadást, a társadalmi kohéziót, a tisztességes munka és a színvonalas foglalkoztatás térhódítását a régióban.

## 2. Az IPA II-ről szóló rendelettervezet főbb elemei

2.1 Az Előcsatlakozási Támogatási Eszközre (IPA II) vonatkozó rendelettervezet létrehozza az új pénzügyi eszköz (IPA II) jogi keretét, amely a 2013. december 31-én hatályát veszítő, jelenlegi szabályozás helyébe lép.

2.2 Az új előcsatlakozási eszköz a bővítési politika végrehajtására összpontosít, így járulva hozzá a stabilitás, a biztonság és a jólét előmozdításához Európában. Az új eszköz a tagjelölt<sup>(2)</sup> és a potenciális tagjelölt országokat<sup>(3)</sup> támogatja az uniós csatlakozás előkészítésében.

2.3 Mivel a szóban forgó országokat (Izland kivételével) alacsony társadalmi-gazdasági fejlettség jellemzi, és fel kell őket készíteni a globális kihívásokkal való szembenézésre, illetve arra, hogy alkalmazkodni tudjanak az ilyen jellegű kihívások kezelését célzó uniós intézkedésekhez, magától értetődik, hogy alapvető és eredményorientált beruházásokra van szükség, amelyek az említett országokat közelebb hozzák az uniós normákhoz. Az IPA II-ről szóló rendelettervezet technikai és pénzügyi támogatást nyújt ezeknek az államoknak, mivel önmagukban nem képesek viselni az uniós csatlakozási feltételek teljesítéséhez szükséges erőfeszítéseket és költségeket.

2.4 A 2014-től 2020-ig terjedő időszakra a rendelet végrehajtásának pénzügyi referenciaösszege mintegy 14 milliárd EUR.

2.5 Az új eszközt úgy tervezték meg, hogy nagyobb rugalmasságot tegyen lehetővé, és segítségével egyszerűsödjön és csökkenjen a pénzügyi támogatás kezelésével járó bürokrácia.

2.6 Az egyszerűsítéshez hozzátartozik a jelenlegi IPA-támogatás alkotóelem struktúrájának átszervezése, ami lehetővé teszi, hogy egyszerűsítsék a jogi keretet, és az egyes szakpolitikai területeken költségtételen kívül hozzáférést biztosítsanak minden (tagjelölt vagy potenciális tagjelölt) állam számára. Az

IPA-eszköz előző változatának öt alkotóeleme közül eddig csak kettő (*Támogatás az átmenethez és az intézmények kiépítéséhez, valamint Határokon átnyúló együttműködés*) volt elérhető a potenciális tagjelölt országok számára, a másik hárommal (*Regionális fejlesztés, Humánerőforrás-fejlesztés és Vidékfejlesztés*) csak a tagjelölt országok rendelkezhetnek.

## 3. Részletes megjegyzések az IPA II-ről szóló rendelettervezettel kapcsolatban

3.1 Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok előmozdítása és védelme, a kisebbségi jogok kiemelt tiszteletben tartása, a nemek közötti egyenlőség, megkülönböztetésmentesség, sajtószabadság és jószomszédi viszonyok előmozdítása mellett az EGSZB határozottan ajánlja, hogy a 2. cikk (1) bekezdésében az (a) pont (ii) alpontja térjen ki a szociális jogok támogatására és a kiszolgáltatott csoportok védelmére is, így hangsúlyozva, hogy a kedvezményezett országok jelentőséget kell hogy tulajdonítsanak ezeknek a jogoknak, ami a szükséges egyensúlyt is biztosítja egyfelől a társadalmi befogadás, másfelől a demokrácia és a civil társadalom fejlesztése között.

3.2 Következésképpen a 2. cikk (2) bekezdésében javasolt mutatókat is át kellene dolgozni, hogy megfelelően figyelembe vegyék a fenti módosításokat. Az egyik mutató a civil társadalom fejlettségi szintje, valamint a szociális partnerek és más civil szervezetek kapacitása, a másik – rendelettervezetbe beépítendő – mutató pedig a kiszolgáltatott csoportokhoz tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása kell hogy legyen.

3.3 Fontos, hogy az IPA-támogatás segítse egyfelől a társadalmi kirekesztés és a társadalmon belül egyre növekvő különbségek elleni küzdelmet, másfelől a társadalmilag kirekesztett csoportok és régiók hozzáférését az alapokhoz. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy a 2. cikk (2) bekezdése (1) albekezdésének második franciabekezdésében ismertetett mutató mellett még egy mutatót be kellene vezetni, amely a társadalmi és gazdasági fejlesztési stratégiák társadalmi igazságosságával függ össze.

3.4 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az összes mutató eredményorientált, és mind minőségi, mind mennyiségi mutató legyen.

3.5 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a szociális párbeszéd javítása és a szociális partnerek kapacitásfejlesztésének támogatása alapvetően fontos célok, amelyekre nagyobb hangsúlyt kell fektetni a rendelettervezetben. A civil társadalom és a szociális párbeszéd fejlődésének pusztán megemlézése nem tekinthető elég határozott és ösztönző üzenetnek.

3.6 A szociális partnerek a kedvezményezett országok többségében nem elég fejlettek, vagy rendkívüli kihívásokkal szembesülnek feladataik ellátásakor, különösen egy ilyen súlyos gazdasági válság idején. A vállalkozói szervezeteket is támogatni kell. Az EGSZB következésképpen határozottan ajánlja, hogy stratégiaiabb jellegű beruházásokkal segítsék ezek fejlődését.

<sup>(2)</sup> Horvátország, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Izland, Montenegro és Törökország.

<sup>(3)</sup> Albánia, Bosznia-Hercegovina, Szerbia és Koszovó.



3.7 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a rendelettervezet kiemelten kezeli a donorok összehangolásának kérdését annak érdekében, hogy növekedjen a támogatásnyújtás eredményessége és hatékonysága, illetve elkerülhető legyen a kettős finanszírozás. Az EGSZB szívesen látna azonban konkrétabb intézkedéseket, amelyek elfogadásával mind országos, mind uniós szinten biztosítható a donorok hatékony összehangolása.

#### 4. Következtetések és ajánlások az Európai Szomszédági Támogatási Eszközt (ENI) létrehozó rendelet tervezetével kapcsolatban

4.1 Az EGSZB üdvözli a rendelettervezetet, különösen a „többért többet” szemléletet, amely arra ösztönzi a tárgyalt eszköz által lefedett országokat<sup>(4)</sup>, hogy bizonyítsák, fenntartható módon előrehaladnak a demokrácia felé vezető úton, valamint tiszteletben tartják az emberi jogokat és a nemzetközi jogot.

4.2 Az EGSZB kedvezően fogadja azt a javaslatot, hogy a nemek közti egyenlőséget és a megkülönböztetésellenességet a javasolt rendelet keretében végrehajtott valamennyi intézkedés foglalja magában mint átfogó célokat.

4.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az európai szomszédáspolitikára által lefedett országokat célzó Civil Társadalmi Eszközre és az Európai Demokrácia Alapítványra is térjen ki a rendelettervezetben.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a társadalmi partnerség céljának, amely ebben az eszközben tükröződik, abban kellene megnyilvánulnia, hogy a civil szervezeteket – köztük a szociális partnereket, továbbá a regionális és helyi önkormányzatokat – a támogatási ciklus valamennyi szakaszába bevonják. Az „arab tavasz” megmutatta, milyen fontos a polgári mozgalmak támogatása az EU-val szomszédos országokban.

4.5 Az ENI-nek a civil szervezetek kapacitását bővítő, rugalmas eszközzé kellene válnia, hogy ezek a szervezetek képessé váljanak a közpolitikák megvizsgálására, és jelentős szerepet játszhassanak a demokratizálódási folyamatokban.

4.6 Az EGSZB azt javasolja, hogy az EU-val szomszédos országokban hozzanak létre platformokat a civil társadalom és a kormányok közötti párbeszéd céljából, és felajánlja segítségét az Európai Bizottságnak és az Európai Külügyi Szolgálatnak a cél megvalósításához.

4.7 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU delegációi átfogó módon térképezzék fel a régióban működő civil szervezeteket, mivel ez az összes uniós intézményt segítené abban, hogy megszilárdítsa kapcsolatait a kibontakozó civil társadalommal.

4.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy az ENI-rendelet ezenkívül a partnerországok azon intézményeinek kapacitásépítésére is fordítson nagyobb figyelmet, amelyek a támogatások nyújtásáért felelősek, annak érdekében, hogy az eszközök felhasználásával kapcsolatban megfelelő igénybevételi szintet és nagyfokú átláthatóságot lehessen biztosítani.

4.9 Az EGSZB szerint fontos lenne, hogy az ENI ösztönözze a felsőoktatás területén folyó együttműködést, különösen az EU és szomszédjai közötti ifjúsági és diákcseraprogramok révén. Az eszköz lehetőségeket nyújthat olyan hálózatok kiépítésére, amelyek növelik a fiatalok területén tevékenykedő NGO-k kapacitását az EU-val szomszédos országokban.

4.10 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság ezzel az eszközzel ezenkívül mozdítsa elő a fenntartható iparpolitikát, a vállalati társadalmi felelősségvállalást, egy környezetvédelmi szempontból felelős ipart, valamint az olyan stratégiákat, amelyek támogatják a kkv-kat, megoldják a munkaerő-piaci problémákat, és eredményesebbé teszik a szociálpolitikákat.

#### 5. Az Európai Szomszédági Támogatási Eszközre vonatkozó rendelettervezet fő elemei

5.1 Az európai szomszédáspolitikára (ENP) célja az, hogy az EU határainak mentén kialakítsa a jólét és a jószomszédi viszonyok téréjét.

5.2 A 2014 és 2020 közötti időszakban az EU az európai szomszédáspolitikára céljait továbbra is egy egyedi pénzügyi eszköz – az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz (ENI) – révén támogatja, amely a 2006-ban létrehozott Európai Szomszédági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI) helyébe lép.

5.3 Az ENI nagyobb támogatást fog nyújtani azoknak a partnereknek, amelyek elkötelezettek a demokratikus társadalmak építése és a reformok végrehajtása mellett, összhangban a „többért többet” és a „kölcsonös elszámoltathatóság” elveivel.

5.4 A rendelettervezet olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek több vonatkozásban egyszerűbbé teszik az eszközt, és egyensúlyt teremtenek a rugalmasság, valamint a szakpolitikai célokra és a legfontosabb együttműködési területekre történő fókuszálás között.

5.5 Az ENI-rendelettervezet ösztönzi a komplementaritást, a koherenciát és az EU prioritást élvező szakpolitikáinak horizontális kezelését, az Európa 2020 stratégiával összhangban, miközben továbbra is az ENP legfontosabb célkitűzéseire koncentrálnak.

5.6 A 2014-től 2020-ig terjedő időszakra a rendelet végrehajtásának pénzügyi referenciaösszege mintegy 18 milliárd euró lesz.

#### 6. Részletes megjegyzések az ENI-ről szóló rendelettervezetről

6.1 Az ennek az eszköznek a keretében végzett uniós külső tevékenység célja az, hogy konkrét változások következzenek be a partnerországokban. Fontos, hogy ezeket a változásokat – amennyiben lehetséges – megfelelő mechanizmussal nyomon kövessék, és előre meghatározott, országspecifikus, világos, átlátható és mérhető mutatók alapján értékeljék: konkrét,

<sup>(4)</sup> Az Euromed-régióról és az EU keleti szomszédairól van szó.

mérhető és megvalósítható teljesítménymutatókról van szó, amelyekkel értékelni lehet, hogy egy ország tiszteletben tartja-e azokat a demokratikus értékeket, amelyeket az EU az ENI révén elő kíván mozdítani.

6.2 A „többért többet” elv jobb megvalósításának javítása végett az ezen eszköz keretében rendelkezésre álló teljes költségvetés egy megfelelő részét ösztönzők formájában el lehetne különíteni, hogy nagyobb támogatást kapjanak azok a partnerországok, amelyek bizonyíthatóan előrelépést értek el a stabil és fenntartható demokrácia kiépítésében, illetve megszilárdításában. Ezt az elvet ezenkívül úgy kellene megvalósítani, hogy a szóban forgó országokban élő kiszolgáltatott csoportokat is tekintetbe vegyék, és hogy az egyes országoknak folyósított fejlesztési támogatás megnyirbálása helyett a támogatások egy része a kormányoktól a civil társadalomhoz kerüljön.

6.3 Az EU delegációinak nagyobb szerepet kellene kapniuk az egyéb nemzetközi adományozókkal folytatott együttműködésben. A 7. cikk (1) és (2) bekezdésében említett dokumentumoknak részletes és frissített adományozói mátrixokat kell

tartalmazniuk, és meg kell határozniuk – a különösen az Unió és a tagállamok közötti – adományozói koordináció javítására teendő lépéseket.

6.4 A rendelettervezet szerint az Európai Unió elkötelezett amellett, hogy a partnereivel világszerte fenntartott kapcsolatai során ösztönözze a tisztességes munkát, valamint a nemzetközi szinten elismert munkaügyi normák megerősítését és hatékony végrehajtását. A gyermekmunka felszámolását és a többoldalú környezetvédelmi megállapodások jelentőségét szintén ki kellene emelni.

6.5 A rendelettervezetnek egyértelműbben kellene fogalmaznia a belföldi elszámoltathatóság erősítése, valamint egy intézményesített konzultációs és nyomonkövetési mechanizmus kialakítása tekintetében, amelyben civil szervezetek, környezetvédelmi szervezetek, szociális partnerek és egyéb nem állami szereplők vesznek részt.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközeinek létrehozásáról**

(COM(2011) 844 – 2011/0412 (COD))

(2013/C 11/17)

Főelőadó: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

2012. július 25-én a Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközeinek létrehozásáról*

COM(2011) 844 – 2011/0412 (COD).

Az EGSZB elnöksége 2012. szeptember 17-én megbízta az „Külkapcsolatok” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel (az eljárási szabályzat 59. cikke) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. november 14–15-én tartott 484. plenáris ülésén (a november 15-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Giuseppe Antonio Maria Iuliano személyében, továbbá 152 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB méltányolja, hogy az Európai Parlament módosításai a jogok széles körére kiternek, különös hangsúlyt fektetve a nemek közötti egyenlőség kérdéseire, a bevándorlók jogaira, a fogyatékkal élők integrációja biztosításának szükségességére és a kisebbségek jogaira.

1.2 Az EGSZB támogatja az arra való utalást, hogy az Uniónak holisztikus megközelítés alapján kell foglalkoznia az emberi jogokkal és az alapvető szabadságjogokkal, beleértve ezek oszthatatlanságát<sup>(1)</sup>. Ennek alapján az EGSZB arra hív fel, hogy nagyobb fontosságot kell tulajdonítani a gazdasági, szociális és kulturális jogoknak; az ILO-egyezményekben rögzített munkaügyi normák védelme ma már egyre inkább a demokrácia fejlesztésének fontos pillére.

1.3 Az EGSZB támogatja a munkához, valamint az igazságos és méltányos munkafeltételekhez való jog beépítését, ideértve az alapvető munkaügyi normák és a vállalatok társadalmi felelősségének előmozdítása kapcsán a szakszervezetek alakítását és a hozzájuk való csatlakozást is<sup>(2)</sup>. Az utóbbit illetően konkrét hivatkozást kell beilleszteni az üzleti és emberi jogokra vonatkozó irányadó ENSZ-alapelvekre<sup>(3)</sup>. Az EGSZB támogatja emellett a szabad vállalkozáshoz való jog előmozdítását.

1.4 Mindezek alapján a nemzetközi munkaügyi normák bevezetésének elősegítése kapcsán konkrétan meg kell említeni

<sup>(1)</sup> Lásd az Európai Parlamentnek a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközeinek létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról kialakított tárgyalási álláspontját (Külügyi Bizottság, előadó: Alexander Graf Lambsdorff, 6. bekezdés).

<sup>(2)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját, 2. cikk (1) b) ix. bekezdés.

<sup>(3)</sup> <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>.

az egyesülési szabadságot és a kollektív szerződéshez való jogot, valamint a szociális partnerek és a szociális párbeszéd támogatását.

1.5 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy nagyobb hangsúlyt kapott a független civil társadalom kialakulása, amely hozzájárul majd a demokratizálódáshoz és a jó kormányzás folyamataihoz, így a belső elszámoltathatósághoz is<sup>(4)</sup>. A civil szervezetek szerepét ennek megfelelően kiemelten kell kezelni, és a rendelettel alá kell támasztani (nemzeti, regionális és nemzetközi szinten), beleértve e szervezetek politikai párbeszédbe való közvetlen bevonását is a programozási folyamat során<sup>(5)</sup>.

1.6 Az EGSZB fenntartja, hogy erősíteni kell a partnerországokban működő uniós delegációk kapacitását, mivel ezek a delegációk egyre inkább igénylik a szakértelmet az emberi jogok és a demokrácia támogatása terén, illetve a civil társadalmi fejlődéssel kapcsolatos ismereteket<sup>(6)</sup>. Emellett a delegációknak döntő szerep jut majd az EU más külkapcsolati eszközeivel – például a Fejlesztési Együttműködési Eszközzel vagy az Európai Fejlesztési Alappal – való összhang biztosítása terén a civil társadalomnak nyújtott nemzeti szintű támogatásokat illetően.

1.7 Az EGSZB támogatja a kedvezményezettek számára kellően hozzáférhető és az adminisztratív terhek csökkentéséhez vezető, rugalmasabb eljárásokra való felhívást (különösen a vészhelyzetek vonatkozásában)<sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját, 9. bekezdés.

<sup>(5)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját, 11a. bekezdés.

<sup>(6)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját, 15a. bekezdés.

<sup>(7)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját, 16d. bekezdés.

1.8 Végül pedig az EGSZB megismétli, hogy szükségesnek tartja, hogy bevonják az eszköz programozási folyamatába is, különösen az éves és többéves stratégiai tervezés, valamint a féldős értékelések és felmérések esetében.

## 2. Háttér

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) a Tanács felkérésére az alábbi véleményt készítette az Európai Bizottságnak a *demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközeinek létrehozására irányuló rendeletjavaslatáról* <sup>(8)</sup>.

2.2 A javaslatot az Európai Parlament (EP) jelenleg az együtt-döntési eljárás keretében, első olvasatban vizsgálja <sup>(9)</sup>.

2.3 Ennek keretében az EP már számos módosítást javasolt, amelyeket megvitat majd a Tanáccsal. A javasolt rendelet végső elfogadására a tervek szerint 2013-ban kerül majd sor, és 2014-ben fog hatályba lépni.

2.4 A rendelet a demokrácia és az emberi jogok európai eszközének (EIDHR) – az EU emberi jogokat és demokráciát védő harmadik országokbeli tevékenységeket támogató, célzott pénzügyi eszközének – jelenlegi jogi alapját <sup>(10)</sup> kívánja felváltani.

2.5 Az EGSZB nemrég dolgozott ezen a témakörön: 2009-ben saját kezdeményezésű véleményt fogadott el az EIDHR-ről, <sup>(11)</sup> melyben áttekintette az eszközt és konkrét ajánlásokat fogalmazott meg.

2.6 Jelen véleményében az EGSZB ezekre az ajánlásokra szeretne építeni, további ajánlásokat fogalmazva meg a rendeletjavaslattal kapcsolatban, és figyelembe véve az EP által nemrégiben benyújtott módosításokat.

## 3. További megjegyzések

3.1 Az EGSZB korábbi véleményéhez hasonlóan <sup>(12)</sup> itt is megismétli, hogy – általában véve az Európai Unió politikáiban és a rendelkezésre álló tematikus eszközöknek, például a demokrácia és az emberi jogok szóban forgó új eszközének az alkalmazásán keresztül is – nagyobb súlyt kell kapniuk a gazdasági, szociális és kulturális jogoknak. Ezek a jogok gyakran valóban jó kiindulópontot jelenthetnek a polgári és politikai

jogok támogatásához. Ahogy az Európai Bizottság rámutatott <sup>(13)</sup>, a globalizáció és a közelmúlt eseményei, például az „arab tavasz” megmutatták, hogy az egyenlőtlenségek, a megkülönböztetés és a kizsákmányolás az emberi jogok teljes támogatása előtt álló új kihívások. Az ILO-egyezményekben rögzített munkaügyi és kapcsolódó jogok védelme ezért minden eddiginél fontosabb pillér ebben a tekintetben. Mindezek alapján ebben a rendeletben konkrétan meg kell említeni az egyesülési szabadságot és a kollektív szerződéshez való jogot, valamint a szociális partnerek és a szociális párbeszéd támogatását <sup>(14)</sup> a nemzetközi munkaügyi normák bevezetésének elősegítése kapcsán. <sup>(15)</sup> Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyt helyez a szabad vállalkozás jogának, mint a gazdasági és szociális jogok egyik fő elvének támogatására.

3.2 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít ennek a tematikus eszköznek, amely az emberijog-sértési esetek kezelésekor, illetve a valódi demokrácia elősegítése és fenntartása érdekében függetlenségénél fogva alapvetően fontos a civil szervezetek autonómiájának és kezdeményezési jogának megőrzéséhez. Ahogyan az Európai Bizottság *A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban* című közelmúltbeli közleménye <sup>(16)</sup> igen helyesen megállapította: „Az erős civil társadalom minden demokratikus rendszer elengedhetetlen részét képezi és önmagában is értéket jelent. Megtestesíti és erősíti a pluralizmust, továbbá hozzájárul a hatékonyabb szakpolitikákhoz, a méltányos és fenntartható fejlődéshez, valamint az inkluzív növekedéshez. Fontos tényező a béke előmozdításában és a konfliktusmegoldásban. A polgárokat foglalkoztató kérdések megfogalmazásával és a részvételi demokráciát előmozdító kezdeményezésekben való szerepvállalással a civil társadalmi szervezetek tevékenyen részt vesznek a közügyekben.” Az EGSZB kéri ezért, hogy a rendelet kezelje kiemelten a civil szervezetek támogatását – beleértve e szervezetek országos, regionális és globális szintű politikai párbeszéd-mechanizmusokban való részvételének támogatását is – a szóban forgó eszköz programozási folyamatai alatt.

3.3 Az EGSZB kiemeli, hogy tovább kell lépni a külső fellépésekre szolgáló különböző uniós pénzügyi eszközök – így például a jelen vélemény tárgyát képező eszköz, a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (földrajzi és tematikus programok) és az EFA – civil szervezeteket támogató programjainak egy koherensebb kerete felé. Erősebb belső koordinációs mechanizmusokat

<sup>(13)</sup> Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: *Emberi jogok és demokrácia az Európai Unió külső tevékenységének középpontjában – egy hatékonyabb megközelítés felé*, COM(2011) 886.

<sup>(14)</sup> Ahogy az EGSZB már rámutatott: „a társadalmi párbeszédet kifejezett prioritásként kellene említenie mint a részvétel és a képviselő, valamint az érdekek – jelen esetben éppen a szociális partnerek (munkaadók és munkavállalók) érdekei – összehangolásának teljes értékű eszközét. A társadalmi párbeszéd a felek érdekeinek ütköztetését lehetővé tevő módozat, melynek alapján maguk a felek jutnak megegyezésre. Az egyenlő képviselő elve, valamint a demokrácia alapelveinek megerősítése egy ilyen folyamat szerves része. A társadalmi párbeszéd tehát konkrét bizonyítéka a szólás- és az egyesülési szabadság gyakorlásának, melyek az EIDHR-ről szóló rendelet megfogalmazásában »nélkülözhetetlenek a politikai pluralizmus és a demokratikus folyamat számára«, 53/2009. sz. EGSZB-velemény, 5.2. pont, 9. oldal.

<sup>(15)</sup> Ennek kapcsán szeretnénk rámutatni, hogy a szociális párbeszédet már beépítették a EIDHR-ről szóló 2011–2013-as stratégiai dokumentumba, és a békés gyülekezéshez és egyesüléshez való jog, beleértve a szakszervezet-alakítás és a szakszervezethez való csatlakozás jogát, valamint a kollektív tárgyaláshoz való jogot, szerepelt az EIDHR 2011. évi cselekvési tervében.

<sup>(16)</sup> COM(2012) 492 final.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 844.

<sup>(9)</sup> Lásd az EP tárgyalási álláspontját.

<sup>(10)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 1889/2006/EK rendelete a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközeinek (a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze) létrehozásáról, HL L 386., 2006.12.29., 1. o.

<sup>(11)</sup> Lásd az *Európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért (EIDHR)* című EGSZB-veleményt, HL C 182., 2009.8.4., 13. o.

<sup>(12)</sup> Lásd az EGSZB véleményét: HL C 182., 2009.8.4., 13. o.

szorgalmazunk tehát a programozási fázisok alatt az érintett szervek – például az EKSZ, a DEVCO és maguk a tagállamok – között. Ez különösen érvényes az egyes országok szintjén, ahol az EU-delegációknak kulcsszerepet kell játszaniuk a különböző civilszervezet-támogatási programok közötti összhang és a programok komplementer jellegének biztosításában. Az EGSZB ennek megfelelően üdvözlő A *civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés uniós ütemtervei*<sup>(17)</sup> országos szintű kidolgozására irányuló kezdeményezést, amelynek aktiválnia és biztosítania kell a strukturált párbeszédet és a stratégiai együttműködést, fokozva az uniós fellépések összhangját és hatását.

3.4 Emiatt tehát alapvetően fontos, hogy a delegációk szintjén megfelelő kapacitás álljon rendelkezésre, és ezáltal lehetővé váljon a civil szervezetekkel való teljes körű kapcsolattartás és együttműködés, a különböző szereplőknek, illetve az érintett szervezetek specifikus szerepének a megértése, és mindezek révén a stratégiaibb közreműködés biztosítása. Maga az európai bizottsági közlemény is kijelenti, hogy „rendszeres és részvételen alapuló adatgyűjtés ajánlott, amely lefedi a szereplők szerteágazó csoportját, és kiterjed a nemzeti/ágazati szinten működő hálózatokra és platformokra is”<sup>(18)</sup>. Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a megközelítést, és megismétli, hogy szükség van a független és reprezentatív civil szervezetekhez kapcsolódó inkluzív és átlátható párbeszéd rendszereinek országos szinten történő támogatására.

3.5 Végül pedig az EGSZB még egyszer felajánlja, hogy részt venne az eszköz programozási szakaszában is, különösen az éves és többéves stratégiai tervezés, valamint a féldíjs értékelések és felmérések esetében. Ily módon átadhatja annak a

munkának az eredményeit, amelyet azon harmadik országokbeli civil társadalmi partnereivel folytat, amelyekkel speciális kapcsolatokat épített ki (India–EU kerekasztal, az euromediterrán térség, AKCS-országok, Latin-Amerika stb.). Szeretné emellett, ha az eszköz féldíjs felülvizsgálata és értékelései kapcsán is kikérnék a véleményét.

3.6 Az EGSZB aktív szerepet kíván játszani a folyamatban, melynek során saját tapasztalataira és a konzultációs „hálózatokra” támaszkodik (gazdasági és szociális partnerek a világ minden táján, illetve gazdasági és szociális tanácsok, ahol léteznek ilyenek, és reprezentatív jellegűek).

3.7 Az EGSZB a választási utókövetések során a civil társadalmat illetően is fontos szerepet tölthet be a demokratikus rendszerek megszilárdítása szempontjából.

3.8 Az EGSZB három évvel ezelőtt alakított egy bizottságot az EIDHR nyomán követésére, melynek feladata, hogy (i) teljesséte a pénzügyi eszközök kapcsán bevezetett új eljárások során felmerülő sürgős konzultációs felkéréseket, illetve hogy (ii) nyomon kövesse az EIDHR programozását és végrehajtását. Ennek a monitoringbizottságnak az is feladata, hogy elemezze a harmadik országokban való fellépést szolgáló egyéb uniós eszközöket, emellett hatékony együttműködést alakított ki az Európai Bizottsággal és a Parlamenttel. A jelenlegi bizottság az EGSZB egy olyan, strukturáltabb felépítésű albizottságává fejlődhet, amely együtt tud működni a harmadik országbeli civil szervezetek számára a különféle uniós pénzügyi eszközök keretében elérhető különböző támogatási programokkal.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(17)</sup> A *demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban*, COM(2012) 492 final, 9. o.

<sup>(18)</sup> COM(2012) 492 final, 9. oldal.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra szóló, európai uniós adóügyi cselekvési program (Fiscalis 2020) létrehozásáról, valamint az 1482/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről**

(COM(2012) 465 final – 2011/0341/b (COD))

(2013/C 11/18)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament, október 18-án pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra szóló, európai uniós adóügyi cselekvési program (Fiscalis 2020) létrehozásáról, valamint az 1482/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről*

COM(2012) 465 final – 2011/0341/b (COD).

Mivel az EGSZB a 2012. február 22-én elfogadott véleményében<sup>(1)</sup> már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a november 14-i ülésnapon) 147 szavazattal 1 ellenében, 12 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: A FISCUS program (2014–2020) HL C 143., 2012.5.22., 48. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cetfélék halászat során történő véletlenszerű kifogásával kapcsolatos intézkedések megállapításáról és a 88/98/EK rendelet módosításáról szóló 812/2004/EK tanácsi rendelet módosításáról**

(COM(2012) 447 final – 2012/216 (COD))

(2013/C 11/19)

2012. augusztus 08-én az Európai Parlament és 2012. szeptember 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cetfélék halászat során történő véletlenszerű kifogásával kapcsolatos intézkedések megállapításáról és a 88/98/EK rendelet módosításáról szóló 812/2004/EK tanácsi rendelet módosításáról*

COM (2012) 447 final – 2012/216 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon 140 szavazattal, 10 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről (átdolgozás)**

(COM(2012) 403 final – 2012/0196 (COD))

(2013/C 11/20)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament, 2012. szeptember 12-én pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről*

(átdolgozás)

COM(2012) 403 final – 2012/196 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 151 szavazattal, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Brüsszel, 2012. november 14.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati erőforrásoknak a fiatal tengeri élőlények védelmét biztosító technikai intézkedések révén történő megóvásáról szóló 850/98/EK tanácsi rendelet módosításáról**

(COM(2012) 432 final – 2012/0208 (COD))

(2013/C 11/21)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament és 2012. szeptember 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati erőforrásoknak a fiatal tengeri élőlények védelmét biztosító technikai intézkedések révén történő megóvásáról szóló 850/98/EK tanácsi rendelet módosításáról*

COM(2012) 432 final – 2012/0208 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 143 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai angolnaállomány helyreállítására vonatkozó intézkedések megállapításáról szóló 1100/2007/EK tanácsi rendelet módosításáról**

(COM(2012) 413 final – 2012/0201 (COD))

(2013/C 11/22)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament és 2012. szeptember 3-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai angolnaállomány helyreállítására vonatkozó intézkedések megállapításáról szóló 1100/2007/EK tanácsi rendelet módosításáról*

COM(2012) 413 final – 2012/0201 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 150 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

---



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei árverés útján történő értékesítésének időbeli ütemezésére vonatkozó rendelkezések pontosítása érdekében történő módosításáról**

(COM(2012) 416 final – 2012/0202 (COD))

(2013/C 11/23)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament, illetve 2012. szeptember 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei árverés útján történő értékesítésének időbeli ütemezésére vonatkozó rendelkezések pontosítása érdekében történő módosításáról*

COM(2012) 416 final – 2012/0202 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 61 szavazattal 9 ellenében, 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Skagerrak területén érvényes egyes technikai és ellenőrző intézkedésekről, valamint a 850/98/EK rendelet és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról**

(COM(2012) 471 final – 2012/0232 (COD))

(2013/C 11/24)

2012. szeptember 11-én az Európai Parlament és 2012. szeptember 12-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Skagerrak területén érvényes egyes technikai és ellenőrző intézkedésekről, valamint a 850/98/EK rendelet és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról*

COM(2012) 471 final – 2012/0232 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 157 szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a mézről szóló 2001/110/EK tanácsi irányelv módosításáról**

(COM(2012) 530 final – 2012/0260 (COD))

(2013/C 11/25)

Az Európai Parlament 2012. október 22-én, a Tanács pedig 2012. október 4-én úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*Javaslat EURÓPAI PARLAMENTI ÉS TANÁCSI IRÁNYELVRE a mézről szóló 2001/110/EK tanácsi irányelv módosításáról*

COM(2012) 530 final – 2012/0260 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 150 szavazattal ellenszavazat nélkül, 8 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki

Brüsszel, 2012. november 14.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete – A COM(2011) 628 végleges/2 bizottsági javaslat módosítása: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről**

(COM(2012) 551 final – 2012/0260 (COD))

(2013/C 11/26)

2012. október 5-én az Európai Parlament, 2012. október 10-én pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*A COM(2011) 628 végleges/2 bizottsági javaslat módosítása: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről*

COM (2012) 551 final – 2012/0260 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. november 14–15-én tartott, 484. plenáris ülésén (a 2012. november 14-i ülésnapon) 149 szavazattal 3 ellenében, 9 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. november 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON







<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2013/C 11/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról (COM(2012) 352 <i>final</i> – 2012/0169 (COD)) .....	59
2013/C 11/14	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: út a munkahelyteremtő fellendülés felé (COM(2012) 173 <i>final</i> ) .....	65
2013/C 11/15	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 uniós szociális biztonsági rendszerek koordinációjának külső dimenziója (COM(2012) 153 <i>final</i> ) ....	71
2013/C 11/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA II) és az Európai Szomszédosági Támogatási Eszköz létrehozásáról (COM(2011) 838 <i>final</i> és COM(2011) 839 <i>final</i> ) .....	77
2013/C 11/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítása finanszírozási eszközének létrehozásáról (COM(2011) 844 – 2011/0412 (COD)) .....	81
2013/C 11/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra szóló, európai uniós adóügyi cselekvési program (Fiscalis 2020) létrehozásáról, valamint az 1482/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről (COM(2012) 465 <i>final</i> – 2011/0341/b (COD)) .....	84
2013/C 11/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cetfélék halászat során történő véletlenszerű kifogásával kapcsolatos intézkedések megállapításáról és a 88/98/EK rendelet módosításáról szóló 812/2004/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2012) 447 <i>final</i> – 2012/216 (COD)) .....	85
2013/C 11/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről (átdolgozás) (COM(2012) 403 <i>final</i> – 2012/0196 (COD)) .....	85
2013/C 11/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati erőforrásoknak a fiatal tengeri élőlények védelmét biztosító technikai intézkedések révén történő megóvásáról szóló 850/98/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2012) 432 <i>final</i> – 2012/0208 (COD)) .....	86
2013/C 11/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai angolnaállomány helyreállítására vonatkozó intézkedések megállapításáról szóló 1100/2007/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2012) 413 <i>final</i> – 2012/0201 (COD)) .....	86
2013/C 11/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei árverés útján történő értékesítésének időbeli ütemezésére vonatkozó rendelkezések pontosítása érdekében történő módosításáról (COM(2012) 416 <i>final</i> – 2012/0202 (COD)) .....	87



<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2013/C 11/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Skagerrak területén érvényes egyes technikai és ellenőrző intézkedésekről, valamint a 850/98/EK rendelet és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról (COM(2012) 471 <i>final</i> – 2012/0232 (COD))	87
2013/C 11/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a mézről szóló 2001/110/EK tanácsi irányelv módosításáról (COM(2012) 530 <i>final</i> – 2012/0260 (COD)) .....	88
2013/C 11/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete – A COM(2011) 628 végleges/2 bizottsági javaslat módosítása: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről (COM(2012) 551 <i>final</i> – 2012/0260 (COD)) .....	88



## 2013-as előfizetési díjak (áfa nélkül, rendes szállítási költségeket beleértve)

Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	Az EU 22 hivatalos nyelven	1 300 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, nyomtatott kiadvány + éves DVD	Az EU 22 hivatalos nyelven	1 420 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	Az EU 22 hivatalos nyelven	910 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, havi DVD (összevont)	Az EU 22 hivatalos nyelven	100 EUR/év
A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványa (S sorozat), közbeszerzés és ajánlati felhívások, DVD, heti egy kiadvány	Többnyelvű: az EU 23 hivatalos nyelven	200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat – versenyvizsga-kiírások	A vizsgakiírás szerinti nyelv(ek)en	50 EUR/év

Az *Európai Unió Hivatalos Lapjának*, amely az Európai Unió hivatalos nyelvein jelenik meg, 22 nyelvi változatára lehet előfizetni. Az L (jogsabályok) és a C (tájékoztatások és közlemények) sorozatot foglalja magában.

Valamennyi nyelvi változatra külön kell előfizetni.

A 920/2005/EK tanácsi rendelet értelmében, amelyet a Hivatalos Lap 2005. június 18-i L 156. száma tett közzé, és amely előírja, hogy az Európai Unió intézményei nem kötelesek minden jogi aktust ír nyelven is megszövegezni, illetve ezen a nyelven kihirdetni, az ír nyelven kiadott Hivatalos Lapok értékesítése külön történik.

A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványára (S sorozat – közbeszerzés és ajánlati felhívások) történő előfizetés mind a 23 hivatalos nyelvi változatot magában foglalja egyetlen többnyelvű DVD-n.

Kérésére az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* történő előfizetéssel a Hivatalos Lap különféle mellékleteit is megkaphatja. Az előfizetők a mellékletek megjelenéséről az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közölt „Az olvasóhoz” című közleménynek köszönhetően értesülnek.

## Értékesítés és előfizetés

A különböző, térítés ellenében kapható kiadványokra – például az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* – való előfizetés a Kiadóhivatal forgalmazó partnereitől szerezhető be. A forgalmazó partnerek listája a következő címen található:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_hu.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm)

**Az EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) közvetlen és ingyenes hozzáférést biztosít az Európai Unió jogához. Erről a honlapról elérhető az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, valamint tartalmazza a szerződéseket, a jogszabályokat, a jogeseteket és az előkészítő dokumentumokat is.**

**További információt az Európai Unióról a <http://europa.eu> internetcímen találhat.**



Az Európai Unió Kiadóhivatala  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

HU