



Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 517. plenáris ülése (2016. május 25–26.)

2016/C 303/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A saját szén szerepe az EU energetikai átállásában (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2016/C 303/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A COP21 következtetései hatása az európai közlekedéspolitikára (saját kezdeményezésű vélemény)	10
2016/C 303/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Méltó munkafeltételek a globális ellátási láncokban (saját kezdeményezésű vélemény)	17
2016/C 303/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az innováció mint új tevékenységi modellek motorja (feltáró vélemény)	28
2016/C 303/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A megosztásalapú gazdaság és az önszabályozás (feltáró vélemény)	36
2016/C 303/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – REFIT (feltáró vélemény)	45
2016/C 303/07	Az európai gazdasági és szociális bizottság véleménye – A foglalkoztatási viszonyok változó jellege és a tisztességes bérek fenntartására gyakorolt hatása, valamint a technológiai fejlődés társadalombiztosítási rendszerekre és a munkajogra gyakorolt hatása (feltáró vélemény)	54

2016/C 303/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fenntarthatóbb élelmiszerrendszerek (feltáró vélemény)	64
2016/C 303/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum (feltáró vélemény)	73

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 517. plenáris ülése (2016. május 25–26.)

2016/C 303/10	Az európai gazdasági és szociális bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Az Európai Unió európai szabványosításra vonatkozó 2016. évi munkaprogramja (COM(2015) 686 final)	81
2016/C 303/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gépjárművek és pótkocsijaik, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkotóelemeinek és önálló műszaki egységeinek jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről [COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]	86
2016/C 303/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv egyes időpontok tekintetében történő módosításáról (COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)) és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet, a piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet és az Európai Unión belüli értékpapír-kiegyenlítés javításáról és a központi értéktárakról szóló 909/2014/EU rendelet egyes időpontok tekintetében történő módosításáról (COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD))	91
2016/C 303/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye: Munkahelyteremtés és növekedés – Az európai strukturális és beruházási alapok hozzájárulásának maximalizálása [COM(2015) 639 final]	94
2016/C 303/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés követelményeire vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről [COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]	103
2016/C 303/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal létrehozásáról szóló 768/2005/EK rendelet módosításáról [COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)], továbbá A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az Európai Határ- és Parti Őrség és Európa külső határainak hatékony igazgatása [COM(2015) 673 final], valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Határ- és Parti Őrségről és a 2007/2004/EK rendelet, a 863/2007/EK rendelet, valamint a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről [COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]	109

2016/C 303/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külső vizeken halászó flották fenntartható kezeléséről, valamint az 1006/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]	116
2016/C 303/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2016) 39 final – 2016/0023 (COD)]	122
2016/C 303/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 470–790 MHz-es frekvenciasáv Unión belüli használatáról [COM(2016) 43 final – 2016/0027 COD]	127
2016/C 303/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EU és az AKCS-csoport országai közti kapcsolatok jövője	131
2016/C 303/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az európai szomszédságpolitika felülvizsgálata [JOIN(2015) 50 final]	138
2016/C 303/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi beszámolás és az audit területén meghatározott tevékenységeket támogató, a 2014–2020 közötti időszakra szóló uniós program létrehozásáról szóló 258/2014/EU rendelet módosításáról (COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))	147
2016/C 303/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU tanácsi rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2016-os naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről (COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD)	148

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 517. PLENÁRIS ÜLÉSE (2016. MÁJUS 25–26.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A saját szén szerepe az EU energetikai átállásában

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 303/01)

Főelőadó: Dumitru FORNEA

Társelőadó: Renata EISENVORTOVÁ

2015. február 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:

A saját szén- és lignitkészletek hozzájárulása az EU energiabiztonságához

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2015. november 5-én elfogadta véleményét.

2016. május 24-i ülésén az Elnökség úgy határozott, hogy a vélemény címét a következőre módosítja:

A saját szén szerepe az EU energetikai átállásában.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 139 szavazattal 17 ellenében, 54 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az **alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra történő energetikai átállás** egyben mélyreható technológiai, gazdasági és társadalmi változásokat is jelent az Unió energiarendszerében, amely számos energiaágazatot érinteni fog, többek között a szénipart, és ebből következően az Unió szénbányászati vidékeit.

1.2 Egyes tagállamokban a **saját szén és a lignit még mindig nagy szerepet játszik a hő- és villamosenergia-termelésben**. Hozzájárulnak a **biztonságos és megfizethető energiaellátáshoz, a gazdasági versenyképességhez, és stabilizáló szerepet játszanak az energiarendszerben**, technikai és gazdasági szempontból egyaránt.

1.3 Ám a jelenleg aktív **szénbányászati vidékeknek fel kell készülniük a széntermelés fokozatos kivezetésére** vagy azért, hogy összhangban legyenek az Unió energia- és éghajlatvédelmi politikájával kapcsolatos, a fosszilis üzemanyagok használatára vonatkozó döntésekkel, vagy pedig gazdasági okokból.

1.4 A jelenleg a szénfelhasználástól függő vidékek jövőjét és a jövőbeni életfeltételeket figyelembe kell venni az előrettekintő **tervezés során, amelynek két generációt**, vagyis 25–50 évet **kell lefednie**. Nem engedhető meg az, hogy az energiatermelési célokra felhasznált szén fokozatos kivezetése stagnálást idézzon elő ezeken a vidékeken. Ezeket a vidékeket – gazdasági és társadalmi lehetőségeikre való tekintettel – be kell vonni az Unió energia- és éghajlatvédelmi politikájának végrehajtásába. Ezeknek a vidékeknek a fenntartható fejlődését politikai, civil és társadalmi párbeszédnek garانتálása útján kell elérni, amelyeknek gondoskodniuk kell arról, hogy legyenek nemzeti, ipari és vállalati szintű átállási tervek.

1.5 A szénbányászati vidékeken az energiabiztonságnak, az ipar versenyképességének, a környezet védelmének, az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkenésével kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének és a társadalmi kohézióknak a megőrzése érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy dolgozzanak ki egy tervet „**Az átállás támogatása a széntermeléstől függő közösségek és területek esetében**” címmel (a továbbiakban: **terv**), amely a széniparnak az energetikai átállás során felmerülő szerkezetátalakítási kérdéseivel foglalkozik, annak érdekében, hogy a szénbányászattal foglalkozó régiók alkalmazkodni tudjanak a változásokhoz.

1.6 A „tervet” egy tanácsadó csoport dolgozhatja ki, az **Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel** együttműködve. Ez a tanácsadó csoport a bányavidékek, a szakszervezetek, a nem kormányzati szervezetek, a kutatás-fejlesztés és a szénipar képviselőiből állna.

1.7 **A tervet három pillérre kellene felépíteni:** (i) politikai, civil és társadalmi párbeszéd; (ii) gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi beruházások; valamint (iii) beruházások az oktatás, a képzés, a kutatás és fejlesztés, az innováció és a kultúra területén.

1.8 A tervnek **ösztönöznie kellene a régiókat az átmenetre**, illetve innovatív fejlesztésekre, a beruházások vonzerejének megtartására, valamint foglalkoztatási lehetőségek és a tisztességes élet megteremtésére kellene sarkallnia. Ennek az átállási folyamatnak a során teljes mértékben ki kell használni a bányavidékek szaktudásának és lehetőségeinek előnyeit.

1.9 **A regionális önkormányzatoknak, a tagállamok kormányainak és az uniós intézményeknek foglalkozniuk kell** az energetikai átállással és a szénbányászati vidékek ezzel kapcsolatos szerkezetátalakításával.

1.10 **Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottsága rendelkezik olyan tapasztalatokkal, amelyek lehetővé teszik, hogy részt vegyen ebben a folyamatban**, európai és tagállami szinten egyaránt. Képesek továbbá hatékony keretet biztosítani a politikai, társadalmi és civil párbeszédhez, amely szükséges a szénbányászati vidékek lakosságával folytatandó konzultációhoz.

1.11 Az energetikai átállás tekintetében az Unió szénbányászati vidékeinek egyik fő aggálya az, hogy megvannak-e azok a **megfelelő intézményi és politikai keretek, amelyek fellendíthetik** a következő évek során szükséges **állami és magánbefektetéseket**.

2. Az EU energetikai átállása

2.1 Az elmúlt évtized során az **Unió energiarendszerében alapvető változások zajlottak le**. Az Unió jó úton halad az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra történő átállás felé, valamint hogy teljesítse az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásával, az energiahatékonysággal és a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos célkitűzéseit a „20-20-20”-céloknak megfelelően. 2014-ben az EU jóváhagyta a 2030-ig szóló éghajlat- és energiapolitikai keretet, amely elérendő célként tartalmazza az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 40 %-os csökkentését, a megújulóenergia-fogyasztás 27 %-os részarányát és a 27 %-os energiamegtakarítást. Ezeknek a féldős céloknak az a rendeltetése, hogy segítséget nyújtsanak az Uniónak az üvegházhatást okozó gázok csökkentésével kapcsolatos hosszú távú, 2050-ig szóló céljainak teljesítéséhez, amely szerint 80–95 %-kal kell csökkenteni az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.

2.2 Ezért az EU energiarendszere **eltávolodik a fosszilis üzemanyagok korszakától**, a nagy központi erőművekben folytatott energiatermelésről átáll a megújuló energiaforrásokból és a decentralizált erőművekben történő energiatermelésre, miközben maximálisan kihasználja a megnövekedett energiahatékonyságból és a jobb keresletoldali szabályozásból fakadóan rendelkezésre álló lehetőségeket.

2.3 Az energetikai átállás és az Unió nagyratörő éghajlat-politikája erős támogatásban részesült az **energiaunió** projektben, és erőteljesen előmozdították azt a **párizsi megállapodás** után, ami egyértelműen jelzi, hogy olyan mértékben kell csökkenteni a kibocsátásokat, hogy az elegendő legyen ahhoz, hogy a globális hőmérséklet-emelkedés az elfogadott 2 °C-os határ alatt maradjon az évszázad végére.

2.4 Az éghajlat stabilizálása érdekében **messzeható változásokra van szükség** az összes gazdasági ágazat energiarendszerében ⁽¹⁾.

2.5 Az energetikai átállásnak **technológiai, kutatási, társadalmi, kulturális, gazdasági és környezetvédelmi aspektusai is vannak**, ezért egyértelműen együtt jár az egyének és a közösségek aktívabb szerepvállalásával. A folyamat során kiemelt figyelmet kell fordítani a kutatásra és a fejlesztésre, mivel az új kihívásokat támaszt az energiarendszerrel és az ipari ágazatokkal szemben, amelyek kénytelenek lesznek reagálni és alkalmazkodni ehhez a helyzethez.

3. A szén és a szénipar Európában

3.1 A **szénipar** az egyik olyan ágazat, amelyet **súlyosan érint az energetikai átállás**. Évszázadokon keresztül a szén állt az ipari és a társadalmi fejlődés középpontjában Európában és szerte a világon. Magát az Európai Uniót egy arra irányuló politikai akarat hozta létre, hogy egyesítsék az első hat alapító tagállam szén- és acéltermelési erőforrásait ⁽²⁾.

3.2 A **környezetvédelemmel, az éghajlatváltozással és az emberi egészséggel kapcsolatos** jelenlegi **aggályok** ⁽³⁾ egész sor olyan politikai és társadalmi megközelítéshez vezettek, amelyek megkérdőjelezik a szén és a többi fosszilis tüzelőanyag további használatának szükségességét a hő- és villamosenergia-termelésben.

3.3 Ezzel az új politikai megközelítéssel **a szén napjai a jelek szerint meg vannak számlálva**, annak ellenére, hogy jelenleg az Unióban felhasznált villamos energia több mint egynegyedét továbbra is 280 széntüzelésű erőmű állítja elő, 22 országban. Csak hat ország mentes teljes mértékben a szénerőművektől: Ciprus, Észtország, Lettország, Litvánia, Luxemburg és Málta ⁽⁴⁾.

3.4 Jóllehet a szénnek az energiaszerkezetből való fokozatos kivezetésének gondolatát a jelek szerint általában elfogadják azok a tagállamok, amelyekben nem aknáznak ki saját szénkészleteket, ugyanez nem mondható el az Unió **szénbányászattal foglalkozó régióiról**, ahol a szénágazat 240 000 munkavállaló számára biztosít közvetlenül munkalehetőséget. A szénipar a bányászati berendezések ágazatában és az ellátási lánc más szintjein meglévő, valamint a közvetett munkahelyekkel együtt majdnem **egy millió embernek ad munkát** sok olyan régióban, ahol kevés más munkalehetőség áll rendelkezésre ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ 2015-ben a G7-országok megállapodtak abban, hogy a globális gazdaság teljes széntelenítésére van szükség az évszázad folyamán, és ezért „2050-ig át kell alakítani az energiaágazatokat”.

⁽²⁾ Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződést 1951-ben Párizsban írták alá, és ez egyetlen közösségben egyesítette Franciaországot, Németországot, Olaszországot és a Benelux-államokat, a szén és az acél szabad mozgásának és a termelési források szabad elérésének megszervezése céljából. Ebből a szerződésből származnak a ma ismert intézmények.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>

⁽⁴⁾ A Greenpeace jelentése: „End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan” („Egy korszak vége: Miért van szüksége minden európai országnak tervre a szén fokozatos kivezetéséről”).

⁽⁵⁾ EURACOAL (2013): *Coal industry across Europe* (Európai szénipari körkép), 20. o.

3.5 Feketekőszén hat **tagállamban**, mégpedig a Cseh Köztársaságban, Németországban, Lengyelországban, Romániában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban bányásznak. Az energiatermeléshez versenyképes tüzelőanyagként felhasználható lignit kitermelése tíz tagállamban: Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Németországban, Görögországban, Magyarországon, Lengyelországban, Romániában, Szlovákiában, Szlovéniában és Spanyolországban folyik.

3.6 Ezekben az országokban a **saját szén és lignit** fontos szerepet játszik **az ellátás biztonságában**, és így hozzájárul az Unió energiabiztonságának eléréséhez és a **magas importfüggőség csökkentéséhez**. Amint azt az európai energiabiztonsági stratégia leszögezi ⁽⁶⁾, az EU külső energiaszámlája meghaladja a napi 1 milliárd eurót. 2013-ban a teljes energiaszámla 400 milliárd euró volt, vagyis több mint az Unió összes importjának egyötöde. Importálni kellett a nyersolaj 90 %-át, a földgáz 66 %-át, a szilárd tüzelőanyagok 42 %-át és a nukleáris fűtőanyagok 40 %-át. Egyes uniós tagállamokban, ahol jelentős a saját szén kitermelése, például Németországban és a Cseh Köztársaságban, a villamos energia körülbelül 50 %-át széntüzelésű erőművek állítják elő. Lengyelországban ez az arány meghaladja a 80 %-ot.

3.7 A szenet a villamosenergia-termelés mellett **számos más célra is felhasználják**. Felhasználják a cementgyártásban, és átalakítható folyékony tüzelőanyagokká. A szén további fő felhasználói között meg kell említenünk az acélfinomítókat, a papírgyárakat, a vegyipart és a gyógyszeripart, valamint az élelmiszer-feldolgozó ágazatot.

3.8 A szén ezenkívül több **különleges termék** gyártásának egyik nélkülözhetetlen összetevője, ilyen például a szűrőkben használt aktív szén, vagy a repülőgépiparban, az építészetben, a katonai ágazatban stb. használt karbonszálak. Rendelkezésre állnak ipari eljárások szintetikus üzemanyagok, vagy az ipar által igényelt alapvető vegyi anyagok gyártására, ilyen például a metanol. Metanoból nagyon sokféle petrokémiai anyagot lehet gyártani, amelyeket ma más fosszilis tüzelőanyagból állítanak elő.

3.9 Az ellenállóképes, előrettekintő éghajlatváltozási politikával rendelkező energiaunió céljának eléréséhez az Unió energetikai ágazatainak keményen és intenzíven kell fáradozniuk a szükséges energetikai átállás eléréséért. A széniparnak **a szén hatékonyabb és tisztább felhasználására, emellett alternatív felhasználási módok kifejlesztésére** kell összpontosítania. Ezért az Uniónak el kell különítenie a szénbázisú vegyiparban elvégzendő kutatáshoz és fejlesztéshez szükséges penzeszközöket.

4. A szén kevésbé káros és hatékonyabb felhasználására irányuló intézkedések

4.1 Még ha **számítunk is arra, hogy valamikor a jövőben sikerül kivezetni a szén használatát** az Unióban, egyes országokban és bányavidékeken a szenet még évtizedeken keresztül fogják használni. A Lisszaboni Szerződés szerint a tagállamok kiaknázzhatják saját energiaforrásaikat és meghatározhatják saját energiaszerkezetüket, de tisztában kell lenniük azzal, hogy az energiatermelés nem támogatható, és szem előtt kell tartaniuk az éghajlatváltozással kapcsolatos összes kötelezettségüket. A széniparnak azonban reagálnia kell a folyamatban lévő energetikai átállásra, az **alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság** felé történő előrelépésre, és különösen a széntelenítési célra, és ehhez igénybe kell vennie minden rendelkezésre álló intézkedést és technológiát a szén kevésbé káros és hatékonyabb felhasználása érdekében. Ebben a tekintetben érdemes megemlíteni több hasznos és bevált eszközt: a hatékonyság növelése, rugalmasság és kapcsolt energiatermelés.

4.2 Mivel a szén legnagyobb részét a villamosenergia-termelésben használják fel, a **magasabb hatékonyság** a szén kevésbé szennyező módon történő felhasználásának nagyon fontos eszköze. Nagy hatékonysággal minden tonna szénből több villamos energiát lehet előállítani, a szén-dioxid-kibocsátás pedig akár 30 %-kal is alacsonyabb lehet. A nagy hatékonyságú széntüzelésű erőművek jó példáit Németországban lehet megtalálni, az optimalizált rendszertechnológiával működő erőművekben. Ezek a széntüzelésű erőművek emellett rendkívül **rugalmasak**, és kibocsátásuk gyorsan csökkenthető vagy növelhető, ezáltal képesek támogatni az időszakosan rendelkezésre álló megújuló energiaforrásokat.

⁽⁶⁾ COM/2014/0330 final, 2014.5.28.

4.3 **A kogeneráció (kapcsolt hő- és villamosenergia-termelés)** az energiatermelés hatékony és eredményes formája, amely jelentős előnyöket kínál mind az energia, mind pedig a környezet szempontjából. A hagyományos villamosenergia-termelő erőművek hulladékhőt bocsátanak ki a környezetbe. A kapcsolt energiatermelő létesítmények ezt a hőt nem engedik ki a szabadba, hanem hasznosítják, ezért hatékonyabban használják fel a tüzelőanyagot. Az Unió jelenleg a felhasznált villamos energia 11,7 %-át állítja elő kapcsolt energiatermeléssel⁽⁷⁾.

4.4 Középtávon van remény arra, hogy a **szén-dioxid-leválasztás és -tárolás** szerepet játszhat a szénmentes gazdaság megteremtésében. A jelenlegi eljárásokat tovább kell fejleszteni volumen tekintetében, az infrastruktúrát és a tárolást optimalizálni kell, továbbá a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás megkövetelésére irányuló bármilyen intézkedés meghozatala előtt egyértelműen meg kell győződni arról, hogy a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás technológiájával működő széntüzelésű erőművek által előállított villamos energia versenyképes. Költség-haszon elemzést és környezeti hatásvizsgálatot kell készíteni.

4.5 A szén hatékony és kevésbé szennyező felhasználásának mérlegelése során a szén alternatív felhasználását is meg kell említenünk, például a **szén cseppfolyósítását**. A szén átalakítható folyékony tüzelőanyagokká – benzin, dízel és sugárhajtómű-üzemanyag, vagy petrokémiai anyagokká. A technológiák készen állnak, de figyelembe kell venni a beruházási és az üzemeltetési költségeket is.

5. Az európai szénbányászati területek és jövőjük

5.1 Az európai szénbányászati területek helyzete

5.1.1 **A széntermelő régiók** hagyományos iparvidékek, ahol az iparosodás összekapcsolódott a helyi ásványkincsek kiaknázásával. Ezért ezek a területek **történelmileg összekapcsolódnak a gazdaság tradicionális ágazataival**, amelyek közül fontos szerepet játszik a fémkohászati nehézipar, a vegyipar és az energiaágazat. Ezek az ágazatok és az ezekben működő vállalatok ki vannak téve a külső környezetben bekövetkezett gyors változásoknak (piaci feltételek, verseny, ügyfelek, technológiák) és az alapvető belső változásoknak (tulajdonosváltás, a tulajdonos célkitűzései és tőkeereje), amelyek az elmúlt években bekövetkeztek.

5.1.2 A fontos változások mellett néhány tradicionális iparág stagnált, kivonult a régióból, vagy akár fokozatosan meg is szűnt. Néhány régióban az európai szén nem volt képes versenyezni az importált szénrel vagy más fosszilis energiaforrásokkal, ami a szénbányászat drámai hanyatlásához vezetett. Hogy egy példát is említsünk: száz évvel ezelőtt az Egyesült Királyságban körülbelül 300 millió tonna szenet bányásztak évente és több mint egymillió bányászt foglalkoztattak. Az ipar leépülése miatt munkahelyek szűntek meg, ennek ellenére **a szénkitermelő vállalatok továbbra is a legnagyobb munkáltatók között maradtak számos régióban**. Ezért a szénkitermelő vállalatok működésének fokozatos megszüntetése vagy teljes leállításuk súlyos hatásokat gyakorol az érintett régiókra. Ez a helyzet alapvető hatással van a bányatársaságokhoz kapcsolódó kis- és középvállalkozásokra.

5.1.3 Sok országban a széntermelő régiókban magasabb a **munkanélküliség** az országos átlagnál, és **tartós munkanélküliség jellemző**. Az elbocsátott bányászok ezért csak nagyon nehezen találnak új munkalehetőségeket. Így tehát egyre nagyobb a **szegénység, az életszínvonal stagnál vagy romlik, és növekszik a társadalmilag kirekesztett területek és emberek száma**.

5.1.4 **A munkanélküliség növekedése által előidézett kulcsfontosságú probléma a munkaerőpiaci kínálat és kereslet kiegyensúlyozatlansága**. Másként fogalmazva: annak ellenére, hogy magas a munkanélküliség szintje, egyértelműen van kereslet a munkavállalók iránt, de az a munkaerőpiaci igényeknek megfelelő készségekre irányul. **A volt bányászok képzettségi profilja, ahol** elsősorban a manuális készségek dominálnak, nem igazán kompatibilis a munkaerőpiac szükségleteivel szakmai (képesítési) szempontból és személyes (motivációs) szempontból. Amikor egy bánya bezárása miatt sok bányászt leépítenek, nagyon sok munkahely eltűnik gyakorlatilag egyik napról a másikra, és ez erős helyi sokkhatást válthat ki.

⁽⁷⁾ Az Eurostat 2015-ben közzétett 2013. évi adatai.

5.1.5 Ezenkívül a bányászok körében sokkal **kevésbé fejlett a vállalkozószellem, és kevés hajlandóságot mutatnak új vállalkozások elindítására**. Az önálló vállalkozásért való lelkesedés hiánya annak tulajdonítható, hogy a nagy és befolyásos bányavállalatok hosszú időn keresztül erőteljes hatást gyakoroltak rájuk és egy adott munkavállalói kultúrát terjesztettek az alkalmazottaik körében, amelynek többek között a kockázatvállalás kerülése is része. Ez a trend azonban szélesebb körben is megfigyelhető. Még az egyetemi hallgatók is előnyben részesítik az alkalmazotti jogviszonyt az egyetem elvégzése után.

5.1.6 Ezt a helyzetet gyakran tovább súlyosbítja az ígéretes munkahelyi és szakmai előmeneteli kilátások hiánya, **az önálló vállalkozás fenntartásának kevésbé kedvező feltételei, az alacsony életképességi mutatószámok és az elvárásoknak nem megfelelő innovációs teljesítmény**, amelyhez a tudomány, a kutatás és a fejlesztés gyengébb szerepe is társul. **Az állami kutatás-fejlesztési kapacitások nem mindenhol kellően fejlettek, és a tudás átadása és az üzleti szektorra történő alkalmazása nem túl jól működik**. Ugyanez az oka annak is, hogy a gazdasági átalakulás még nagyobb kihívásokat támaszt, még nehezebb, és nem is minden esetben sikeres.

5.2 Szerkezetátalakítási problémák a szénbányászati területeken

5.2.1 Az EU széntermelő országaiban **a szerkezetváltásra sok esetben a válsághelyzetekre adott válaszként került sor**, megfelelő politikai kötelezettségvállalások nélkül. Ez drámai következményekkel jár a bányászközösségek életminősége szempontjából. A széntermelés bármilyen mértékű csökkenése a munkanélküliség növekedésével járhat, különösen a hosszú távú strukturális hanyatlásnak kitett bányász régiókban. Sok volt bányász és a bányászathoz kapcsolódó vállalkozásban dolgozó munkavállaló tartós és gyakran állandó munkanélküliséggel kénytelen szembenézni, amit még az elszegényedés is súlyosbít.

5.2.2 Sajnálatos módon – néhány kivételtől eltekintve – az **illetékes európai és tagállami hatóságok mindaddig struccpolitikát folytattak** az éghajlat-politikáknak a szénbányászati ágazatra gyakorolt várható hatásai tekintetében, és kerülték a párbeszédet a bányászközösségekben élő munkásokkal és polgárokkal és vonatkozó civil és társadalmi kérdésekről. Az előző szerkezetátalakítási próbálkozások emlékei, amelyeket populista politikai ígéretek alapján hajtottak végre, és amelyek végül nem öltöttek testet a szóban forgó közösségek gazdasági átalakítását szolgáló konkrét intézkedések formájában, még most is visszatükröződnek abban, hogy a dolgozók nem igazán bíznak abban, hogy a hatóságok képesek lennének eredményesen kezelni az ipari szerkezetátalakítási folyamatokat.

5.2.3 Ugyanakkor európai és országos szinten is megfigyelhető **az együttérzés alacsony szintje és azon problémák valódi megértésének a hiánya, amelyekkel a bányavidékeknek szembe kell nézniük**. Megfigyelhető az éghajlati politikák kapcsán a bányászat jövőjéről folytatott párbeszéd túlzott átpolitizálódásának tendenciája, különösen a szénbányászati területeken, ahol a szénkitermelési tevékenységekhez nincs szükség állami támogatásra, de a politikusok azokon a bányavidékeken is kerülik ezt a témát, ahol a szénipart már elérte a szerkezetátalakítás fájdalmas eljárása, mert az új regionális profil felé vezető átmeneti intézkedések nem biztosítanak azonnali választási tőkét, népszerűtlenek és csak évtizedek eltelte után mutatkoznak az eredmények.

5.2.4 Mivel **egyértelmű a kapcsolat a szén kivezetése és az éghajlatváltozási politika között**, az európai politika éghajlatváltozási célkitűzések végrehajtásával foglalkozó részének **segítséget kell nyújtania a szerkezeti változásoktól szenvedő térségeknek**, vagyis a szénbányászati területeknek.

5.2.5 Gyakran előállnak olyan helyzetek, hogy a helyi önkormányzatok **nem rendelkeznek a szükséges pénzügyi és közigazgatási felkészültséggel** a projektek vállalásához és azoknak az Európai Bizottság és a tagállami hatóságok sajátos követelményei szerinti menedzseléséhez, és ez az oka annak, hogy az európai pénzalapok meglehetősen korlátozott eredményeket hoznak a szénbányász közösségekben élő emberek lehetőségei és életminősége szempontjából.

5.3 A szénbányászati területek szerkezetátalakításának feltételei, lehetőségei és intézkedései

5.3.1 „Igazságos átmenet”⁽⁸⁾ a bányászközösségek számára akkor biztosítható, ha a tagállami és az európai hatóságok kellő időben képesek összeállítani egy **célzott intézkedési tervet** a következő célokkal: a tisztességes bérek és a munkahelyek biztonságának megőrzése az érintett munkavállalók számára; a képzés, készségfejlesztés és átképzés megkönnyítése, tisztességes munkalehetőségek biztosításával; az emberi jogok tiszteletben tartása és szociális védőintézkedések garantálása, ideértve a nyugdíjakat is, hogy ezzel átsegítsük az embereket az átmeneten; valamint beruházásokról való gondoskodás a közösség megújítása céljából, ideértve a bányák bezárását és a bányák helyszínének helyreállítására irányuló tevékenységeket, vagy az energetikai átállással kapcsolatos építkezéseket és szolgáltatásokat.

5.3.2 Ezért ezeknek a térségeknek sürgős **pénzügyi és tudományos segítségre van szükségük**, nem egyszerűen azért, hogy kibontakoztathassanak egy új gazdasági és társadalmi modellt, hanem azért is, hogy ésszerű időn belül képesek legyenek kezelni a jelenlegi és a múltbeli bányászati tevékenységekhez társuló, az emberi egészséget és a környezetet fenyegető sokféle veszélyt. Ebben a tekintetben a tagállamok bányák bezárásáért és helyreállításáért felelős geológiai felmérő testületeinek és hatóságainak együtt kell működniük az ásványokkal és a bányákkal kapcsolatos adatok összegyűjtése és azoknak a fő kockázatoknak a feltérképezése céljából, amelyek a múltbeli bányászati tevékenységekhez, a bányák bezárásához vagy megőrzéséhez kapcsolódnak.

5.3.3 A jelenleg a szénfelhasználástól függő vidékek jövőjét és a jövőbeni életfeltételeket figyelembe kell venni az előretekintő **tervezés során, amelynek két generációt**, vagyis 25–50 évet **kell lefednie**. Nem engedhető meg az, hogy az energiatermelési célokra felhasznált szén fokozatos kivételezése stagnálást idézzon elő ezeken a vidékeken. Ezeket a vidékeket – gazdasági és társadalmi lehetőségeikre való tekintettel – be kell vonni az Unió energia- és éghajlatvédelmi politikájának végrehajtásába. Ezeknek a vidékeknek a fenntartható fejlődését politikai, civil és társadalmi párbeszédnek garantálása útján kell elérni, amelyeknek gondoskodniuk kell arról, hogy legyenek nemzeti, ipari és vállalati szintű átállási tervek.

5.3.4 Meg kell állítani a **befektetések vonzerejének** hanyatlását **az új külföldi és hazai befektetők szemében**; a munkaerő nem megfelelő készségei mellett a vonzerőt az is kikezdi, hogy kevés az olyan megfelelő és jól előkészített terület, amely alkalmas lenne arra, hogy vállalkozási célú ingatlanként és nagy stratégiai ipari övezetként hasznosítsák.

5.3.5 Így tehát nem könnyű a volt bányászok helyzete a széntermelő régiókban. A széntermelő régiók jól tájékozott képviselőinek a tagállami kormányokhoz kellene folyamodniuk és együttesen **elő kellene készíteniük a széntermelő régiók szerkezetváltását és fejlesztését**, jóval a **szénbányászat bármiféle tervezett csökkentése vagy fokozatos kivételezése előtt**.

5.3.6 **A regionális önkormányzatoknak, a tagállamok kormányainak és az uniós intézményeknek mind-mind foglalkozniuk kell** az energetikai átállással és a szénbányászati vidékek ezzel kapcsolatos szerkezetátalakításával.

5.3.7 Mindezek ellenére a **széntermelő régiók jelentős potenciállal rendelkeznek** mind a szerkezetátalakítás, mind pedig a fejlesztések tekintetében. Elő kell készíteni egy egész sor fejlesztési intézkedést, többek között a kutatás-fejlesztés innovatív környezetben történő előmozdítását, felölelve azokat a hagyományos ágazatokat is, amelyek fennmaradtak a széntermelő régiókban, valamint az új fejlődő ágazatokat is.

5.3.8 Teljes mértékben ki kell használni a szénbányászati vidékek meglévő energetikai infrastruktúráját és képzett humán erőforrását, és ebben a tekintetben a támogatandó intézkedések között szerepelnie kell az **állami és magánbefektetések előmozdításának**. A meglévő vállalatoknak és más piaci szereplőknek jelentős beruházásokat kell végrehajtaniuk új, többek között megújuló energiát termelő létesítményekbe, .

⁽⁸⁾ ETUC Frontlines Briefing, 2015 október, *Climate justice: Paris and Beyond* (Az éghajlattal kapcsolatos igazságosság: Párizs és azon túl).

5.3.9 **Megvalósíthatósági tanulmányok** szemléltethetik, hogy egyes szénbányászati vidékek nem egyszerűen hatalmas lehetőségekkel rendelkeznek nap-, szél- és geotermikus energia termeléséhez, hanem még más feltételeket is könnyebben teljesíthetnek, amelyek szükségesek a beruházásokhoz és a környezetbarát energiotechnológiák telepítéséhez: könnyen hozzáférnek területhez, ami szükséges az új termelési létesítményekhez, adottak a képzett humán erőforrások, illetve a hajlandóság az átképzésben való részvétellel, a helyi hatóságok jól ismerik az energiaágazat kihívásait, és a helyi közösségek hozzájárultak az ipari projektekhez.

5.3.10 A jelenlegi bányatársaságok **jelentős földterületeket**, illetve sok száz kilométer hosszú föld alatti folyosókat birtokolnak vagy kezelnek **koncessziós** jogok alapján, amelyeket fel lehet használni az energetikai átmenetben. Emellett a legtöbb bánya megbízhatóan össze van kapcsolva a regionális és az országos energiaszállítási hálózatokkal.

5.3.11 A magánszektor kulcsszerepet betöltő további beruházásainak ösztönzése érdekében az **európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok)** minimálisan 27 milliárd eurót különítettek el a kifejezetten a karbonszegény gazdasághoz – és ezen belül az energiahatékonysághoz – kapcsolódó beruházásokra. A kevésbé fejlett régiókban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) juttatott nemzeti összeg legalább 12 %-át, az átmeneti régiókban legalább 15 %-át, a fejlettebb régiókban pedig legalább 20 %-át valamennyi szektorban a karbonszegény gazdaságra való átállást támogató beruházásokra kell fordítani. Ha a Kohéziós Alapot használják fel ilyen beruházásokra, ez a részarány a kevésbé fejlett régiók esetében 15 %-ra emelkedik ⁽⁹⁾.

5.3.12 **Az európai pénzalapok részlegesen** támogathatják a bányászkozségeket a gazdasági diverzifikáció és az energetikai átállás elérésére irányuló erőfeszítéseikben, de a gazdasági fejlődést célzó **beruházások nagy részét** az érintett **tagállamok állami pénzalapaiból vagy új magánbefektetések** odacsábításával kell biztosítani.

5.3.13 A fent említett szempontokat figyelembe kell venni azoknak az intézkedéseknek a megfogalmazásakor, amely célja, hogy segítsék a szénbányászati vidékeket az energetikai átállás és a gazdasági diverzifikáció elkerülhetetlen folyamatában, és a szociális partnereknek, a civil társadalomnak és általában az adott régióban élő embereknek részt kell venniük a **közösségük fejlődéséhez vezető új utak** felismerésében.

5.3.14 „Az átállás támogatása a széntermeléstől függő közösségek és területek esetében” című tervnek ösztönöznie kellene a régiókat az átállásra, illetve innovatív fejlesztésekre, a beruházások vonzerejének megtartására, valamint foglalkoztatási lehetőségek és a tisztességes élet megteremtésére kellene sarkallnia.

5.3.15 A „tervet” egy **tanácsadó csoport dolgozhatná ki, az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel** együttműködve. Ez a tanácsadó csoport a bányavidékek, a szakszervezetek, a nem kormányzati szervezetek, a kutatás-fejlesztés és a szénipar képviselőiből állna.

5.3.16 A széntermeléstől függő közösségek és területek támogatásáról szóló **tervet három pillérre kellene felépíteni:**

- politikai, civil és társadalmi párbeszéd,
- gazdasági, társadalmi és környezeti beruházások,
- beruházások az oktatás, a képzés, a kutatás és fejlesztés, az innováció és a kultúra területén.

5.4 A szénbányászati régiók várható fejlődése

5.4.1 **Az európai szénbányászati régiók jövője két irányban fog fejlődni.** Egyes szénbányászati régiókban a széntermelés gyors, vagy akár hirtelen kivezetésére lehet számítani, míg máshol a termelés még évtizedekig folytatódhat.

⁽⁹⁾ Európai energiabiztonság, COM/2014/0330 final, 2014.5.28., 3. fejezet, 7. oldal.

5.4.2 Az **első esetben** a fokozatos kivezetés lehet a gazdasági és piaci helyzet következménye, ami nagyon bonyolult, különösen az európai kőszéniparban, amelynek versenyeznie kell a nagyon alacsony árú szénimporttal. Ez még azoknak a bányáknak az életét is nagyon megnehezíti, amelyek az eddigiekben még nyereségesek voltak. Egyes régiókban a kormány vagy a vállalatok dönthetnek a bányák bezárásáról a Lisszaboni Szerződés és az uniós tagállamok azon joga alapján, hogy önállóan határozhatják meg energiaszerkezetüket.

5.4.3 Ezekben a régiókban nagyon előnyös lenne, ha **gyorsan létrehoznának egy szociális programot** az Unió azon széntermelő országainak legjobb gyakorlatai alapján, amelyek rendelkeznek tapasztalatokkal a széntermelés kivezetése területén, vagy amelyek már készülnek a széntermelés kivezetésére. Ebben az összefüggésben a német tapasztalatok nagyon hasznosak lehetnek: a tervek szerint Németországban 2018-ig megszüntetik a kőszén bányászatát. Sok további volt szénbányászati régió létezik, például az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia és Belgium, és ezek mind értékes tapasztalatokkal rendelkeznek.

5.4.4 Azokban a régiókban, ahol a **széntermelés** várhatóan még **hosszú időn keresztül** folytatódik, mindenekelőtt a **szén hatékony és minél kevesebb kárt okozó felhasználására** kell törekednünk. A villamosenergia-termelésre használt szén esetében a kibocsátás csökkentése továbbra is elsődleges fontosságú. Az Unió rendelkezik az ehhez szükséges eszközökkel: a felülvizsgált kibocsátáskereskedelmi rendszerrel, amely előírja, hogy 2058-ra el kell érni a szén-dioxid-kibocsátás teljes megszüntetését, az ipari kibocsátásokkal kapcsolatos irányelvvel és a nagy tüzelőberendezésekre vonatkozó új BAT-referenciadokumentummal, amely már közel van a teljes megvalósításhoz.

5.4.5 A hosszabb távú jövővel rendelkező széntermelő régiókra vonatkozó stratégiában a **kutatás és fejlesztés** nagyon fontos szerepet játszik: az erőművek hatékonyságának további jövőbeni növekedése a kibocsátás nagyobb mértékű csökkenéséhez és alacsonyabb tüzelőanyag-fogyasztáshoz vezet. Az erőművek megnövelt rugalmassága hozzájárulhat az időszakosan rendelkezésre álló megújuló energiaforrások támogatásához. A tisztaszén-technológiák, vagy a szén-dioxid felhasználása és tárolása mellett a szén alternatív felhasználási lehetőségeit is figyelembe kell venni.

5.4.6 Ám még a hosszabb távú szénkitermelési kilátásokkal rendelkező széntermelő régiókban is prioritást kell élveznie a szénbányászat befejezésére irányuló felkészülésnek és a szénbányászati régiók szerkezetátalakításának.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A COP21 következtetéseinek hatása az európai közlekedéspolitikára

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 303/02)

Előadó: Raymond HENCKS

2016. január 21-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 COP 21 következtetéseinek hatása az európai közlekedéspolitikára

(saját kezdeményezésű vélemény)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2016. május 3-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 26-i ülésnapon) 188 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Konferenciáján (COP 21), valamint az EU és tagállamai tervezett, nemzeti szinten meghatározott hozzájárulását, amely szerint 2030-ra legalább 40 %-kal, 2050-re pedig 80–95 %-kal fogják csökkenteni az üvegházhatású gázok (ÜHG) háztartási kibocsátását az 1990-es szinthez képest.

1.2 Az EGSZB azt is üdvözli, hogy ezt a célkitűzést közösen, az EU és a tagállamok közös felelősségvállalása révén fogják elérni, valamint, hogy a tervezett nemzeti hozzájárulások új értékeit ötévente közzé fogják tenni.

1.3 A közlekedés tekintetében az üvegházhatásúgáz-kibocsátásnak az 1990-es kibocsátási szintekhez képest 60 %-kal való csökkentése továbbra is rendkívül ambiciózus célkitűzés marad, amihez komoly erőfeszítésekre van szükség. Jóllehet mind a tagállami törekvések megosztásáról szóló, jelenleg hatályos és 2020-ig érvényes határozat (406/2009/EK határozat), mind pedig a 2020–2030-as időszakra szóló jövőbeli határozat teljes mértékben szabad kezet ad a tagállamoknak a tekintetben, hogy maguk dönthetik el, mely gazdasági ágazatokban kell csökkenteniük az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, az Európai Bizottság azt javasolja, hogy – abban az esetben, ha további erőfeszítésekre lenne szükség – használják a nemzetközi kvótákat, és kerüljék a további kötelezettségvállalásokat azokban az ágazatokban, amelyek nem tartoznak a kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá (COM(2015) 81). Ezen túlmenően, ami a közlekedést illeti, az Európai Bizottság szerint „más gazdasági ágazatokban komolyabb csökkentések érhetők el” (COM(2011) 144). A közlekedés terén vállalt kötelezettségek – melyek értelmében 60 %-kal kell csökkenteni az ÜHG-kibocsátást – így továbbra is aktuálisnak tekinthetők és megfelelnek az EU – COP 21 szerinti – általános célkitűzéseinek, feltéve, hogy a kapcsolódó intézkedések és kezdeményezések végrehajtására sürgősen, a lehető leggyorsabban és a megadott határidőkön belül sor kerül.

1.4 Ez azonban nem veszi le az EU és a tagállamok válláról azt a feladatot, hogy a közlekedésről szóló fehér könyv (COM (2011) 144 final) 2016-ra bejelentett felülvizsgálata során újraértékeljék a fehér könyvben és a stabil energiaunióra vonatkozó keretstratégiában (COM(2015) 80 final) vállalt vagy tervezett különböző intézkedéseket és kezdeményezéseket hatékonyságuk és végrehajthatóságuk szempontjából és – különösen – a közlekedés dekarbonizációjának a céljára tekintettel, valamint e kezdeményezéseket megreformálják és/vagy újjal egészítsék ki – és mindezt anélkül, hogy negatívan befolyásolnák az EU versenyképességét. A fellépések között vannak jogszabályi kezdeményezések, legtöbbjüknek azonban a magatartási formák vagy szokások – a sikerhez elengedhetlenül fontos – megváltoztatását szem előtt tartó önkéntes nemzeti hozzájárulásokon kell alapulniuk.

1.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) számára előirányzott azon fellépésre, hogy hozzanak létre globális kibocsátáskereskedelmi rendszert a légi közlekedés terén, valamint a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) számára előirányzott azon fellépésre, hogy kövessék nyomon a tengeri közlekedésből származó kibocsátásokat; az EGSZB ambiciózus eredményeket vár az említett szervezetekkel jelenleg folytatott tárgyalások során.

1.6 Hangsúlyozza a rugalmasság jelentőségét a „szennyező fizet” elv alkalmazása terén, különösen a távol eső vidéki, hegyvidéki és szigeti területek vonatkozásában, amire azért van szükség, hogy elkerülhető legyenek a fordítottan arányos hatások a költségek tekintetében, valamint, hogy a szállítási műveletek szervezése terén az elv továbbra is döntést befolyásoló tényezőként tudjon működni, illetve megszüntessen mindenfajta tisztességtelen versenyt a különböző közlekedési módok között. Az EGSZB ajánlja, hogy vizsgálják meg a vidéki közlekedés átfogó szervezésének lehetőségét a régiókban a COP21-megállapodásnak és a kiszolgáltatók helyzetben lévő személyeknek való megfelelés érdekében.

1.7 A „szennyező fizet” elv alkalmazása önmagában nem elég az alacsony széndioxid-kibocsátású társadalom felé való átmenet biztosításához. Ugyanilyen fontosak az olyan kiegészítő intézkedések is, mint az energiahatékonyság növelése, az elektromos közlekedés, a közös autóhasználat és a komodalitás fokozása, az alternatív energiaforrások fejlesztése és a környezetvédelmi minőségi normák kidolgozása, valamint mindenekelőtt a tömegközlekedés előmozdítása.

1.8 A bioenergia tekintetében folytatni kell a munkát annak érdekében, hogy nagyobb mértékben csökkentsük az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, és megelőzzük a földhasználat megváltoztatását. Ezért továbbra is elő kell mozdítani a maradványtermékek, a melléktermékek és a hulladékok energetikai célú felhasználását üzemanyagok gyártásához. A közúti áruszállításban, a légi közlekedésben és a tengeri közlekedésben még mindig rejlenek lehetőségek. A bioüzemanyagok azonban önmagukban nem jelentenek megoldást, segítségükkel sem kerülhető el az, hogy olyan megoldásokat dolgozzunk ki és támogassunk, amelyek célja a belső égésű motorok helyett az elektromos közlekedés és/vagy a hidrogéntekológiák, valamint más alternatív energiaforrásokon alapuló technológiák létrehozása.

Összességében nem magának a mobilitásnak a fékezéséről van szó, hanem – amennyiben létezik használható alternatíva – az egyéni motorizált mobilitás csökkentéséről és a kollektív közlekedés elősegítéséről a környezet általános érdekében, valamint azért, hogy a városokat ne fojtsa meg a közlekedés.

1.9 A szennyező tevékenységekből való tőke kivonás nem csupán a kormányok ügye kellene, hogy legyen, és nem is kerülhet rá sor anélkül, hogy jogszabályok, illetve ösztönző vagy visszatartó erejű intézkedések révén növelnék a teljes közlekedési lánc (gyártók, szállítással foglalkozók, felhasználók) tudatosságát és elköteleződését. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású közlekedési rendszerekre való áttéréshez helyi és tagállami szinten is alapvető fontosságú a kapacitásépítés, a technikai segítségnyújtás és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítése. Az Európai Unió beruházási programjai ezért az összes közlekedési mód integrálása során – a COP21 következtetéseivel összhangban lévő értékelési kritériumok alkalmazásával – előnyben részesítik majd az éghajlat szempontjából leghatékonyabb projekteket.

1.10 A civil társadalmi szervezetek, valamint a gazdasági és társadalmi szereplők által a COP 21 tekintetében tanúsított erős elköteleződésnek folytatódnia kell „az éghajlati igazságosságra” irányuló társadalmi mozgalom bővítése és a szennyező tevékenységekből való tőke kivonás fokozása érdekében.

1.11 Következésképpen az EGSZB a részvételen alapuló, a civil társadalommal folytatott párbeszéd elvének alkalmazását javasolja, ahogy azt a 2012. július 11-én kiadott, „Közlekedésről szóló fehér könyv: a civil társadalom bevonása és részvétele” (CESE 1598/2012) című feltáró véleményében is meghatározta.

2. A COP 21 fő határozatait – A párizsi megállapodás

2.1 Az Egyesült Nemzetek Éghajlat-változási Keretegyezménye (amelyre a 2015. évi COP 21 hivatkozik) arra összpontosított, hogy az üvegházhatású gázok (a legjelentősebb üvegházhatású gáz a közlekedés terén a szén-dioxid (CO₂), amely a villanymotorok esetében a termelési fázisban, az üzemanyagok esetében pedig a működési fázisban kerül a levegőbe) koncentrációja a levegőben olyan szinten stabilizálódjon, amely megakadályozza az éghajlati rendszerre gyakorolt veszélyes antropogén hatást. A 2015. december 12-i párizsi megállapodásban ezzel szemben – első alkalommal – a fenti keretmegállapodás mind a 195 aláírója vállalja, hogy meggyorsítják az ÜHG-kibocsátás csökkentését, mégpedig annak a hosszú távú célnak a szem előtt tartásával, hogy az átlagos globális hőmérsékletnövekedés jóval 2 °C alatt legyen (2100-ra) az iparosodás előtti korszakban jellemző szinthez képest. Vállalják még, hogy folyamatosan törekedni fognak arra, hogy a 21. század végére a hőmérséklet ne emelkedjen többel, mint 1,5 °C – szemben a jelenleg várható 3 °C-os felmelegedéssel.

2.2 A fenti megállapodás ratifikálása után az aláíró felek feladata az lesz, hogy a végső cél elérése érdekében ötéves programok szerint tervezett, nemzeti szinten meghatározott hozzájárulásokra vállalásokat tegyenek és azokat kommunikálják.

2.3 A párizsi megállapodás hatálybalépése 2020-tól várható, feltéve, ha addig a globális üvegházhatásúgáz-kibocsátás 55 %-át jelentő legalább 55 állam ratifikálja azt – ám ettől még lehetséges, és nagyon is ajánlott annak a hatálybalépése előtti alkalmazása is.

2.4 Az EU és tagállamai 2015. március 6-án arról állapodtak meg, hogy – a 2014. október 23-i és 24-i európai tanácsi következtetésekkel összhangban – a háztartási üvegházhatásúgáz-kibocsátást 2030-ig legalább 40 %-kal, 2050-ig pedig 80–95 %-kal kötelesek csökkenteni.

2.5 A fenti következtetések alapján a célkitűzést az EU-nak és a tagállamoknak közösen kell teljesíteniük, mégpedig azáltal, hogy a kibocsátásokat a kibocsátáskereskedelmi rendszerbe tartozó ágazatokban 43 %-kal, a rendszerbe nem tartozó ágazatokban pedig 30 %-kal csökkentik (mindkét esetben a 2005. évi szintekhez képest), valamint biztosítják az igazságosság és szolidaritás szempontjait összehangoló részvételt.

3. Az EU közlekedési ágazatának jelenlegi helyzete

3.1 Az Európai Bizottság a közlekedésről szóló, 2011. évi fehér könyvében (COM(2011) 144 final) nyomatékosan kiemelte, hogy az ÜHG-k kibocsátását jelentősen csökkenteni kell annak érdekében, hogy az éghajlatváltozás 2 °C alatt maradjon, továbbá azt is megjegyezte, hogy elengedhetetlenül fontos az ÜHG-kibocsátás legalább 60 %-kal való csökkentése a közlekedési ágazatban az 1990. évi kibocsátási szintekhez képest, valamint, hogy „más gazdasági ágazatokban komolyabb csökkentések érhetőek el”.

3.2 A közlekedési ágazat felelős az EU ÜHG-kibocsátásának mintegy negyedéért: a „közlekedésből” származó globális kibocsátások 12,7 %-a a légi közlekedésből származik, 13,5 %-a a tengeri közlekedésből, 0,7 %-a a vasúti közlekedésből, 1,8 %-a a belvízi közlekedés során, 71,3 %-a pedig a közúti közlekedés során keletkezik (2008). A közlekedési mód környezetre gyakorolt hatása nem kizárólag a közvetlen kibocsátások függvénye: ugyanannyira hatással vannak a környezetre a közvetett – elsősorban az utazáshoz szükséges energia előállításánál keletkező – kibocsátások is.

3.3 Összességében az összes ipari ágazat közül a közlekedés CO₂-kibocsátásának a növekedése a legmagasabb. Az EU-ban a közlekedés a második legnagyobb üvegházhatásúgáz-kibocsátó ágazat. Ezenfelül a légi és a tengeri közlekedési ágazat kibocsátásai növekednek a leggyorsabban, miközben ezeket az ágazatokat a párizsi megállapodás figyelmen kívül hagyta.

3.4 A közlekedésről szóló, 2011. évi fehér könyv szerint az EU közlekedési rendszere még nem fenntartható, és a fenntarthatóság javításához a következőket kell biztosítani:

- meg kell szüntetni a közlekedés kőolajtól való függőségét, mégpedig anélkül, hogy az hátrányosan érintené a közlekedés hatékonyságát vagy a mobilitást,
- kevesebb energiát kell használni, és a közlekedésben használt valamennyi típusú jármű energiateljesítményét javítani kell.

3.5 Az Európai Bizottság a közlekedésről szóló fehér könyvben és a stabil energiaunióra vonatkozó stratégiai keret útitervében is több intézkedést javasol a szén-dioxidtól mentesített közlekedési ágazat létrehozásához.

3.6 A javasolt intézkedések többek között szigorúbb CO₂-kibocsátással kapcsolatos előírásokat is tartalmaznak a gépjárművekre és tehergépjárművekre vonatkozóan 2020-tól kezdődően, ezenkívül az üzemanyag-hatékonyság javítására, a nehézgépjárművekből származó kibocsátások csökkentésére, valamint egy megfelelőbb közlekedésszervezésre irányuló intézkedéseket is. Ösztönözni kell a „szennyező/felhasználó fizet” elven alapuló úthasználati díjjal kapcsolatos rendszerek alkalmazását, ahogy az alternatív üzemanyagok – köztük az elektromos közlekedés – használatát is, különös tekintettel a megfelelő infrastruktúra kialakításának szükségességére.

4. A párizsi megállapodást követő lépések

4.1 A fenti megállapodás ratifikálása (legkésőbb 2017. április 21.) után az aláíró felek feladata az lesz, hogy a végső cél elérése érdekében ötéves programok szerint tervezett, nemzeti szinten meghatározott hozzájárulásokra vállalásokat tegyenek és azokat kommunikálják.

4.2 Az Európai Unió – a párizsi megállapodás 4. cikkének (16) bekezdése értelmében – a tagállamokkal együttesen léphet fel a közös felelősség keretében, és köteles tájékoztatni a párizsi megállapodás titkarságát arról, hogy az egyes tagállamokhoz milyen kibocsátási szinteket rendeltek.

4.3 A párizsi megállapodás 4. cikkének (9) bekezdése és az 1/CP.21 határozat szerint a 2030-ig tartó ütemterv szerinti hozzájárulásokat 2020-ig kommunikálni, illetve korszerűsíteni kell, és ezt a 2050-ig alacsony ÜHG-kibocsátás elérését célzó fejlesztési stratégia keretében ötévente el kell végezni. Az új hozzájárulásoknak mindig előrelépésnek kell lenniük az előző hozzájárulásokhoz képest (4. cikk (3) bekezdés).

4.4 Még ha az Európai Unió már meg is határozta a 2030-ig és 2050-ig teljesítendő célokat és hozzájárulásokat, az továbbra is fennáll, hogy a COP 21 által a 2030-as nemzeti hozzájárulások (55 gigatonna) alapján becsült globális kibocsátási szintek (valamennyi ágazat tekintetében) nem megfelelőek a hőmérsékletemelkedés 2 °C alatt tartásának céljához, így mindenképpen további erőfeszítéseket kell tenni a kibocsátások 40 gigatonnára való csökkentése érdekében.

4.5 Jóllehet mind a tagállami törekvések megosztásáról szóló, jelenleg hatályos és 2020-ig érvényes határozat (406/2009/EK határozat), mind pedig a 2020–2030-as időszakra szóló jövőbeli határozat teljes mértékben szabad kezet ad a tagállamoknak a tekintetben, hogy maguk dönthetik el, mely gazdasági ágazatokban kell csökkenteniük az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, a Párizsi Jegyzőkönyv – *terv a globális éghajlatváltozás 2020 utáni kezelésére* című bizottsági közlemény (COM(2015) 81 final) azt javasolja, hogy ha további erőfeszítésekre van szükség, akkor használják fel a nemzetközi kibocsátási kvótákat és kerüljék el azt, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszerbe nem tartozó ágazatok további vállalásokat tegyenek. Az EGSZB támogatta az EU ezen álláspontját (2015. évi, NAT/665 jelű vélemény). Az Európai Bizottság a közlekedésről szóló fehér könyvben azt is kijelentette, hogy „más gazdasági ágazatokban komolyabb csökkentések érhetők el”.

4.6 A fentiek alapján, valamint annak figyelembevételével, hogy az ÜHG-kibocsátásnak a közlekedési ágazatban történő 60 %-os csökkentéséről már a hőmérsékletnövekedés 2 °C alatt tartásának összefüggésében, jóval a párizsi konferencia előtt döntés született, az EGSZB úgy véli, hogy e 60 %-os csökkentésre irányuló célkitűzés továbbra is aktuális és összhangban van a COP 21 határozataival.

4.7 Megjegyzendő, hogy az EU-nak az ICAO-n belüli, a globális kibocsátáskereskedelmi rendszernek a légi közlekedés terén való kidolgozását támogató fellépése, valamint az IMO-n belüli, az ÜHG-kibocsátásnak a tengeri közlekedés terén való figyelembevételével kapcsolatos fellépése nem képezi részét a tervezett nemzeti hozzájárulásoknak. Az EU-nak ambiciózus eredményeket kellene szorgalmaznia az ICAO-val és az IMO-val jelenleg folytatott tárgyalások során.

5. A stratégia: teendők a gyakorlatban

5.1 Az EGSZB tehát megállapítja, hogy jelentős összefüggés van az EU tervezett nemzeti hozzájárulásai és a különböző európai bizottsági közleményekben meghatározott, közlekedéssel kapcsolatos éghajlat-politikai célkitűzések között. Továbbra is rendkívül fontos azonban, hogy a közlekedésről szóló fehér könyv 40 intézkedésének és 131 kezdeményezésének a végrehajtására a megfelelő határozottsággal és a megadott határidőkön belül kerüljön sor.

5.2 Mindazonáltal a közlekedésről szóló fehér könyv ÜHG-kibocsátásra vonatkozó intézkedéseit az Európai Bizottság által 2016-ra bejelentett felülvizsgálat során az EU tervezett nemzeti hozzájárulásai és az uniós energiaügyi csomagban meghatározott célok tükrében újra kell értékelni ⁽¹⁾.

5.3 Ennek során a közlekedésről szóló fehér könyv és az uniós energiaügyi csomag alapján indított különböző kezdeményezéseket a hatékonyság és a végrehajthatóság szempontjából kell értékelni és – különösen – a közlekedés dekarbonizációjának a célja tekintetében kell megvizsgálni, valamint adott esetben megreformálni és/vagy újjakkal kiegészíteni. A fellépések között vannak jogszabályi kezdeményezések, legtöbbjüknek azonban a magatartási formák vagy szokások – a sikerhez elengedhetetlenül fontos – megváltoztatását szem előtt tartó önkéntes nemzeti hozzájárulásokon kell alapulniuk.

⁽¹⁾ HL C 291., 2015.9.4., 14. o.

5.4 Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású közlekedés felé való átmenet a következő kihívások elé állít bennünket:

- megfelelő egyensúlyt kell kialakítani a gazdasági és társadalmi igények között,
- figyelembe kell venni a közérdeket és a környezeti igényeket,
- a mobilitást nem szabad fékezni, viszont lényegesen csökkenteni kell az egyéni közlekedést és szállítást a városközpontokban és az elővárosokban, és elő kell mozdítani a kollektív közlekedési módokat,
- befolyásolni kell a magatartásformákat, köztük az utazási szokásokat amellet, hogy városi környezetben is javítjuk az áruszállítás logisztikáját, és az erőforrások optimális felhasználása érdekében elősegítjük az együttműködésen alapuló megoldásokat,
- elő kell segíteni a komodalitást.

A kibocsátások tagállami és tagállami szint alatti csökkentését célzó megfelelő közlekedési tevékenységekkel a városok 2050-re eljuthatnának a kibocsátások jelenlegi szinthez viszonyított 50 %-os csökkentéséhez. A már létező elszigetelt megoldásokat a városrendezési és a közlekedési politikák jobb összehangolását lehetővé tevő stratégiai mobilitástervezési politikákba kellene integrálni. E célok eléréséhez helyi és tagállami szinten is alapvető fontosságú a kapacitásépítés, a technikai segítségnyújtás és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítése.

5.5 Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, a strukturális alapok és a Kohéziós Alap, az Európai Stratégiai Beruházási Alap, valamint minden más, közlekedési beruházásokat támogató uniós program a projektek finanszírozásakor előnyben kell, hogy részesítse a klímavédelem szempontjából leghatékonyabb projekteket, miközben ezzel egyidejűleg egy európai közlekedési hálózat létrehozása érdekében integrálja a különböző közlekedési módokat. A finanszírozási kérelmek értékelésére szolgáló kritériumoknak kifejezetten utalniuk kell a COP21 következtetéseinek megfelelő elvekre.

5.6 A feladatoknak a tagállamok, valamint a kibocsátáskereskedelembe érintett és nem érintett ágazatok (köztük a közlekedés) közötti megosztása kulcsfontosságú eleme lesz az EU tervezett nemzeti hozzájárulásainak, továbbá összhangban is áll majd ezek stratégiai célkitűzéseivel. E tehermegosztás tekintetében – a kiegyensúlyozott eredmény elérése érdekében – meg kell vizsgálni a 2014. októberi európai tanácsi következtetéseket, figyelembe véve a költséghatékonyság és a versenyképesség szempontjait. Ezeknek a szempontoknak kell elsősorban érvényesülniük, amikor 2016-ban sor kerül a vállalatok 2020–2030 közötti időszakra vonatkozó elosztására (COM(2015) 80, 1. melléklet), mindeközben szem előtt tartva az EU versenyképességének a fenntartását is.

5.7 A fehér könyv korábban említett felülvizsgálatának ki kell terjednie többek között olyan külön eszközök bevezetésére, amelyek révén széles körű vita kezdeményezhető a civil társadalommal, mivel elengedhetetlen a néha kevésbé népszerű intézkedések társadalmi elfogadtatása, hiszen az intézkedések hatástalanok maradnak, ha azok, akikre irányulnak, nem azonosulnak a lépéssel. A civil társadalmi szervezetek, valamint a gazdasági és társadalmi szereplők által a COP 21 tekintetében tanúsított erős elköteleződésnek folytatódnia kell tehát „az éghajlati igazságosságra” irányuló társadalmi mozgalom bővítése és a szennyező tevékenységekből való tőkekivonás fokozása érdekében.

5.8 Elő kell segíteni és ki kell terjeszteni az olyan kezdeményezéseket, mint a nemzetközi tüzelőanyag-gazdaságossági kezdeményezés (GFEL) – amely összefogja azokat az országokat, amelyek elkötelezettek a járművek energiahatékonyságára vonatkozó politikák és szabályozások kidolgozása mellett –, vagy az elektromos mobilitásról és a klímaváltozásról szóló párizsi nyilatkozat és az ahhoz csatolt cselekvési felhívás – amelynek alapja több száz partner elkötelezettsége aziránt, hogy meghatározó erőfeszítéseket tegyenek a közlekedés fenntartható villamosítása érdekében –, továbbá a MobiliseYourCity nevű kezdeményezés – amelynek célja, hogy támogassa a városokat, valamint a fejlődő és feltörekvő országokat a fenntartható városi mobilitási tervek, illetve a nemzeti városi közlekedéspolitikák kidolgozásában és végrehajtásában –, vagy a nemzetközi környezetbarát áru fuvarozási folyosókra vonatkozó cselekvési terv.

5.9 Ahogy azt az EGSZB már kiemelte⁽²⁾, a hatékonyság és a kívánt célok megvalósításához a részvételen alapuló kormányzásban jól átgondolt szervezeti és eljárási struktúrára van szükség. Az érdekelt feleknek a hosszú távú fenntartható fejlődés munkálataiba való bevonása akkor a legeredményesebb, ha alkalomszerűen vagy eseti alapon vállalt szerep helyett e munka folyamatos és integráló folyamatként történik.

5.10 Az EGSZB úgy határozott, hogy létrehozza a fenntartható fejlődés európai civil társadalmi fórumát, amelynek strukturált és független keretet kell biztosítania a civil társadalom részvételéhez a 2030-ig meghatározott fenntartható fejlődés program végrehajtása, nyomon követése és az ahhoz kapcsolódó horizontális kérdések újbóli megvizsgálása tekintetében, különös tekintettel a program 13. célkitűzésére (Sürgős fellépés az éghajlatváltozás és annak hatásai elleni küzdelem érdekében). A közlekedési ágazatra vonatkozó kérdések tekintetében az EGSZB által irányított és a közlekedésről szóló, 2011. évi fehér könyv végrehajtásához meghatározott részvételen alapuló párbeszéd eszközét kell alkalmazni.

5.11 Az EGSZB véleményt dolgoz ki (NAT/684) „A civil társadalom és a nemzeti szint alatti hatóságok koalíciójának kiépítése a Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében” címmel is. A párizsi egyezménynek mindemellett nem kellene a már meglévők mellé létrehozni egy új kötelezettségvállalási platformot, hanem inkább egy olyan átfogó keretet kellene teremtenie, amely hosszú távon összehangolná a nem állami és a kormányzati intézkedéseket. A civil társadalom alapvető szerepet tölt be a kötelezettségvállalások végrehajtásában.

5.12 A szennyező tevékenységekből való tőke kivonás nem csupán a kormányok ügye kellene, hogy legyen, és nem is kerülhet rá sor anélkül, hogy jogszabályok, illetve ösztönző vagy visszatartó erejű intézkedések révén növelnék a teljes közlekedési lánc (gyártók, szállítással foglalkozók, felhasználók) tudatosságát és elköteleződését.

5.13 Az önkéntes kötelezettségvállalások COP 21 által elfogadott stratégiája az egyes országok nem kötelező erejű kötelezettségvállalásaira korlátozódik, noha a standard kötelező kibocsátási értékek bevezetése lenne bizonyára a leghatékonyabb megoldás a párizsi megállapodás által előirányzott eredmények elérésére. Mindazonáltal a feladatoknak a 2020–2030 közötti időszakban az egész EU általi – az 5.5. pontban említett – megosztása megerősíti a kötelezettségvállalásokat.

6. A „szennyező fizet” elven alapuló rendszer

6.1 A Lisszaboni Szerződés (EUMSZ 191. cikk (2) bekezdés) szerint az uniós környezetvédelmi politika az elővigyázatosság és a megelőzés elvén, a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elvén, valamint a „szennyező fizet” elven alapul.

6.2 A lényeg, hogy a szennyezők által okozott környezeti károkért fizetni kell. Márpedig a tagállamokban a szén-dioxid-kibocsátás díja nagyon sokféle módon képezi részét az éghajlat-politikának, ám döntően adók formájában, ami azonban elsősorban a legszegényebb háztartások vásárlóerejét és a munkavállalókat érinti.

6.3 A közlekedésről szóló fehér könyv szerint a díjszabások és adómegállapítások átstrukturálására van szükség, hogy megfelelőbb módon tükrözzék a „szennyező fizet”, illetve a „felhasználó fizet” elvet.

6.4 A megközelítés alapját – az Európai Bizottság szerint – a „szennyező fizet” elv alapján működő rendszer és az úthasználati díjak által kínált lehetőségek képezik, amelyek révén biztosítható az infrastruktúra kiépítéséhez és karbantartásához szükséges finanszírozás. Ez a rendszer a külső költségek internalizálása révén várhatóan hozzájárul majd a fenntartható közlekedési módok előmozdításához, ahogy a finanszírozás biztosításához is.

6.5 Nagyon sokféle, egymással nem összefüggő rendszer működik az EU-ban: elektronikus úthasználatdíj-rendszerek, matricahasználat, forgalommal összefüggő adók, műholddal (GNSS-szel) mért kilométer alapú díjak. Emellett a nehéziparművek közötti megadóztatásra irányuló közösségi szabályokat (Eurovignette) már csak négy tagállamban alkalmazzák, míg más tagállamok egyáltalán nem szednek be semmilyen útdíjat. Ez a helyzet komoly kérdéseket vet fel az egységes piac létrehozása és a polgárok tekintetében, ami számos tagállamban negatívan befolyásolja a gazdasági növekedést és elmélyíti a társadalmi egyenlőtlenséget. Ezen túlmenően, ha az úthálózat használatára semmilyen adót nem vetnek ki (nem beszélve a környezetre gyakorolt negatív hatások költségeiről), az kedvezőtlen hatással lehet a versenyfeltételekre a vasúti közlekedés vonatkozásában, amennyiben ez utóbbi is rendelkezésre áll.

⁽²⁾ HL 299., 2012.10.4., 170. o.

6.6 Mindazonáltal az európai útdíjrendszernek rendelkeznie kell bizonyos rugalmassággal, amely figyelembe veszi a gyéren lakott legkülső régiók, valamint a távol eső vidéki, hegyvidéki és szigeti területek helyzetét is, ahol alacsony a népsűrűség és a közúti közlekedésnek olyannyira nincs valódi alternatívája, hogy a külső költségek internalizálása nem lenne hatással a magatartásformákra vagy a közlekedés szervezésére, hanem mindössze rontaná e területek versenyképességét. A vidéki régiók gazdasági és társadalmi jóléte egy költséghatékony és egyben környezetbarát közlekedési rendszer függvénye. A közlekedésből eredő kibocsátások csökkentésére törekedve egyes kormányzatok a szén-dioxid-adó különféle fajtáit vezették be, ami azonban nem vezetett sikerre a közlekedésből eredő kibocsátások csökkentésében, és jelentősen megnövelte a háztartások költségeit, különösen a vidéki, hegyvidéki és távol eső területeken.

6.7 A közlekedésért felelős biztos szerint az Európai Bizottság 2016 végén javaslatot fog tenni arra, hogy hozzanak létre a tehergépjárművek és személygépjárművek úthasználati díjának szedése tekintetében egy valamennyi uniós országban egységes szabályozású európai rendszert, amely rendszer kizárólag a megtett kilométerek számán alapulna.

6.8 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság azon szándékát, hogy európai szinten harmonizálni kívánja a közúti díjrendszert „a szennyező fizet” elv alapján, de úgy véli, hogy a díjszabás „internalizálása” természetesen még nem fog a COP 21 keretei között tett kötelezettségvállalásokat betartó fenntartható közlekedéspolitikához vezetni, ami további intézkedéseket tesz szükségessé: az energiahatékony, az elektromos közlekedés, a közös autóhasználat és a komodalitás fokozását, az alternatív energiaforrások fejlesztését, környezetvédelmi minőségi normák kidolgozását, valamint mindenekelőtt a tömegközlekedés előmozdítását.

6.9 Egy másik lehetséges intézkedés a gazdasági és társadalmi kritériumok alapján meghatározott szén-dioxid-kibocsátás után fizetendő díj. A kőolaj ma jellemzően igen alacsony ára nyilvánvalóan nem fogja a közlekedésben érdekelt valamennyi felet ösztönözni arra, hogy változtassanak magatartásukon és tegyenek lépéseket energiafogyasztásuk csökkentése érdekében. Az üzemanyagokra vonatkozó szigorúbb szabályok és szabványok, az energiahatékony, a számítógéppel vezérelt forgalomirányítás és az alternatív üzemanyagok kifejlesztése utat nyithat a kibocsátások csökkentéséhez, mégpedig a versenyképességre gyakorolt negatív hatások nélkül.

7. Innováció, kutatás és fejlesztés, alternatív üzemanyagok

7.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés támogatása érdekében sürgősen szükség van egy aktív iparpolitikára és a kutatás-fejlesztés összehangolására. Folyamatos kutatás-fejlesztési tevékenységeket kell folytatni ahhoz, hogy a közlekedés elkerülhetetlen növekedése a szennyezőanyag-kibocsátás csökkenése mellett menjen végbe.

7.2 A közlekedéspolitikai menetrend utal arra, hogy tovább kell fejleszteni a bioüzemanyagokat, különösen a légi közlekedés és a nehézgépjárművek számára, továbbá felhívja a figyelmet az élelmezésbiztonsággal és a környezettel kapcsolatos problémák és a bioüzemanyagok előállítása közötti összefüggésekre. Hangsúlyozza továbbá a második és harmadik generációs, fenntarthatóbb bioüzemanyagok előállításának a jelentőségét is.

7.3 A bioenergia tekintetében folytatni kell a munkát annak érdekében, hogy nagyobb mértékben csökkentsük az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, és megelőzzük a földhasználat megváltoztatását. Ezért továbbra is elő kell mozdítani a maradványtermékek, a melléktermékek és a hulladékok energetikai célú felhasználását üzemanyagok gyártásához. A közúti áruszállításban, a légi közlekedésben és a tengeri közlekedésben még mindig rejlenek lehetőségek. A bioüzemanyagok azonban önmagukban nem jelentenek megoldást, segítségükkel sem kerülhető el az, hogy olyan megoldásokat dolgozzunk ki és támogassunk, amelyek célja a belső égésű motorok helyett az elektromos közlekedés és/vagy a hidrogéntechnológiák, valamint más alternatív energiaforrásokon alapuló technológiák létrehozása.

7.4 Az elektromos mobilitás felé irányuló átmenetnek a megosztott autóhasználatra történő áttéréssel egy időben kell zajlania. Azonban nem szabad elfelejteni, hogy még a fenntartható üzemanyagokkal működő motorokra történő teljes áttérés esetén is fennmarad annak a veszélye, hogy a városokat megfojtja a közlekedés mindaddig, amíg a kollektív közlekedés és a hatékony áruelosztási rendszerek nem válnak általánossá.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Méltó munkafeltételek a globális ellátási láncokban

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 303/03)

Előadó: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

2016. január 21-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:

Méltó munkafeltételek a globális ellátási láncokban.

(saját kezdeményezésű vélemény)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 188 szavazattal 1 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A globális ellátási láncokon belüli, így például a textil-, ruha- és lábbeliiparon, az elektronikai iparon, az ásványiparon és az agráriparon belüli méltó munkafeltételek kérdése valóban kritikus problémát jelent valamennyi, az ellátási láncok kezelésének nemzeti és nemzetközi szintjén részt vevő, köz- és magánszférában működő szereplő számára.

1.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) úgy alakította belső eljárásait, hogy még a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia (ILC) 105., a globális ellátási láncokon belüli méltó munkafeltételek kérdéséről Genfben tartandó ülése előtt véleményt fogalmazhasson meg.

Az EGSZB az alábbiakat javasolja:

1.3 Az Európai Bizottság fogadjon el egy átfogó és ambiciózus stratégiát annak érdekében, hogy valamennyi belső politikája (az EU közbeszerzéseivel való hozzáférés, címkézés stb.) és külső politikája (kereskedelem, fejlesztés, szomszédságpolitika stb.) támogassa a méltó munkafeltételeket a globális ellátási láncokban.

1.4 Fogadjanak el egy közös nyelvet, közös fogalom meghatározásokat, és értékeljék a statisztikai adatokat a különböző érdekelt felek: az OECD, az ILO ⁽¹⁾, a WTO, az Európai Bizottság, a Világbank és az IMF között a félreértések és a téves értelmezések elkerülése érdekében, valamint dolgozzanak ki egy koherens politikát az e területen, különböző hatáskörökkel működő közintézmények között.

1.5 Az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek figyelembevételével ismerrjék el és népszerűsítsék a meglévő „eszköztárban” elérhető legjobb gyakorlatokat és kezdeményezéseket: az OECD multinacionális vállalatokra vonatkozó iránymutatásait, az OECD kellő gondosságra vonatkozó ágazati útmutatását (textil- és ruhaipar, ásványipar, mezőgazdaság és pénzügyek), a kereskedelmi segélyeket és a károk kompenzálására szolgáló pénzügyi programokat, a magatartási kódexeket, a címkéket, a szabványokat és az önértékelési eszközöket. A cél a globális ellátási láncok felelős kezelésére vonatkozó fokozatos, következetes és fenntartható politika kialakítása.

⁽¹⁾ Nemzetközi Munkaügyi Szervezet.

1.6 Támogassanak olyan gyakorlati és megfelelő, kockázatalapú megközelítéseket, amelyek figyelembe veszik a globális értéklánc és a globális ellátási láncok sajátos természetét (lineáris vagy moduláris, egyszerű vagy összetett, rövid vagy hosszú szerkezetű).

1.7 A meglévő gyakorlatok értékelése alapján népszerűsítsék a több érdekelt fél bevonásával járó formát, amelyben részt vesznek a köz- és a magánszféra szereplői, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek, a szakértők stb. annak érdekében, hogy kidolgozzák az OECD iránymutatásai által ösztönzött cselekvések legjobb portfólióját: azonosítsák a kockázatokat, megelőzzék és mérsékeljék azokat, kommunikálják a cselekvési tervet és számoljanak be róla. A cselekvési tervekben szereplő intézkedések mind jogalkotási, mind nem jogalkotási intézkedéseket, legjobb gyakorlatokat, pénzügyi ösztönzőket, képzéshez való hozzáférést és a társadalmi párbeszédre és a szakszervezetekre vonatkozó kapacitásépítést is magukban foglalhatnak.

1.8 Külön vegyék fontolóra, hogy milyen típusú átláthatósági eszközöket lehetne alkalmazni annak érdekében, hogy a végső fogyasztók tájékoztatást kapjanak a termelés szociális körülményeiről.

1.9 A következő ILO-konferencián vitassák meg, hogy az ILO hogyan tudna aktív szerepet játszani abban, hogy a globális ellátási láncokban biztosítva legyenek a méltó munkafeltételek. Többek között megvizsgálhatnák olyan releváns és alkalmas eszközök kidolgozásának és majdani elfogadásának kérdését, amelyek az összes érintett fél kötelezettségvállalásával hozzájárulnak a munkakörülmények tényleges javításához.

2. A méltó munkafeltételek kérdése a globális ellátási láncokban: fogalommeghatározások, kontextus és érdekeltségek

2.1 Fogalommeghatározások

2.1.1 **Globális értéklánc:** ez a koncepció a 90-es évek közepén született meg annak érdekében, hogy leírják vele „azon tevékenységek teljes körét, amelyek ahhoz szükségesek, hogy egy terméket eljuttassanak a tervezéstől a kialakításig, a beszerzett nyersanyagoktól és köztes alapanyagoktól a forgalomba hozatalon és forgalmazáson keresztül a végső fogyasztó számára nyújtott támogatásig”⁽²⁾.

A globális értékláncoknak előnyben kell részesíteniük a „folyamatok korszerűsítését” (a termelő jobb technológiát alkalmaz a hatékonyság javítása érdekében) és a „funkcionális korszerűsítést” (a termelő képes fejleszteni a tervezési, márkázási és forgalomba hozatali képességeket). Azonban számos eset azt mutatja, hogy nem mindig ez a helyzet.

A globális értékláncok fenntartható és felelős kezelésének kérdése nemzetközi szinten (OECD, ILO, G7, G20, EU, ENSZ) az egyik legfontosabb ügy, tekintettel arra, hogy világszerte a kereskedelem és a befektetések egyre növekvő hányada zajlik globális értékláncokon keresztül, és a globális termelés vezető cégek általi kiszervezése és határokon átnyúló koordinációja jelentős szociális hatásokkal jár. Ezek közül néhány pozitív, pl. a jobban fizetett állások, a nagyobb női foglalkoztatás, a foglalkoztatáshoz való hozzáférést lehetővé tevő munkahelyteremtés, a képességek fejlesztése és az ismeretek és a technológia terjesztése. Mások aggodalomra adnak okot, mint például a bizonytalan munka, a rossz munkakörülmények (beleértve a munkahelyi egészségvédelem és biztonság területét is), a szociális jogok hiánya (beleértve a társadalombiztosítási fedezet hiányát) és az emberi és alapvető munkavállalói jogok megsértése.

Ez különböző eszközök kidolgozásához és végrehajtásához vezet nemzeti és nemzetközi szinten. Ilyenek az ILO-egyezmények, az OECD-iránymutatások vagy az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek (lásd még: 2.3.3. bekezdés), és politikai keretek, mint például a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend⁽³⁾ és az azt kísérő, a fejlesztésfinanszírozásra vonatkozó addisz-abebei cselekvési program⁽⁴⁾, amely a munkaügyi szabványok tiszteletben tartását és a méltó munkafeltételek támogatását, valamint a kereskedelem, a beruházások, a magánszektor és az ellátási láncok további fejlesztését támogatja.

⁽²⁾ www.globalvaluechains.org/concept-tools.

⁽³⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.

2.1.2 Globális ellátási lánc: a globális ellátási láncok olyan egymással összefüggő szervezetekből, erőforrásokból és folyamatokból állnak, amelyek termékeket és szolgáltatásokat állítanak elő és kínálnak a végső felhasználók számára. Ilyen minőségben része a globális értékláncnak, és a termékek és szolgáltatások beszerzésére irányul, nem pedig azok tervezésére vagy elosztására.

A globális ellátási láncokon belüli méltó munkafeltételekről az ILC (az ILO legfelső döntéshozó szerve) 2016. júniusi ülésén lesz általános vita. Ennek célja, hogy segítsen az ILO-ban részt vevő feleknek (vagyis a kormányoknak, munkáltatóknak és munkavállalóknak) jobban megérteni, hogyan segítheti a globális ellátási láncokban való szerepvállalás a nemzeti és helyi gazdaságok fenntartható és inkluzív fejlődését, hozzájárulva a vállalkozások létrehozásához és a növekedéshez, valamint a minőségi állások támogatásához és a munkaügyi szabványok tiszteletben tartásához. Ennek a véleménynek a célja, hogy az EGSZB hozzájáruljon ehhez a vitához.

2.1.3 Méltó munkafeltételek: az ILO-ban részt vevő felek által megfogalmazott és az ILC által a tisztességes globalizációhoz szükséges társadalmi igazságosságról szóló nyilatkozatban ⁽⁵⁾ elfogadott fogalom – ami a következő négy stratégiai cél elérése érdekében bevezetett nemzeti és helyi programokat takarja:

- a munkahelyteremtés, a képességfejlesztés és a fenntartható megélhetés támogatása,
- a jogok garantálása a munkahelyen, különösen a hátrányos helyzetű és szegény munkavállalók számára,
- a férfiak és nők szociális védelmének kiterjesztése annak érdekében, hogy az az elvesztett vagy csökkent jövedelem esetén megfelelő kompenzációt, valamint a megfelelő egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést biztosítson,
- a szociális párbeszéd támogatása erős és független munkavállalói és munkáltatói szervezetek bevonásán keresztül.

Világmeretű szabványügyi testületként az ILO számos egyezményt fogadott el, amelyek relevánsak a globális ellátási láncok szempontjából. Ezek alapvető munkaügyi szabványokat foglalnak magukban (pl. az egyesülési szabadság és a kollektív tárgyalások jogának támogatása, a munkahelyi hátrányos megkülönböztetés tilalmának támogatása és a kényszer- és gyermekmunka tilalma), valamint egyezményeket a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági, a munkaügyi ellenőrzési és egyéb területeken. Az ezeket ratifikáló országok kötelesek összehangolni jogszabályaikat és gyakorlatukat az egyezményekkel. Ráadásul az ILO 1998-as, az alapvető munkaügyi elvekről és jogokról szóló nyilatkozata ⁽⁶⁾ alapján valamennyi ILO-tagállam köteles tiszteletben tartani és megvalósítani a jogszabályokban és a gyakorlatban az alapvető munkaügyi szabványokat, még akkor is, ha nem ratifikálták a releváns egyezményeket.

2.2 A globális értékláncok és a globális ellátási láncok szerkezete és súlya a nemzetközi kereskedelemben

2.2.1 A globális értékláncok súlya a világkereskedelemben gyorsan növekedett, és a WTO, az OECD, az ILO és az UNCTAD 2013 ⁽⁷⁾ szerint a nemzetközi kereskedelem 60–80 %-át és világszerte az állások több mint 20 %-át teszi ki ⁽⁸⁾. A multinacionális vállalatok által ösztönzött, a tervezés, a termelés, az elosztás és a fogyasztás és egyéb egymással összefüggő szervezeti alkotóelemek által lefedett ágazatok a következőket foglalják magukban: mezőgazdaság, ipar (például autóipar, repülőgépteknológia, textil-ruházat, játékok, elektronikai cikkek) és szolgáltatások (például call center, információtechnológia).

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang-en/index.htm.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>.

⁽⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf.

⁽⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_368626.pdf.

2.2.2 Az ilyen globális értékláncok formája és szerkezete szintén változatos: vannak közöttük meglehetősen rövid láncok (ami kevés tevékenységet takar), míg mások hosszabbak, ami sok egymástól távol fekvő országban (az USA-tól az EU-ig és Ázsiáig) létrehozott vállalat közötti gazdasági, szociális és pénzügyi köteléket jelent. Gary Gereffi⁽⁹⁾ szerint az irányításnak három domináns típusa van: vásárló által vezérelt globális értékláncok, a költségvezérelt értékláncok (ezek a leggyakoribbak, ilyenek a ruha- és cipőipari globális értékláncok) és a gyártó által vezérelt globális értékláncok, ahol a beszállítók esetén bizonyos technológiai kompetenciák, a tervezést és az innovációt is beleértve, a fejlődő országokban vannak (elektronika).

2.2.3 A globális értéklánc részét képező globális ellátási lánc a vevők és szállítók és potenciális alvállalkozók közötti kapcsolaton alapul. Ez a „lánc” sokféle alakot ölthet: vertikálisan integrált, rögzített lánc, moduláris láncirányítás (a nagyobb beszállítók képesek a vezető cégtől függetlenül működni) vagy piaci láncok az árupiacokon.

2.3 A globális ellátási lánc kezelése és a vállalati társadalmi felelősségvállalásra (CSR) vonatkozó stratégia: a kulcsfontosságú szereplők és az eszköztár

2.3.1 A vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) uniós fogalommeghatározása elismeri „a vállalkozásoknak a társadalomra gyakorolt hatásuk iránti felelősségét”⁽¹⁰⁾.

2.3.2 Az elmúlt húsz év során felmerült számos probléma alapján, különösen az olyan ágazatokban, mint az elektronikai cikkek, sporttermékek és ruházat, a következő kérdéskörökről állapították meg (különösen az OECD), hogy azok kritikusak a multinacionális vállalatok mint a globális értékláncok és globális ellátási láncok vezető cégei általi fenntartható vezetés szempontjából:

- a) az emberi és munkavállalói jogok jelentős megsértése, a környezeti károk és a korrupció kockázatának azonosítása;
- b) az ilyen kockázatok előfordulásának megakadályozása a kellő gondosság elvén alapuló megközelítéssel és a fenntartható gazdálkodás megvalósítása által, az ország kockázati profiljának felmérése és a beszállító egyedi kockázatértékelése révén⁽¹¹⁾;
- c) a kockázatok enyhítése az ellátási láncra vonatkozó koherens, megbízható és hosszú távra szóló CSR-politikák által: a beszállító megválasztása, a meglévő beszállítókra vonatkozó követelmények és szerződés, szociális ellenőrzések és az elért fejlődés felmérésére vonatkozó kritériumok korszerűsítése;
- d) beszámolók készítése a vállalaton belüli érdekelt felek (mint például a szakszervezetek) és a vállalaton kívüli érdekelt felek (mint például a nem kormányzati szervezetek és a munkahelyi egészségvédelemért és biztonságért vagy a globális ellátási láncok fenntartható kezelésének javítására vonatkozó ILO-egyezmények végrehajtásáért felelős közigazgatási szervek) számára, illetve a velük folytatott kommunikáció.

2.3.3 Ezekben a problémákban jelenleg szereplők sokasága dolgozik: a köz- és a magánszféra számos szereplője, nemzeti, európai és nemzetközi szervezetek és testületek, különösen a Rana Plaza (Banglades) drámáját követően, amelyben több mint 1 100 munkavállaló veszítette életét 2013-ban:

⁽⁹⁾ „The organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chain: How US Retailers Shape Overseas Production Networks”, Commodity Chains and Global Capitalism, Wesport, 1994.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm.

⁽¹¹⁾ Lásd például az Euratex és IndustriAll által az Európai Bizottság támogatásával az EU textil és ruházati vállalatai számára kidolgozott önértékelő eszközt.

- a) nemzeti szinten, a méltó munkafeltételek és az emberi jogok által lefedett területekre vonatkozó jogszabályi intézkedéseken kívül (pl. az Egyesült Királyság modernkori rabszolgaságra vonatkozó 2015-ös törvénye az ellátási láncokon belüli átláthatóságra vonatkozó rendelkezésekkel) ⁽¹²⁾ a kormány és a parlament, a szociális partnerek és az érdekelt felek (mint nem kormányzati szervek) támogatásával és az OECD nemzeti kapcsolattartó pontjának segítségével különböző kezdeményezéseket dolgoznak ki és hajtanak végre (pl. nemzeti cselekvési terveket a vállalkozói és az emberi jogokra vagy a CSR-ra vonatkozóan, illetve egyéb programokat, mint például a közelmúltban többek között Franciaországban vagy Németországban a kellő gondosságra vonatkozóan indított kezdeményezéseket);
- b) az EU szintjén különféle belső és külső politikákban hoztak intézkedést mind a harmadik országokkal fennálló szélesebb körű partnerség, mind az ágazatspecifikus kezdeményezések kontextusában. Például a közelmúltban tárgyalt és végrehajtott uniós kereskedelmi és beruházási megállapodások kereskedelmi és fenntartható fejlődési fejezetei a felek kötelező erejű kötelezettségvállalását tartalmazzák az alapvető munkaügyi szabványok tiszteletben tartására (ami magában foglalja azt, hogy az alapvető ILO-egyezmények ratifikálása felé haladnak és törekednek a hazai munkavédelem magasabb szintjének elérésére), a ratifikált ILO-egyezmények hatékony végrehajtására, a méltó munkafeltételek, a méltányos kereskedelmi rendszerek és a CSR-gyakorlatok támogatására. Emellett szándékukban áll egy civil társadalmi nyomkövetési mechanizmus létrehozása is (a kormányok közötti testületen kívül), amely magában foglalja a szociális partnereket, hogy felügyeljék ezen rendelkezések végrehajtását és tanácsokat adjanak a feleknek a többek között a kereskedelemmel kapcsolatos és munkaügyi kérdésekben. A GSP+ rendszer szerinti, a fejlődő országoknak nyújtott vámkedvezmények a tarifacsoportok több mint 66 %-ára vonatkozóan biztosítják a vámtarifák teljes eltörlését azon sebezhető országok számára, amelyek kötelező jelleggel vállalják 27 alapvető nemzetközi egyezmény ratifikálását és hatékony végrehajtását, beleértve nyolc alapvető ILO-egyezményt is ⁽¹³⁾. Az EU ezenkívül kidolgozott és végrehajtott egy a CSR-ra vonatkozó stratégiát, a 2013/34/EU irányelv felülvizsgálatát a pénzügyi témákon túli jelentésekről (környezeti és szociális kérdések, emberi jogok, a korrupció elleni küzdelem, a vállalati igazgatótanácsok sokfélesége stb.); a Bangladesi Fenntarthatósági Megállapodást (egy EU által vezetett nemzetközi kezdeményezést, amely a munkavállalói jogok tiszteletben tartásának, a munkahelyi egészségvédelemnek és biztonságának és az építésbiztonsági szabványoknak a javítására irányul az ország konfekcióiparában) ⁽¹⁴⁾; egy új uniós kereskedelmi és befektetési stratégiát, amelynek része a globális ellátási láncok felelős kezelése ⁽¹⁵⁾. A jelenlegi (holland) uniós elnökség is hangsúlyt helyez a globális ellátási láncok felelős kezelésére;
- c) nemzetközi szinten vita és munka folyik az OECD-ben (pl. a ruházati és lábbeliiparon belüli felelős ellátási lánc tekintetében követendő, a kellő gondosságról szóló útmutatások készítése ⁽¹⁶⁾, a multinacionális vállalatoknak szóló irányelvek készítése ⁽¹⁷⁾, a felelős mezőgazdasági ellátási láncoknak szóló útmutatás bevezetése ⁽¹⁸⁾), az ENSZ-nél (pl. Globális Megállapodás és az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek ⁽¹⁹⁾) és az ILO-nál (a multinacionális vállalatokról és a szociálpolitikáról szóló háromoldalú nyilatkozat felülvizsgálata és a 2016. júniusi, a globális ellátási láncokon belül a méltó munkafeltételeknek szentelt, az ILC-ben folyó vita előkészítése).

Különböző magánkezdeményezéseket vezettek be állandó vagy ideiglenes jelleggel, pl. az egészségügy és biztonság javítására a bangladesi ruházati gyárakban a Rana Plaza-beli katasztrófát követően (bangladesi tűz- és épületbiztonsági megállapodás) ⁽²⁰⁾.

2.3.4 Mindezek a köz- és magánszférában működő szereplők részt vesznek különböző, a munkakörülmények és a munkahelyi jogok javítására irányuló eszközök kidolgozásában és végrehajtásában:

- rendeletek, törvények, egyezmények,
- magatartási kódexek,
- szociális párbeszéd, a határokon átnyúló kontextust is beleértve ⁽²¹⁾,

⁽¹²⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>.

⁽¹³⁾ 2011-ben az EGSZB véleményt fogadott el a rendszerről: HL C 43., 2012.2.15., 82. o.

⁽¹⁴⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433> és <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447>.

⁽¹⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf.

⁽¹⁶⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>.

⁽¹⁷⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/text/>.

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>.

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

⁽²⁰⁾ <http://bangladeshaccord.org/>.

⁽²¹⁾ Ez öltheti transznacionális vállalati megállapodások, azaz nemzetközi keretmegállapodások formáját. A részletekért lásd a REX/443. sz. tájékoztató jelentés 8. oldalát: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>.

- CSR-tanúsítványok és társadalmi elszámoltathatóság,
- finanszírozási programok az áldozatok kárpótlása érdekében,
- egyéb, több érdekelt félre vonatkozó kezdeményezések,
- segély- és fejlesztési programok, beleértve a kapacitásépítést is (munkahelyi egészségvédelem és biztonság, szociális párbeszéd, az ILO-egyezmények végrehajtása stb.).

3. Néhány legjobb gyakorlat értékelése két különböző gazdasági ágazatban

3.1 A ruházati és cipőipari globális ellátási lánc

3.1.1 A ruházati- és lábbeliipari globális ellátási lánc sokféle szereplőre és gyártási folyamatra terjed ki. Az ázsiai és csendes-óceáni térség 601 milliárd dollárnyi globális ruházati, textil és lábbeliexportot bonyolított. Ez a teljes világkereskedelem 60 %-át teszi ki, és oroszánrészt Kína adta. Az olyan országok, mint Banglades vagy Kambodzsa fokozzák specializációjukat a ruházat és lábbeli termelésében és exportjában, ahol 2014-ben a teljes áruexport 89,2 %-át és 77,4 %-át érték el⁽²²⁾. Ennek oka elsősorban a kínai ruházati- és textiliparban történt hirtelen béremelkedés, aminek hatására a nemzetközi vevők új beszállítókat kerestek Ázsiában.

Az ILO szerint⁽²³⁾ 2014-ben az átlagos keresetek az országok többségében nem érték el a havi 200 dollárt. A szakképzetlen ruhaipari munkásoknál havi minimálbért alkalmaznak Kínában (legfeljebb 297 dollár), a Fülöp-szigeteken, Malajziában, Indonéziában (247 dollár), Thaiföldön, Vietnamban (145 dollár), Indiában (136 dollár), Kambodzsában (128 dollár), Pakisztánban (119 dollár), Bangladesben (71 dollár) és Sri Lankán (66 dollár).

A fő kockázatokat a megélhetést biztosító jövedelem hiánya, a kényszer- vagy gyermekmunka, az egyesülési szabadság gyenge védelme és a korlátozott kollektív tárgyalások miatti rossz munkaügyi kapcsolatok, a rossz munkahelyi egészségvédelem és biztonság, az elégtelen munkaügyi felügyelet, a munkahelyi sérülésekkel kapcsolatos fejletlen programok, a vízszennyezés, a vegyi anyagoknak való kitettség és a női munkaerő kiszákmányolása jelentik.

3.1.2 2013. április 24-én a ruházati gyárak által elfoglalt bangladesi Rana Plaza épület összeomlása 1 136 munkavállaló, főként női dolgozó halálát okozta. A baleset nagyságrendje, ami az épület nagyon rossz állapotából és a tűzvédelmi kijáratok hiányából adódott, a kormányzatok (az EU és tagállamai, az USA, Kanada, Norvégia), nemzetközi szervezetek (ILO, OECD és Világbank), nemzetközi és helyi érdekelt felek rendkívüli mozgósításához vezetett: ambiciózus cselekvési intézkedéscsomagot dolgoztak ki, hogy támogassák a nemzeti rövid távú intézkedéseket (az áldozatok családjának kárpótlása, a ruházati gyárak felügyelete és a jogorvoslatra irányuló intézkedések, új ellenőrzési módszerek, a munkaügyi törvény felülvizsgálata). Ezenkívül nemzeti középtávú intézkedéseket (pl. független szakszervezetek kialakítása és a munkaügyi felügyelet erősítése) és a globális ellátási láncok felelős kezelésének érdekében tett rendszerszintű intézkedéseket hoztak.

⁽²²⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf.

⁽²³⁾ Lásd az előző lábjegyzetet.

Példa: A bangladesi konfekcióágazatban a Rana Plaza összeomlása óta elért fejlődés felmérése (2016. január)

- Bangladesi tűz- és épületbiztonsági megállapodás: 220 ruházati vásárló írta alá.
- Bangladesi Munkavállalói Biztonsági Szövetség: 26, elsősorban észak-amerikai márka alapította 2013 májusában.
- 2016 januárjáig 341 új szakszervezetet hoztak létre Bangladesben a konfekcióágazatban (2014-ben 132 volt).
- 2016 januárjáig 3 734 exportorientált konfekcióipari gyárnál végeztek ellenőrzéseket a szerkezeti, tűzvédelmi és elektromos biztonság szempontjából.
- 235 új ellenőrt alkalmaztak ⁽²⁴⁾.
- A Jobb Munkafeltételek Bangladesben program: 38 gyár, amelyek 17 márka és kiskereskedő számára biztosítanak ruházati termékeket.
- Az áldozatok kártalanítása: 24,1 millió USD a beérkezett 3 490 igénylésre.

3.1.3 Az OECD útmutatást készít a ruházati és lábbeliágazatban működő felelős beszállítói láncokban alkalmazandó kellő gondosságról.

3.1.4 Az ILO, a nemzetközi adományozókkal, kormányokkal, munkavállalókkal és munkáltatókkal együttműködve projekteket valósít meg a ruházati ágazatban (pl. Ázsiában), amelyek a bérekről, munkakörülményekről és munkaügyi kapcsolatokról szóló információkhoz való fokozott hozzáférésre irányulnak, hogy javítsák a szociális párbeszéd minőségét a munkaügyi szabványokról, erősítve a szociális partnerek képességeit és a kollektív tárgyalási mechanizmusokat, valamint a gyárak szintjén biztosítva a munkaügyi szabványokat ⁽²⁵⁾.

3.1.5 Az Európai Bizottság egy a fenntartható ruházati ellátási láncról szóló kiemelt kezdeményezéssel dolgozik, amely magában foglalja programok közös tervezését, koordinált finanszírozását, közös megvalósítását, a fogyasztók körében a tudatosság fokozását és így tovább.

3.1.6 A textil- és ruházati ipari uniós szociális partnerek kidolgoztak egy, az Európai Bizottság által is támogatott közös kezdeményezést, amelynek része egy a globális ellátási láncok számára releváns kockázatértékelési eszköz is a vállalati társadalmi felelősség keretében. Jelenleg ennek véglegesítése folyik, hogy előkészítsék a kvk-k és egyéb érintett felek körében történő terjesztésre.

3.1.7 A holland uniós elnökség szeretné feltárni az EU fejlesztési és kereskedelmi politikái közötti szinergiák erősítésének eszközeit annak érdekében, hogy hozzájáruljanak a globális értékláncok fenntarthatóságához.

3.1.8 A német szövetségi gazdasági együttműködési és fejlesztési miniszter, Gerd Müller létrehozott egy specifikus szövetséget a „fenntartható textilekért”, amely magában foglalja a főbb partnereket. A legutóbbi G7-találkozón nagyon konkrét összefoglalást adott a helyzetről: „Egy euróba kerülne felelősséget vállalni; ruhásként, kabátonként vagy nadrágonként egyetlen euróval biztosíthatnánk azt, hogy a Bangladesben, Kambodzsában vagy Afrikában végzett kemény munka kifizetődjön, és a gyermekeknek és varrónőknek legyenek lehetőségeik az életben” ⁽²⁶⁾.

3.1.9 A magánkezdeményezések elterjedése tapasztalatokat és segítséget hozott a legjobb gyakorlatok megosztásában. Ezek közé tartozik az ICS (Initiative Clause Sociale) 22 főbb kiskereskedelmi vállalat, például a Monoprix, a Carrefour vagy a Casino részvételével, amelyek több mint 243 milliárd eurós forgalmat képviselnek, és hasonló módszertant használnak szociális ellenőrzéseik során; illetve a Brüsszelben található Külkereskedelmi Szövetség (FTA) által 2003-ban indított BSCI (Business Social Compliance Initiative), amelynek 36 ország több mint 1 700 kiskereskedője és importőre a tagja, akik 30 000 üzemmel állnak üzleti kapcsolatban.

⁽²⁴⁾ „Előrelépés a végrehajtásban, a bangladesi fenntarthatósági megállapodásról szóló felülvizsgálati ülés eredménye”, 2016. január 11.

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf.

⁽²⁶⁾ http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html.

3.2 Az elektronikai globális értéklánc és globális ellátási lánc

3.2.1 Sturgeon és Kawakami globális értékláncokról szóló tanulmánya szerint ⁽²⁷⁾ „a ruházati ipar köztes ráfordításai jóval kevésbé tűnnek fontosnak a köztes áruk kereskedelmének értéke szempontjából, mint az elektronikai ipar és a személyszállító járművek iparának ráfordításai”.

3.2.2 Az elektronikai globális értéklánc az egyik legfontosabb az áruszektorban: összességében az ipari köztes termékek több mint 17 %-át termelte 2006-ban, szemben a vegyi anyagoknál és műanyagoknál elért 2,7 %-kal és a repülőgépalkatrészeknél elért 1,9 %-kal. A köztes elektronikai termékek exportjában a két vezető ország Kína/Hong Kong és az Egyesült Államok.

3.2.3 Az „értéklánc-modularitást” működtető három erős szereplő a következő:

- a vezető cégek (elsősorban a fejlett ipari országokban),
- az alkatrészek beszerzéséért, az áramkörtől a lapok összeszereléséért, a végső összeszereléséért és teszteléséért felelős szerződéses gyártók elsősorban Kínában, Tajvanon és Vietnámban,
- a platformvezetők, amelyek a meghatározás szerint „olyan vállalatok, amelyek sikeresen ültették be technológiájukat (szoftverek, hardverek vagy ezek kombinációja formájában) egyéb vállalatok termékeibe”.

Ennek a konkrét értékláncnak a modularitása a fő üzleti folyamatok – például a számítógépes tervezés, termelés-tervezés, leltár- és logisztikai ellenőrzés – kodifikációjában és szabványosításában rejlik.

3.2.4 A fogyasztói elektronikai cikkek életciklusa rövid, 3 hónaptól 18 hónapig terjed, és gyorsan terméktámogatási ciklusuk végére érnek. Ennek eredményeként ezen termékek beszállítói egyre gyorsabb piacra jutási idejű megrendelésekkel szembesülnek. Például amikor 2007-ben bevezették az Apple iPhone-t, a piacra jutási idő hat hónap volt; 2012-ben ez kevesebb mint két hétre zsugorodott ⁽²⁸⁾. A gyártók és a munkások számára ez egy kihívás, és megoldásokat kell kidolgozni és megvalósítani ennek kezelésére.

Míg bizonyos vállalatoknál megállapodásra jutottak azzal kapcsolatban, hogy a csúcsideőszakban túlóráznak vagy műszakokban dolgoznak, és ezt az év további részében kompenzálják, másoknál jelentős növekedést jegyeztek fel az ideiglenes szerződések számában és az alkalmazott kölcsönzött munkaerő vagy bevándorlók számában (pl. Mexikóban 2009-ben az elektronikai iparág munkaerőjének 60 %-a dolgozott ideiglenes, kölcsönzött munkaerőként, és arányuk a csúcsideőszakban 90 %-ra emelkedett) ⁽²⁹⁾. Ez gyakran csökkentett munkavállalói jogokat jelent, pl. alacsonyabb béreket, a társadalombiztosítási fedezet hiányát vagy a szakszervezetekhez való csatlakozás tilalmát. A megoldások a nemzeti szabályozás mellett vállalati szintű megállapodásokat is magukban foglalhatnak, valamint a vevők és szállítók közötti jobb koordinációt és információmegosztást, lehetővé téve ezáltal a jobb termelés-tervezést és az ideiglenes munkavállalók helyett inkább az állandó munkavállalók igénybevetését.

⁽²⁷⁾ „Was the crisis a Window of Opportunity for Developing Countries?”, Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, Policy Research Paper of the World Bank.

⁽²⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf.

⁽²⁹⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf.

3.2.5 Az emberi és munkavállalói jogok tiszteletben tartásának kérdése az ásványi anyagok konfliktus sújtotta és magas kockázatú területeken, mint például az afrikai Nagy Tavak régiójában történő beszerzésének problémája révén is érinti az elektronikai iparágat⁽³⁰⁾. Az Egyesült Államok jogszabályának (Dodd-Frank Act) elfogadását követően az Európai Bizottság 2014-ben előterjesztett egy olyan rendeletjavaslatot, amely létrehozna egy öntanúsítási mechanizmust az ón, tantál, volfrám és arany uniós piacra szállító importőrei számára, biztosítva, hogy az ezen ásványi anyagok kitermelésével és kereskedelmével összefüggő folyamatok ne támogassák a helyi fegyveres konfliktusokat. Ehelyett az egyéb intézkedések által kísért átvilágításnak hozzá kell járulnia az átláthatósághoz az ellátási lánc mentén, és pozitív hatást kell gyakorolnia a munkahelyteremtésre és a munkakörülményekre a bányákban, például a munkahelyi egészségvédelem és biztonság, a jövedelmi szintek vagy a tevékenység hivatalossá tétele szempontjából. Emellett ez lehetővé teszi az afrikai beszerzés folytatását, ahelyett, hogy a világ egyéb, a konfliktus által nem érintett régiói felé fordulnának⁽³¹⁾.

3.2.6 Az OECD kidolgozott egy útmutatást a konfliktusok által érintett vagy nagy kockázatot jelentő térségekből származó ásványok felelősségteljes ellátási lánc tekintetében követendő kellő gondosságról⁽³²⁾.

3.3 Globális értékláncok és globális ellátási láncok egyéb ágazatokban

3.3.1 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja továbbá azt, hogy a globális értékláncok és globális ellátási láncok más ágazatokban, például a szolgáltatásoknál és az agráripárban a munkakörülmények, különösen a munkahelyi egészségvédelem és biztonság problémáival szembesülhetnek.

3.3.2 Az ILO támogatása a vidéki gazdaságon belüli méltó munkafeltételekkel kapcsolatban⁽³³⁾ három prioritási cselekvési területre összpontosít: a hátrányos helyzetű, marginalizált és sebezhető vidéki lakosság méltó munkafeltételeire, az ellátási láncokban dolgozó vidéki munkavállalók méltó munkafeltételeire és az ültetvényeken dolgozó vidéki munkavállalók méltó munkafeltételeire.

4. Az EGSZB hozzájárulása a globális ellátási láncokon belüli méltó munkafeltételek biztosításának módjával kapcsolatban

A Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 2016 júniusában Genfben tartandó 105. ülésére készülve az EGSZB nyilvánosságra kívánja hozni hozzájárulását, amely különböző ajánlásokat tartalmaz a leghatékonyabb módszerekre és eszközökre vonatkozóan, ezzel biztosítva a globális ellátási láncokon belül a termeléssel foglalkozó beszállító vagy alvállalkozó vállalatoknál dolgozó munkavállalók munkakörülményeinek javítását.

4.1 Az összes érdekelt fél szerepének tisztázása

Tisztázni kell az egyes érdekelt felek szerepét és felelősségét a félreértések elkerülése érdekében:

- A kormányzatok felelősek a nemzeti munkaügyi és szociális törvények kidolgozásáért, végrehajtásáért és érvényesítéséért, az ILO-egyezmények ratifikációjáért és hatékony végrehajtásáért, és az uniós tagállamok esetén az uniós irányelvek átültetéséért és végrehajtásáért is; a kormányok kötelessége emellett valamennyi adminisztratív és pénzügyi erőforrás biztosítása, ideértve a munkaügyi felügyeletet is, biztosítva a jogi keretnek való megfelelést.
- A nemzetközi szervezetek szabványokat állítanak fel és globális kezdeményezéseket dolgoznak ki annak érdekében, hogy támogassák a nemzetközi munkaügyi szabványokat és a felelős üzleti magatartást. Ebben a kontextusban az olyan dokumentumok, mint például az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelvek („védelem, tisztelet és jogorvoslat” keretrendszer) útmutatást adnak a legfontosabb szereplők szerepére és felelősségére vonatkozóan.

⁽³⁰⁾ 2013. októberben az EGSZB elfogadott egy véleményt az EU-ba irányuló alapvető importtermékekről, beleértve az ásványi anyagokat és nyersanyagokat is: HL C 67., 2014.3.6., 47. o.

⁽³¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm.

⁽³²⁾ <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>.

⁽³³⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf.

- A szociális partnerek ösztönzést kapnak arra, hogy vegyenek részt a munkaügyi szabványokról és a munkakörülményekről folytatott szociális párbeszédben és támogassák azt, beleértve annak ágazati és határokon átnyúló kontextusát is, és a kormányoknak biztosítaniuk kell az egyesülési szabadság és a kollektív tárgyalások hatékony védelmét és elősegítését.
- A multinacionális vállalatoknak meg kell felelniük az alkalmazandó jognak azokban az országokban, amelyekben működnek; emellett ösztönzést kapnak arra, hogy kötelezzék el magukat a CSR és a kellő gondosság elvén alapuló megközelítés mellett.
- A nem kormányzati szervezetek kiegészítik az egyéb szereplők erőfeszítéseit, és kulcsszerepet játszanak a munkavállalói jogokkal kapcsolatos tudatosság fokozásában, valamint a visszaélések leleplezésében.

Mivel e fontos szereplők számára igen összetett a helyzet és nyilvánvalóan hatalmasak a kockázatok, az EGSZB szót emel a strukturált, átlátható és az érdekelt feleket bevonó platformok érdekében, hogy ezek kezeljék az ilyen összetett problémákat.

4.2 A kereskedelmi és beruházási folyamatok mérésével kapcsolatos statisztikai kihívás

Az EGSZB törekszik felmérni a valós helyzetet a globális értékláncok és globális ellátási láncok mentén az értékek, a növekedés és a munkahelyek szempontjából, valamint a láncok közelmúltbeli minőségi fejlődését. Ez például az EUROSTAT-tal és a Kereskedelmi Főigazgatósággal való együttműködést jelenti a WTO és az OECD által összegyűjtött elérhető adatok vonatkozásában. A nemzetközi kereskedelem új szervezésének ezen jobb megértése bizonyosan új javaslatokhoz vezet a kereskedelmi és fejlesztési megállapodások hagyományos eszközeinek (például a vámtarifák eltörlése, a szabályozási konvergencia, a közbeszerzésekhez való jobb hozzáférés, a közös származási szabályok, a kapacitásépítés és a kereskedelmi segélyek) használatára vonatkozóan.

4.3 Egy valóban integrált uniós megközelítés ösztönzése például a kereskedelmi, a fejlesztési és a szomszédsági politikára vonatkozóan

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak az EU kereskedelmi és beruházási politikájáról közelmúltban kiadott közleményeiben kifejezett hajlandóságát arra, hogy az EU külpolitikáinak széles körét használja annak érdekében, hogy különböző eszközök révén bátorítsa a fenntartható fejlődést a harmadik országokban, különösen az olyan fejlődő országokban, mint Banglades, Vietnam, Mianmar⁽³⁴⁾, Kambodzsa vagy Laosz, valamint más kontinenseken lévő országokban. Ennek keretében a kereskedelmi és fenntartható fejlődési fejezeteket fel kell venni a jelenleg tárgyalás alatt álló és a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodásokba, jobb kapcsolatot kell kialakítani a kereskedelmi politika és a segély/kapacitásépítés között, elő kell mozdítani a felelős üzleti magatartást a beruházási politikában és a magánszektor fejlesztéseiben, célzott projekteket kell indítani a munkaügyi szabványok tiszteletben tartásának javítására, támogatni kell a nemzeti szociális partnereket a képzésben, információs szemináriumokat kell tartani és így tovább.

4.4 Reális kötelezettségeket javasolni

Az EGSZB sok tapasztalattal rendelkezik a fenntarthatóság területén, mivel részt vett a szabadkereskedelmi megállapodás célzott fejezeteinek megvalósításában és ellenőrzésében, képviseltette magát a civil társadalmi bizottságok széles körében, ami képessé teszi arra, hogy méltányos egyensúlyt javasoljon az emberi és munkavállalói jogok, az átláthatóság, a korrupció elleni küzdelem területén szükséges jogi követelmények és a multinacionális vállalatok esetén ahhoz szükséges rugalmasság között, hogy globális ellátási láncokat hatékonyan fejlesszék, a különböző helyi szituációknak megfelelően.

4.5 A hatékony megelőző intézkedések előmozdítása

A kvk-k világszerte egyre nagyobb mértékben vesznek részt a globális ellátási láncokban, és még mindig jelentős kihasználatlan lehetőségek állnak előttük e tekintetben. Ezért az EGSZB nagyobb nyilvánosságot kíván adni néhány konkrét, a piacon elérhető eszköznek, amelyeket a vállalatok már kipróbáltak és teszteltek, amelyek segíteni fogják a kvk-kat abban, hogy részt vegyenek globális ellátási láncok fenntartható kezelésében, beleértve a beszállítók feltérképezését, az önértékelő eszközöket, a szabványokat és a szerződési feltételekre vonatkozó javaslatokat.

⁽³⁴⁾ Például: Mianmari munkavállalói jogi kezdeményezés (ILO, USA, Japán, Dánia, EU).

4.6 Segítség az auditok új generációjának kidolgozásában

A szociális auditok az 1990-es években jelentek meg, és sok bírálatot kaptak mind technikai szempontból (pl. az auditorok képzettsége, az ellenőrzés elvégzésének módja, a kérdések jellege), mind lényegi szempontból (egy ideiglenes intézkedés egy beszállító esetén, nincs szisztematikus és fokozatos előrehaladás, a szociális feltételek javításáért felelős harmadik felek stb.). Az EGSZB támogatni kívánja az ellenőrzések új generációjának megjelenését, amelyek nemcsak a szociális, hanem a környezeti és irányítási problémákat is feltárják, ambiciózusabb célokkal. A végső cél a szabványosított kérdőívek felváltása több kritériumon alapuló, a konkrét globális ellátási láncban részt vevő egyedi vállalatokra vonatkozó diagnózisokkal, és egy szilárd nyomonkövetési eljárás bevezetése a szociális partnerek támogatásával.

4.7 Hatékony átláthatósági eszközök fejlesztése a fogyasztók számára

A 2015. decemberi G7-csúcstalálkozó üdvözölte például az olyan praktikus eszközöket, mint a mobil eszközökön működő alkalmazásokat, amelyek segíthetnek a fogyasztóknak összehasonlítani és megérteni a szociális és környezeti termékcímkeket.

Az EGSZB támogatja az EU aktuális erőfeszítéseit arra vonatkozóan, hogy megmérjék és bemutassák a fogyasztói javak bizonyos kategóriáinak szénlábnyomát, és készen áll arra, hogy népszerűsítse a legjobb nemzeti gyakorlatokat a környezetvédelmi címkézés területén, mint például a Franciaországban 2010 és 2013 között végzett, több kritériumra alapuló környezetvédelmi címkézési kísérletet.

4.8 Kapacitásépítési programok és egyéb, a szociális párbeszéd és a többrésztvevős megközelítések előmozdítására irányuló kezdeményezések támogatása

A vállalatok globális gazdasági teljesítménye és a méltó munkafeltételek alapelveinek betartása szorosan összefügg a független szakszervezetek és munkáltatói szervezetek létezésével, a szociális párbeszéd minőségével és a munkaerő jóllétével.

Az EGSZB támogatja az ILO által megfogalmazott „Jobb munkafeltételek programot”, amelynek célja a helyi szociális partnerek segítése abban, hogy hatékony szerepet játsszanak, és képesek legyenek kollektív tárgyalásokat folytatni.

Az egész ágazatra kiterjedő kezdeményezés, mint például a bangladesi tűz- és épületbiztonsági megállapodás a konfekcióiparban mobilizálhatja a vásárlókat, termelőket és szakszervezeteket, hogy kidolgozzanak és végrehajtsanak egy átfogó és hatékony megközelítést, amely a teljes iparágat lefedi.

Az EGSZB az ágazatközi szociális párbeszédet is támogatja, a transznacionális vállalati megállapodásokat / nemzetközi keretmegállapodásokat is ideértve. A meglévő transznacionális vállalati megállapodások / nemzetközi keretmegállapodások fontos eszköznek bizonyultak a munkavállalói jogok támogatására a globális ellátási láncokban. A további fejlesztés vagy a szélesebb körű alkalmazás során azonban figyelembe kell venni a rugalmasság megőrzésének szükségességét mind az ilyen megállapodások tartalmára, mind nyomonkövetési mechanizmusaikra vonatkozóan. A végrehajtás tekintetében levont tanulságok alapján a partnereknek a folyamatos javulásra is törekedniük kell.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az innováció mint új tevékenységi modellek motorja

(feltáró vélemény)

(2016/C 303/04)

Előadó: Ariane RODERT

Társelőadó: Oliver RÖPKE

Marcelis Boereboom, a holland Szociális és Munkügyi Minisztérium főigazgatója a Tanács soron következő holland elnöksége nevében 2015. december 16-án felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltáró véleményt a következő tárgyban:

Az innováció mint új tevékenységi modellek motorja.

(feltáró vélemény)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. május 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 131 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Európa összetett kihívásokkal néz szembe, amelyek a társadalmi és gazdasági modellek megújítását teszik szükségessé. Európában a haladás, a növekedés és a jólét csak az innovációra alapuló gazdaságra történő áttéréssel valósítható meg.

1.2 Ebben az összefüggésben olyan innovatív koncepciók és tevékenységi modellek alakulnak ki, amelyek a hagyományos innováció felől a műszaki, környezeti és társadalmi szempontokat is figyelembe vevő és az emberek életére és jólétére összpontosító innovációra történő áttérést képviselik.

1.3 Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre olyan szakpolitikai keretet, amely támogatja ezeket a kialakuló új tevékenységi modelleket. Ehhez szükség van e vállalkezési modellek központi elképzeléseinek elismerésére, összekapcsolására és támogatására a közös érték, a kollektív hatás, a hatásmérés, a spirálpartnerség, a szociális innováció és más hasonló elméletek alapján.

1.4 Az említett keretnek feladata lenne, hogy az akadályokat felszámoló és a hagyományos vállalkezési koncepciókat kibővítő, támogató környezetet biztosítson. Meg kell vizsgálni a közbeszerzés, az innovációbarát szabályozás, a személyre szabott pénzügyi eszközök, a strukturális alapokból származó célzottabb támogatás, a lehetséges adóügyi ösztönzők, a képzés, a támogatás és a készségek naprakészé tétele kérdését, az utóbbi esetében különösen figyelembe véve a digitalizációt és a robotizációt.

1.5 Elengedhetetlen, hogy a tagállamok és az európai intézmények teljes mértékben elismerjék és előmozdítsák a „méltányosabb” tevékenységi modelleket, amelyek fókuszában a társadalmi fejlődést előmozdító innováció áll, amely a gazdasági haladás megvalósításával párhuzamosan ügyel a társadalmi hatás mérésére is.

1.6 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a szociális jogok európai pillérébe teljeskörűen építse be a szociális beruházási csomag elveit és a csomagnak a szociális innovációval való kapcsolatát, hiszen számos ilyen új tevékenységi modell ezeknek az elveknek a konkrét megvalósulása.

1.7 A tagállamoknak és az Európai Bizottságnak biztosítani kell, hogy a szociális innovációt teljes mértékben érvényesítsék az innovációs programokban. A szociális innovációt célzó uniós finanszírozási támogatást, például a Horizont 2020 keretprogramot teljes mértékben fel kell használni és értékelni kell (az egyes érdekelt felek által történő) technikai alkalmazása és politikai hatása alapján.

1.8 A tagállamoknak és az uniós intézményeknek az innováció elvét általánosan érvényesíteniük kell a vállalkozáspolitikában, hogy így megteremthető legyen az innovációt előmozdító, üdvözlő, jutalmazó és terjesztő háttérkultúra. Egy ilyen kultúra jellemzője többek között a kísérletezés, az új partnerségi együttműködések, illetve a társadalomban történő értékteremtéssel kapcsolatos tág látókör.

1.9 Az EU-nak nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a kkv-k – különösen a szociális vállalkozások, a mikrovállalkozások és a családi vállalkozások –, továbbá valamennyi induló vállalkozás támogatására és védelmére az innovációs politikán belüli kezdeményezésekben, hogy javíthatók legyenek a fenntarthatóság és a terjesztés/léptéknövelés feltételei.

1.10 Az új innovatív tevékenységi modelleket teljes mértékben figyelembe kell venni a negyedik ipari forradalomra vonatkozó szakpolitikai kezdeményezésekben és a kapcsolódó szakpolitikákban, úgymint a körforgásos, a megosztásalapú és a funkcionális gazdaságban. Ennek keretében ösztönözni kell valamennyi meglévő tevékenység és modell adaptálását, támogatni az új és nem konvencionális vállalkozási formákat, az új kapcsolatok létrejöttét és a módosított együttműködési formákat.

1.11 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy az egységes piaci stratégia 2017-ben esedékes, soron következő felülvizsgálatában teljes mértékben vegye figyelembe ezeket az új tevékenységi modelleket, és javasoljon ebben a tekintetben új intézkedéseket.

1.12 Mint minden vállalkozás esetében, az új tevékenységi modellek összefüggésében is létfontosságú, hogy a tisztességes munka elvét, a munkavállalók szociális jogait, valamint a szociális partnerek szerepét teljes mértékben tiszteletben tartsák.

2. Bevezetés

2.1 Európában gyors ütemben van kialakulóban egyfajta új társadalmi szintér, ami új szociális és gazdasági modelleket tesz szükségessé ahhoz, hogy Európát modern és globálisan versenyképes gazdasággá lehessen átalakítani.

2.2 A növekedés akkor állítható a haladás, a társadalmi kohézió és a jóllét szolgálatába, ha új megközelítést alkalmazunk az innovációval kapcsolatban. Az innováció és a kutatás világszerte magáévá tette ezt a megközelítést, számos olyan vállalkozáshoz hasonlóan, amely jelenleg a társadalmi, a környezeti és a gazdasági növekedést és hatást tűzi ki célul. Emellett a fogyasztói elvárások és kereslet is ilyenfajta megközelítést támogatnak. Egyértelműen ezt mutatják az olyan kezdeményezések, mint a közösségi, a körforgásos és a megosztásalapú gazdaság. Ezekben a kezdeményezésekben az a közös, hogy új értékrendszerre alapulnak, céljuk pedig a haladást szolgáló intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés, amely egyszerre törekszik műszaki, környezeti és szociális innovációra.

2.3 E vélemény célja az új tevékenységi modelleket mozgató innovációban kulcsszerepet játszó egyes új koncepciók feltárása. A példák illusztrálására elsősorban a szociális vállalkozásokat használja fel. A vélemény az EGSZB e területen szerzett tapasztalataira, és különösen az EGSZB szociális vállalkozásokkal kapcsolatos projektje keretében végzett munkára épít⁽¹⁾. A vélemény nem foglalkozik többek között a körforgásos, a közösségi, a funkcionális és a megosztásalapú gazdaság koncepciójával, illetve az innovációs vagy kkv-politikákkal, amelyeket az azoknak szentelt EGSZB-vélemények vizsgálnak.

(¹) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

3. Kialakulóban lévő új koncepciók

3.1 A szociális és a társadalmi innováció mint vállalkozási modell előmozdítása

3.1.1 Európa olyan összetett társadalmi kihívásokkal néz szembe, amelyeket a jelenlegi rendszerek nem képesek kezelni. Ez paradigmaváltásra utal, ami új megközelítést és innovatív megoldásokat igényel. Az így létrejövő innovációkat gyakran szociális vagy társadalmi innovációnak nevezik. „A szociális innováció mind céljait, mind eszközeit tekintve szociális. Ez a következőkkel egészíthető ki: a szociális innováció konkrétan új gondolatokként (termékeként, szolgáltatásokként és modelleként) határozható meg, amelyek – az alternatíváknál hatékonyabban – társadalmi igényeket elégítenek ki, ugyanakkor új társadalmi kapcsolatokat és együttműködést is eredményeznek. Más szóval, az innováció nemcsak hogy hasznos a társadalom számára, hanem növeli a társadalom cselekvőképességét is ⁽²⁾.” A szociális innovációk megjelenése valamennyi ágazatra jellemző; nem új jelenségről van szó, a közös ezekben az, hogy végső soron rendszerszintű változást eredményeznek.

3.1.2 A tudományos életben az innováció fogalma manapság tágabb a műszaki fejlődésre való utalásnál. A kutatók immár egyetértenek abban, hogy az innovációnak és a kutatásnak műszaki, környezeti és társadalmi szempontokat is figyelembe kell vennie. A szociális, digitális és műszaki innováció között kölcsönös függés áll fenn. A digitális technológia szerepe ebben az összefüggésben a megosztás ösztönzése és az emberek aktív fellépésének lehetővé tétele, ugyanakkor a fő célkitűzés a szociális innováció.

3.1.3 A szociális innováció eltérő formában nyilvánul meg, mint a műszaki. Az igények mozgatják, és célja gyakran egy társadalmi kihívásra való reagálás vagy pedig egy adott felhasználói csoportra összpontosít, figyelembe véve ugyanakkor társadalmi, környezeti és gazdasági szempontokat is. A legsikeresebb szociális innovációk mögött olyan holisztikus gondolkodást találunk, amely végső soron rendszerszintű változást eredményez, és nem pusztán egy adott problémával vagy témával foglalkozik.

3.1.4 A szociális innováció alapja valamilyen etikai, ideológiai vagy közérdekű szempont. Ezt illusztrálja az a szerep, amelyet a civil társadalom a jóléti rendszerek formálásában jelenleg betölt, illetve korábban betöltött. Bár a szociális innováció koncepciója új, mégis hosszú múltra tekint vissza.

3.1.5 A szociális innováció nyílt kommunikációra és együttműködő problémamegoldásra alapul, amelyben különféle érdekelt felek és gyakorlatok segítik elő új megoldások kidolgozását. A szociális innováció ledönti az ágazatok és a piacok közötti falakat, és a versenylogikát együttműködő és hosszú távú partnerségi megoldásokkal váltja fel. Lényege a megosztás, amely a nyílt forrás mozgalmához kapcsolódik, és nem versengő megközelítéseket alkalmaz.

3.1.6 A szociális innováció fontos távlatokat nyit meg Európa számára, és a Lisszaboni Szerződés 2. cikkének megfelelően a valódi „szociális piacgazdaságot” támogatja. Ez azonban csak akkor valósítható meg, ha az innováció célja egyértelműen a befogadás és az egyenlőség. Mindez aztán további társadalmi innovációt eredményezhet.

3.2 Az értékteremtés felülvizsgálata az értékmegosztás szempontjából

3.2.1 Egyre elterjedtebb az a nézet, hogy a vonzó vállalkozások az értékteremtést átfogóbb – gazdasági, társadalmi és környezeti – szemlélettel közelítik meg. Az a tény, hogy a nagyobb társadalmi vagy környezeti értékteremtés gazdasági hasznot eredményezhet vagy azt növelheti, nyilvánvalóan alátámasztja, hogy a gazdasági növekedés összefügg a társadalmi és a környezeti fejlődéssel. Ezt a több kutató által is vizsgált koncepciót nevezik közös értékteremtésnek ⁽³⁾.

⁽²⁾ Forrás: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf.

⁽³⁾ <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1>.

3.2.2 E stratégia középpontjában az áll, hogy a rövid távú pénzügyi teljesítmény optimalizálásának normája felől olyan gazdasági értékeremtés felé kell elmozdulni, amely a társadalmi fejlődést is előmozdítja, és értéket teremt a társadalom számára. A közös érték a globális gazdaságban megindíthatja az innováció következő hullámát és a termelékenység növekedését is előmozdíthatja.

3.2.3 A valódi szociális piacgazdaság támogatásához olyan beruházási formákat kell ösztönözni, amelyeket külön egy nagyobb részvételen alapuló, demokratikusabb és befogadóbb gazdaság létrejöttének a támogatásához alakítanak ki. Ehhez teljes pénzügyi ökoszisztémára van szükség, amelyben különösen fontos lehet a hibrid és az ötvözött tőke szerepe, amivel az EGSZB korábban már foglalkozott ⁽⁴⁾.

3.2.4 A közös érték logikájának alkalmazása azt jelenti, hogy az értékeremtés többé nem a meglévő érték átadásának, hanem inkább általánosságban a társadalmi, környezeti és gazdasági érték növekedésének felel meg. Emellett pedig arra is rávilágít, hogy a piac immár nem pusztán gazdasági fogalom, hanem társadalmi és környezeti aspektusai is vannak. Kulcsfontosságú, hogy a közös érték a magán- és a civil társadalmi szektorok erősségeire és különbségeire épít, a közös alkotásra alapuló modellt alkalmaz, és végső soron piacteremtéshez és piacnövekedéshez vezet.

3.3 A partnerségi megközelítés alapul vétele

3.3.1 Az összetett társadalmi kihívásokat gyakran csak a kormány, a piac és a civil társadalom szoros együttműködésével lehet eredményesen megoldani. Ez a partnerség az egyes érdekelt felek szempontjainak alapos ismeretén, gyors döntéshozatalon és empatikus megközelítésen alapul.

3.3.2 Az együttműködés, a közös alkotás és a szektorközi innováció óriási előnyökkel bír ahhoz képest, ahogy a társadalom korábban próbálkozott a társadalmi problémák megoldásával. Ebben központi szerepe van annak, hogy az érdekelt felek már korai szakaszban együttműködhetnek a közös társadalmi célkitűzés és az oda vezető út meghatározásában.

3.3.3 Érdemes megemlíteni, hogy mivel az innováció gyakran a tényleges szükségletekhez közeli helyi szinten alakul ki, a társadalom egészére oda kell figyelni, és azt támogatni kell. E helyi tapasztalatok összegyűjtése és megosztása komoly lehetőségeket rejt magában, és közülük többet más régiókban és országokban is terjeszteni, illetve nagyobb léptékben alkalmazni lehet.

3.4 A kollektív hatás célkitűzése

3.4.1 Mint említettük, a nagyléptékű társadalmi változáshoz széles körű szektorközi koordináció, harmonizáció és partnerség szükséges. Emellett a kollektív hatás is az eredmények között kell, hogy legyen.

3.4.2 A kollektív hatás alapja az egyes ágazatok legfontosabb érdekelt feleiből álló csoport kötelezettségvállalása arra, hogy közös program alapján oldjanak meg egy adott szociális vagy társadalmi problémát. Emellett központosított infrastruktúrára, elkötelezett személyzetre, strukturált folyamatra, közös mérésre, folyamatos kommunikációra és kölcsönösen megerősített tevékenységekre van szükség minden résztvevő részéről. A nagyléptékű társadalmi változás inkább a jobb ágazatközi koordináció, mintsem az egyes szervezetek tevékenységének eredménye.

⁽⁴⁾ HL C 13., 2016.1.15., 152. o.

3.5 A társadalmi hatás mérésének alkalmazása

3.5.1 Amennyiben azt szeretnénk, hogy az innováció fogalma ne csupán műszaki, hanem társadalmi és környezeti szempontokat is tartalmazzon, módosítani kell a haladás mérésének módját. Az EGSZB korábban már foglalkozott olyan témákkal (A társadalmi hatás mérése⁽⁵⁾ és Gazdaság a közjó érdekében⁽⁶⁾), amelyek vizsgálatából egyértelműen kiderült, hogy az eredményekre és a jelentéstételre tágabb nézőpontból kell tekinteni.

3.5.2 A gazdasági mutatók már régóta az eredmények mérésének bevett eszközei. Azonban mivel innováció egyre többször hibrid struktúrákban jön létre, új és holisztikus indikátorokra van szükség, amelyek a társadalmi, környezeti és gazdasági hatásokat is képesek mérni.

3.5.3 A társadalmi hatás mérésének elvei megkövetelik az érdekelt felek szempontjából történő megközelítést, a legfontosabb eredmények közös értelmezését és meghatározását, valamint a mutatók közös megállapítását. Így a ténylegesen megteremtett érték mérhető. A gazdasági beszámoló helyett olyan tényezők mérésére kerül a hangsúly, mint a társadalmi input, output, eredmény és hatás. Fontos, hogy az érdekelt felek ezeket a fogalmakat egyformán értelmezzék, hiszen mind az innovációval, mind a tevékenységekkel kapcsolatban alkalmazzák ezeket.

3.6 Innováció és tisztességes munka

3.6.1 A szociális és a műszaki innováció óriási hatást gyakorolhat a munkaszervezésre és a munkavállalók munkafeltételeire. A munkaügyi viszonyokon belül a fokozódó individualizáció, autonómia és rugalmasság nem jelentheti a szociális védelem mértékének romlását. Az innovatív modellek akkor lehetnek sikeresek, ha a tisztességes munka elveit a megváltozott környezetben is garantálják⁽⁷⁾.

3.6.2 Az innováció csak akkor eredményez általános társadalmi haladást, ha abba valamennyi érdekelt felet bevonnak, abból mindannyian profitálnak, illetve ha a hozzáadott értéket méltányosan elosztják és ha a szociális jogok nem sérülnek. A munkavállalók szociális védelmét a megváltozott környezetben is garantálni kell.

3.6.3 Ugyanez vonatkozik a munkavállalók egyéni szociális jogaira, különösen a munkafeltételekre és a bérekre is. Az innovatív modellek – és különösen a digitalizáció – gyakran nagyobb fokú munkahelyi individualizációval járnak, és veszélyeztetik a szociális normákat. A fenntartható innovatív modelleknek tiszteletben kell tartaniuk a munkavállalói jogokat és a munkafeltételeket, a munka változó világában is.

3.6.4 Az új innovatív tevékenységi modellekben elő kell mozdítani a munkavállalók kollektív jogait, ezek gyakorlati végrehajtását, továbbá a szociális partnerek szerepét. A szociális partnerek, a kollektív szerződések és a munkavállalói részvétel gyakran forrásai az innovációnak, hiszen ezek teremtik meg a szükséges keretfeltételeket.

3.6.5 Továbbra is támogatni kell a szociális párbeszédet és az átfogó kollektív szerződéseket, mivel ezek is hozzájárulhatnak az innovatív tevékenységi modellekre történő áttérés keretfeltételeinek a javításához. A „szociális játékszabályokat” korábban rendszeresen az új műszaki és társadalmi fejleményekhez kellett igazítani, és erre a jövőben is szükség lesz. Lásd pl. a munka újraelosztását (pl. a munkaidő csökkentését).

⁽⁵⁾ HL C 170., 2014.6.5., 18. o.

⁽⁶⁾ HL C 13., 2016.1.15., 26. o.

⁽⁷⁾ A tisztességes munka elvei az ILO szerint megfelelnek a következő célkitűzéseknek: az alapvető munkaügyi normák alkalmazása; tisztességes munkalehetőségek megfelelő jövedelemmel; a szociális biztonság megerősítése és a szociális partnerek közötti párbeszéd megerősítése.

4. A vállalkozási modellek sokféleségének előmozdítása – a szociális vállalkozások példája

4.1 Az EGSZB támogatja, hogy meg kell ismerni és támogatni kell azon tevékenységi és vállalkozási modellek valamennyi változatát és sokféleségét, amelyek együttesen alkotják az egységes piacot⁽⁸⁾. Az EGSZB a szociális vállalkozások területén külön szakértelemmel rendelkezik. A szociális vállalkozások és a szociális vállalkozók több fent említett koncepciót is megtestesítenek, és jól illusztrálják az Európában kialakuló hibrid vállalkozási modelleket.

4.2 Európában több mint 2 millió szociális vállalkozás működik, és ezek a GDP 10 %-át adják. Számos tagállamban azonban új és fejletlen még ez az ágazat, ami jelentős fejlesztési lehetőségeket jelez. A civil társadalom és a szociális gazdaság szorosan kapcsolódik egymáshoz, és az innováció révén az eddigiekben jelentős rendszerszintű társadalmi változások kialakulásához járult hozzá, többek között a gyermekgondozás, a kórházi ellátás, az idős és a fogyatékos személyek személyes autonómiájának és független életvitelének előmozdítása, a munka és a magánélet egyensúlya, a munkahelyi integráció és a (szociális) lakhatás területén, emellett pedig számtalan tudományos felfedezés vagy találmány forrása is.

4.3 A szociális vállalkozások gazdasági tevékenységeik mellett kísérleteznek és innovatív megoldásokat is teremtenek, adott felhasználói csoportra, kielégítetlen társadalmi igényre vagy hiánypótlásra összpontosítva. A profitot társadalmi célkitűzés és hatás érdekében visszaforgatják. A szociális vállalkozások nemrég különösen reflektorfénybe kerültek, mivel a kettős értékteremtéssel érdekes megoldást adhatnak: tevékenységeik nyomán szociális (társadalmi kohézió vagy befogadás) és (a kereskedelem, az üzletkötés és a foglalkoztatás biztosítása révén) gazdasági érték is keletkezik.

4.3.1 Az innováció és a kreativitás fejlesztése az egyes érdekelt felektől, továbbá magatartásuktól és attitűdjeiktől függ. Elengedhetetlen ezért a szociális vállalkozói szektor erősítése mellett az is, hogy a kialakuló egyéb eltérő modellek iránt nyitottságot tanúsítsunk. Az együttműködés és a közös értékek kultúráját támogatni kell, és ez az elv már a kezdetek óta jellemzi például a szociális gazdaságot. Mivel a szociális vállalkozások innovációja új piaci lehetőségeket teremt, külön figyelmet kell fordítani az ilyen vállalkozások védelmére, lehetővé téve tovább fejlődésüket.

4.3.2 Különösen fontos megemlíteni, hogy kutatások szerint nagyobb a nők aránya a szociális vállalkozásokban, mint a hagyományosakban. Emellett az adatokat nemek szerinti bontásban gyűjtő tanulmányok alapján megállapítható, hogy egyes európai országokban a női szociális vállalkozók száma meghaladja a férfiakét. Ezek a tanulmányok továbbá azt is mutatják, hogy a női szociális vállalkozók innovatívabbak a férfi szociális vállalkozóknál, ugyanakkor kevesebbet költenek innovációra⁽⁹⁾. Ez a kutatás komoly fejlesztési lehetőségeket jelez, amelyekben belül különösen a női szociális vállalkozók támogatása emelhető ki.

5. Az új és innovatív tevékenységi modelleket támogató környezet megteremtése

5.1 A szociális vállalkozások és más új és innovatív tevékenységi modellek a hagyományos gazdaság részei, és nem ütköznek más tevékenységi modellekkel. Európa változó társadalmi kontextusa miatt a hangsúlyt az új tevékenységi modelleket teremtő innováció valamennyi formájának megismerésére kell helyezni. Bár ezek az új modellek több, a 3. fejezetben ismertetett koncepción alapulnak, a legtöbb olyan program, amely a vállalkozások támogatására, fejlesztésére és indítására irányul, továbbá a jogalkotás, a pénzügyi eszközök és más szükséges feltételek gyakran nem képesek ilyen eltérő tevékenységi modelleket támogatni, mivel a jelenlegi támogatások és szakpolitikák legtöbbször szabványos, hagyományosabb vállalkozási modellekhez és logikához alakították ki. Ezért az Európában kialakuló változatos tevékenységi modellek teljes spektrumának támogatásához az alábbi tényezőket kell figyelembe venni.

⁽⁸⁾ HL C 318., 2009.12.23., 22. o.

⁽⁹⁾ WEstart: A női szociális vállalkozók feltérképezése Európában, 2015.

5.1.1 A szociális vállalkozások tekintetében az EGSZB aktívan törekszik egy olyan teljes ökoszisztéma megvalósítására, amelyet külön e tevékenységi modell egyedi tulajdonságaira szabtak⁽¹⁰⁾. Ehhez hasonlóan **ökoszisztémákat kell kialakítani más új és hibrid vállalkozási elképzelések számára is**. A meglévő támogatásokat pedig naprakésszé kell tenni és ki kell igazítani egyrészt azért, hogy az említett új modellek esetében is felhasználhatók legyenek, továbbá hogy a meglévő vállalkozások támogatást kapjanak az új tendenciákhoz való igazodásban és azok alkalmazásában. Az ideális ökoszisztémának része a hibridtőke-megoldásokat tartalmazó, személyre szabott pénzügyi ökoszisztéma, a megfelelőbb beszerzési formák, a személyre szabott vállalkozásfejlesztési támogatás és a társadalmi hatás mérése. Mindez elengedhetetlen az egyes tevékenységi modellek létrejöttének és fenntarthatóságának támogatásához.

5.1.2 Az innováció immár nem lineáris. A műszaki, környezeti és szociális innovációs lehetőségek vegyítése kulcsszerepet játszik a jövőbeli megoldások meghatározásában. Ezek az elképzelések csak akkor integrálhatók teljes körűen, ha a **beszámolási folyamatot** illetően új, **eredmény- vagy határalapú** nézőpontot alkalmazunk. Különösen két tényező fontos itt: a közös értékteremtés és a hármas kiindulópont (vagyis hogy a szociális, a környezeti és a gazdasági haladás egyformán fontos). A gazdasági, társadalmi és környezeti szempontok kollektív hatása révén keletkező összérték felismerésével hamarosan újfajta hibrid vállalkozások létrejöttére számíthatunk. A közös érték elképzelése még gyermekcipőben jár. Ezért a vezetőknek új készségeket és ismereteket kell kialakítaniuk, a kormányoknak pedig meg kell tanulniuk, hogy miként szabályozhatnak úgy, hogy a közös érték kialakulását támogassák és ne akadályozzák.

5.1.3 A pénzügyi piacok kulcsszereppel bírnak a források társadalmon belüli megfelelő elosztásában. Jobbára **rövid távú szemléletük** azonban **közvetlen ellentmondásban van** a társadalom hosszú távú szükségleteinek kielégítésére vonatkozó követelménnyel, amivel több jelentés is foglalkozik⁽¹¹⁾. A vállalkozásoknak lehetőséget kell biztosítani a jövőbe történő beruházásra, hogy a befektetők számára ugyanúgy értéket teremthessenek, mint általánosságban a társadalom számára. Ehhez olyan új rendszerekre van szükség, amelyek a hosszú távú befektetői magatartást jutalmazzák. Az állami finanszírozás – amely gyakran valamilyen ötvözött tőke formájában jelentkezik – jelentősége itt nagyon fontos, mivel gyakran a vállalkozások fejlesztésére helyezi a hangsúlyt.

5.1.4 Az innováció akkor lehet új tevékenységi modellek motorja, ha **folyamatosan előmozdítjuk az innovációbarát kultúrát**. Az európai innovációs kultúra előmozdításában központi szerepet játszik az olyan, kísérletezésre alapuló rendszerek ösztönzése, amelyek (tanulási lépésként) mind a sikert, mind a bukást értékelik. Az elővigyázatosság elve nem akadályozhatja az innovációt; azt ki kell egészíteni az „innovációs elv” alkalmazásával, amely a törvények és rendeletek innovációra kifejtett hatásának figyelembevételét jelenti. Kiindulásként a partnerség koncepcióját a középpontba helyező folyamatokat és rendszereket kell kialakítani a fő érdekelt felek bevonása mellett (nyílt fórumok, párbeszéd-lehetőségek és együttműködési találkozók előmozdítása). Európában erre már sok helyen van példa, és ezeket könnyen lehet bővíteni, megosztani és terjeszteni⁽¹²⁾.

5.2 **Politikai szándék és felelősségvállalás** nélkül Európában az új tevékenységek létrejötte nem fokozható. Elengedhetetlen az eltérő vállalkozási modellek támogatására szabott koherens szakpolitikai programok uniós és tagállami szintű kialakítása. Nyilvánvaló, hogy az európai növekedés és jólét megvalósításához az innovációalapú gazdaság és társadalom felé kell elmozdulni. A belső piaci jogszabályokat és szakpolitikákat ennek megfelelően kell átalakítani. Az egységes piaci stratégia 2017-ben esedékes felülvizsgálata során fontolóra lehet venni az ilyen irányú intézkedéseket.

5.2.1 Létfonosságú az **alap- és az alkalmazott kutatás** mint a jövőbeli innováció alapköve megfelelő és folyamatos támogatása, figyelembe véve a közös értékre és a hármas kiindulópontra helyezett hangsúlyt. Emellett ezeknek az új vállalkozási modelleknek a tevékenységeit **statisztikai** módszerekkel kell mérni, hogy biztosítható legyen a legmegfelelőbb szakpolitikai támogatás.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹¹⁾ A Kay-vizsgálat, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf.

⁽¹²⁾ Európa holnap – Loss- (FR) és unMonastery- (IT) projektek.

5.2.2 Fontos a különféle innováció- és innovátortípusokkal kapcsolatos **ismeretterjesztés**. A szociális vállalkozások és a civil társadalom sokszor nem tekintik magukat innovátornak. Amennyiben nő a szociális innováció láthatósága és elismertsége azzal, hogy a társadalomban játszott jelentős szerepét kifejezetten értékelik, az más szektorokban is ösztönözi fogja a további innovációt.

5.2.3 Az EU továbbra is központi szerepet játszik az új kezdeményezések összegyűjtésében és megosztásában, a támogató környezet előmozdításában és annak biztosításában, hogy a fő szakpolitikai kezdeményezések ténylegesen képesek legyenek tükrözni ezeket az új tendenciákat. Az Európai Bizottság megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy **a terjesztendő bevált gyakorlatok és modellek cseréjét** előmozdítsa.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A megosztásalapú gazdaság és az önszabályozás

(feltáró vélemény)

(2016/C 303/05)

Előadó: Jorge PEGADO LIZ

2015. december 16-i levelében, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikkének megfelelően, M. J. Boereboom, a holland Népjóléti és Munkaügyi Minisztérium főigazgatója a holland elnökség nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

A megosztásalapú gazdaság és az önszabályozás

(feltáró vélemény)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. május 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 133 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Mivel a holland elnökség felkérte, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a megosztásalapú gazdaság és az önszabályozás témájában, az EGSZB most előterjeszti véleményét és az alábbi következtetéseket fogalmazza meg.

1.2 Az EGSZB már számos véleményében – amelyeket természetesen a jelenlegi dokumentum alapul vesz – említést tett e jelenség különféle aspektusairól, a megfogalmazás nyelve és a megközelítés szempontja szerint eltérő megnevezéseket használva arra.

1.3 A beérkezett felkérésnek megfelelően most olyan definíciót keres a megosztásalapú gazdaság sajátos jellemzőire, amely tartalmazza a fogalomkörbe tartozó gazdasági tevékenységeket. Ezenkívül azt is megvizsgálja, hogy miként, milyen formában és eszközökkel kellene a jognak különösen az ön- és a társszabályozás révén kezelnie ezeket a gazdasági és társadalmi folyamatokat.

1.4 A társadalmi és gazdasági szempontból a 2000-es évek óta, az internet és a közösségi hálózatok használatának köszönhetően fellendülőben levő megosztásalapú gazdaság nem az emberiséggel egyidős cserekereskedelemnek felel meg, hanem inkább egyfajta „ellentételezést nem váró szociális magatartásnak”, vagy még pontosabban „olyan tevékenységnek és folyamatnak, amelynek keretében egy a tulajdonunkban levő dolgot megosztunk mással vagy másokkal cserébe annak felhasználásáért illetve azért, hogy másoktól saját felhasználásra valamit kapjunk vagy elvegyünk”.

1.5 A fogalommeghatározásnál – amit mindazonáltal meg kellene találni – fontosabb, hogy meghatározzuk e jelenség jellemzőit, amelyek közül kiemelkedik:

- az, hogy ez a tevékenység nem javak birtoklását vagy közös tulajdonlását eredményezi, hanem használatközösséget,
- az, hogy a kapcsolat egy platform közreműködésével, elsősorban elektronikus úton alakul ki egyrészt a javak vagy szolgáltatások tulajdonosai, másrészt pedig több felhasználó között,

- az a közös cél, hogy a megosztásuk révén jobban kihasználásra kerüljenek az adott javak vagy szolgáltatások,
- illetve az, hogy az ilyen összetett háromoldalú tranzakcióban az annak végpontjain elhelyezkedő felek alapvetően egyenlők („partnerek”; P2P), és soha nem állnak B2C („vállalkozás–ügyfél”) jellegű szerződéses kapcsolatban.

1.6 Ez a jellemzés, amit egy viszonylag konszenzusos elképzelés is alátámaszt, lehetővé teszi az ilyenfajta gazdasági kapcsolatok meghatározását és azt, hogy megkülönböztessük azokat a tevékenységeket, amelyek valóban a megosztásalapú gazdaság körébe tartoznak és sajátos rendszerrel kellene rendelkezniük, azoktól, amelyek esetenként jogosulatlanul használják ezt a megnevezést annak érdekében, hogy kibújjanak valamely rájuk alkalmazandó szabályozás alól – amire aktuális példa az Uber. A politikai döntéshozatal és a megfelelőbb szabályozást jobban segítené, ha analitikai szempontból pontosabban meghatároznák, hogy mit jelent a „megosztáson alapuló” és a „platformra támaszkodó” jelleg.

1.7 Nyilvánvaló még az is, hogy egyre nagyobb a gazdasági jelentősége a megosztásalapú gazdaság Európában és a világban is immár jelentős kereskedelmi volument reprezentáló megnyilvánulásainak. Kiemelkedik szociális és környezetvédelmi dimenziója, továbbá az a jellemzője, hogy segít szorosabbra fűzni a polgárok közötti szolidaritást, fellendíteni a helyi gazdaságot, munkahelyeket teremteni, észszerűsíteni a családi fogyasztást azáltal, hogy lehetővé teszi bizonyos javak közös használatát, továbbá csökkenteni az energiafelhasználást és előnyben részesíteni a felelősségteljesebb és fenntarthatóbb fogyasztást. Az 5.2. pont bemutat néhány ilyen példát.

1.8 Minderre tekintettel az EGSZB ismételten arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre egy politikai eszköztárat, amely nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az EU szintjén és a különböző tagállamokban támogatásban részesüljön, alkalmazásra kerüljön, hitelessé váljon és bizalmat kapjon a megosztásalapú gazdaság számos formája és módozata.

1.9 Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy ezeknek az új kereskedelmi modelleknek tiszteletben kell tartaniuk a vonatkozó nemzeti és uniós jogszabályokat és különösen biztosítaniuk kell a munkavállalók jogait, a megfelelő adózást, a szereplők adatainak és magánéletének védelmét, a szociális jogokat, a tisztességes versenyt és a monopóliumok és a versenyellenes magatartás elleni küzdelmet, a partnerek által megkötött szerződésekben részt vevő platformok felelősségvállalását és az ajánlat jogszerűségét, valamint mindenekelőtt a megosztásalapú gazdaságban tevékenykedő összes partner – köztük a termelő-fogyasztók („prosumer”) – jogainak védelmét. Ezekre a kapcsolatokra továbbá alkalmazni kell a teljes hatályos uniós joganyagot, amely a fogyasztói jogok terén – különösen a tisztességtelen szerződéses feltételek, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok, a biztonság és az egészségvédelem, valamint az elektronikus kereskedelem kapcsán – létezik.

1.10 Az EGSZB szerint ezért az EU-nak – és természetesen a holland elnökség égisze alatt a Tanácsban összeülő tagállamoknak – sürgősen meg kellene határoznia egy egyértelmű és átlátható, a 8.2.4. pontban meghatározottaknak megfelelő jogi keretet, amelyben ezek a tevékenységek fejlődhetnek és működhetnek az európai térségben. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy haladéktalanul tegye közzé a már várt és késlekedő, a megosztáson alapuló vagy együttműködésre épülő gazdaságra vonatkozó stratégiát.

1.11 Kéri azt is, hogy ebben világosan határozzák meg, hogy milyen kiegészítő szerepet kell betöltenie az ön- és a társszabályozásnak, összhangban azokkal az – itt most megismételt és összefoglalt – elvekkel és módszerekkel, amelyeket az EGSZB már évekkal ezelőtt kifejtett azokban a véleményeiben és tájékoztató jelentéseiben, amelyek konkrétan ezeket a kérdéseket vizsgálták.

2. Bevezető: aktuális és ellentmondásos téma

2.1 A holland elnökség Népjeléti és Munkaügyi Minisztériumán keresztül levelében kérte fel az EGSZB-t feltárási vélemény kidolgozására „A megosztásalapú gazdaság és az önszabályozás” címmel, ám nem határozott meg irányvonalakat, és nem tett fel kérdéseket sem ahhoz.

2.2 A megosztásalapú gazdaság a fogalom meghatározástól és a fogalmi körülhatárolástól kezdve a keretébe tartozó tárgykörökön és gyakorlatokon át, azok hatásaival bezárólag igen ellentmondásos és aktuális téma.

2.3 Az elmúlt években számos gyakorlat hivatkozott erre a fogalomra, illetve már sokféle és kiterjedt szakirodalom létezik a tárgyban.

2.4 Nem csoda tehát, hogy az EGSZB, mivel folyamatosan nyomon követi a civil társadalmi fejleményeket, immár számos véleményében – köztük ⁽¹⁾ természetesen a jelenlegiben, amely az előbbiek általános megközelítését összegzi és fejleszti tovább – említést tett ennek a jelenségnek különféle aspektusairól, a megfogalmazás nyelve és a megközelítés szempontja szerint eltérő megnevezéseket használva arra.

2.5 A holland elnökség felkérésének megfelelően ennek a véleménynek a feladata, hogy olyan definíciót találjon a megosztásalapú gazdaság sajátos jellemzőire, amely tartalmazza a fogalom alá tartozó gazdasági tevékenységeket, illetve megvizsgálja, hogy miként, milyen formában és eszközökkel kellene a jognak különösen az ön- és társzabályozás révén kezelnie ezeket a gazdasági és társadalmi folyamatokat.

3. „Birtokolni” vagy „lenni”? – hozzáállás kérdése

3.1 Az úgynevezett megosztásalapú gazdaság keretébe tartozó gyakorlatok bizonyos formákban már a koncepció kialakulása előtt léteztek, köszönhetően a birtokláshoz és a létezéshez való, alapvetően abból az elképzelésből származó hozzáállásnak, amely szerint „nem az vagy, ami a tied, hanem amit meg tudsz szerezni”.

3.2 Egyértelmű, hogy van egyfajta megosztásalapú gazdaság, amely az emberiséggel egyidős és történelmi gyökerei a primitív társadalmak cserekereskedelmében található, és amelyet lassanként a pénz bevezetése fosztott meg jelentőségétől, hiszen a pénz lehetővé teszi birtokosa számára, hogy könnyen vásároljon, és így birtokoljon dolgokat.

3.3 Bár a 2000-es évek óta az internet és a közösségi hálózatok használatának köszönhetően szociális és gazdasági szempontból a megosztásalapú gazdaság jelentősége egyre nőtt, az nem cserekereskedelemnek felel meg, hanem inkább egyfajta „ellentételezést nem váró szociális magatartásnak”, vagy még pontosabban „olyan tevékenységnek és folyamatnak, amelynek keretében egy a tulajdonunkban levő dolgot megosztunk mással vagy másokkal cserébe annak felhasználásáért illetve azért, hogy másoktól saját felhasználásra valamit kapjunk vagy elvegyünk”. A megosztásalapú gazdaság tehát különféle ideológiai áramlatokból merít ihletet az ismeretekhez való ingyenes, egyetemes és szabad hozzáféréstől a funkcionális gazdaságig vagy az ajándék gazdaságig (*Gift Economy*), amelyek mind a haszontermelés nélküli cserén alapulnak. A tiszta árucseré-gazdasággal szemben a megosztásalapú gazdaság pénzügyi vagy nem pénzügyi ellentételezésre támaszkodik.

4. Gazdasági szempontból fontos gyakorlat

4.1 Ebből az elképzelésből kellene kiindulni akkor, amikor a megosztásalapú gazdaságra jellemző és sajátos, sokarcú fogalomkört próbáljuk meghatározni, felsorolva azokat a jellegzetességeket, amelyekkel az ilyen gyakorlatoknak rendelkezniük kell és amelyek lehetővé teszik azok megkülönböztetését más, piaccgazdasági gyakorlatoktól.

4.2 A legfőbb jellemző mindenekelőtt az, hogy ez a gyakorlat nem javak birtoklását vagy közös tulajdonlását eredményezi, hanem használatközösséget.

4.3 Másrésztől alapvető az, hogy a kapcsolat egy platform közreműködésével, elsősorban elektronikus úton (böngésző – *browser* – vagy alkalmazás segítségével) alakul ki egyrészt számos jószág- vagy szolgáltatástulajdonos, másrészt pedig több felhasználó között.

4.4 Az ilyen típusú tevékenységek közös és jellegzetes célja, hogy a megosztásuk révén nőjön a rendelkezésre álló javak vagy szolgáltatások kihasználtsága (*idling capacity*).

⁽¹⁾ HL C 177., 2014.6.11., 1. o.

4.5 Ebben az üzleti modellben alapvető az is, hogy a tranzakció két végpontján elhelyezkedő szereplők alapvetően egyenlők („partnerek”; P2P), és soha nem állnak B2C jellegű szerződéses kapcsolatban, legyen szó akár magánszemélyekről, akár cégekről vagy társaságokról, amennyiben ezek nem kereskedelmi céllal vesznek részt a megosztási ügyletben (például egy társaság megoszthatja egy másikkal gépjárműparkja vagy sokszorosító berendezései használatát). Nem lehet azonban kizárni annak a lehetőségét, hogy egy teljes „tranzakció” egyenlő felek között jön létre.

4.6 Az alábbi ábra bemutatja az egyes üzleti modellek közötti különbségeket:



4.7 Az ilyenfajta tranzakció azt feltételezi, hogy bonyolult szerződéses háromszög alakul ki egyrészt a tulajdonos vagy szolgáltatásnyújtó, valamint a platformkezelő közötti másrészt a felhasználó és a platformtranzakció (adott esetben díj ellenében történő) közvetítője közötti, harmadrészt pedig az egyes platformfelhasználók közötti szerződéses kapcsolatban az adott tranzakció kapcsán.

4.8 Emiatt nem tekinthető különösen jellemzőnek vagy sajátosnak:

- a) az, hogy a tranzakció ingyenes (*Couchsurfing*) vagy díj ellenében történik (*Airbnb*);
- b) a szerződéses pozíciók reciprocitása;
- c) a művelet pénzügyi vagy nem pénzügyi jellege – ezáltal a *crowdfunding* (közösségi finanszírozás) jelensége is ide tartozhat;
- d) a javak vagy szolgáltatások egyszerű megosztása magánszemélyek között (amikor az autónkkal elviszünk egy darabon egy kollégát, egy barátunknak szállást kínálunk egy éjszakára vagy hosszabb időre, vagy megengedjük, hogy a szomszéd használja a mosógépünket, amikor az övé elromlott);
- e) a használatcikk cseréje vagy eladása, hiszen itt nincsen szó megosztásról, mert következményük a tulajdonjog átszállása.

5. Néhány konkrét példa arra, hogy mi tartozik a megosztásalapú gazdaság keretébe, és mi nem

5.1 Jelen vélemény terjedelmi korlátai miatt a felsorolás nem lehet túl részletes, és még kevésbé van lehetőség tüzetesen megvitatni annak a számos helyzetnek a természetét, amelyek állítólag megfelelnek a megosztásalapú gazdaság fent említett jellemzőinek.

5.2 Néhány példát azonban érdemes konkrétan megemlíteni a vélemény témájának illusztrálása érdekében:

5.2.1 A szálláshely-szolgáltatás ágazatában kiemelkedik az Airbnb, a Rentalia, a Homeaway, a Couchsurfing és a Bedycasa. Ezek a platformokon olyan ingatlantulajdonosok regisztrálnak, akik ideiglenesen rendelkezésre bocsátják szobájukat vagy az egész házat. Eközben arra is van lehetőség, hogy a szállók, vendégfogadók és más turistaszállások ezeken a platformokon hirdessék meg szálláskínálatukat. Mivel bárki nagyon egyszerűen regisztrálhat ingatlant ezeken a megosztóhálózatokon és a tulajdonosok ilyen jellegű tevékenységből származó jövedelme egyre jelentősebb, az ágazat szálláskínálatának bővülése miatt elsősorban Párizsban és Amszterdamban együttműködési megállapodások jöttek létre az adóztatás és az adófizetés terén az említett platformok és az adóhatóságok között. Amszterdamban, Barcelonában, Londonban és Berlinben kötelező nyilvántartási rendszert hoztak létre ezen szállásadók számára, és korlátozták az ilyen tevékenység időtartamát annak érdekében, hogy megvédjék a hosszú távú albérlői rendszert és megelőzzék az albérleti díjak emelkedését.

5.2.2 A közlekedési ágazatban megemlíthetjük a Blablacar, az Umcoche, a Liftshare vagy a Karzoo alkalmazást, amelyek segítségével olyan egyéni gépjármű-tulajdonosok regisztrálhatnak, akik készek felajánlani az autójukban lévő szabad helyeket egy-egy útjuk során (*carpooling*). Ezen platformok némelyike engedélyezi az utazással kapcsolatos költségek megosztását, ám a jövedelemszerzés tilos. Az Uber esetét azonban meg kell különböztetni, hiszen egyrészt lehetővé teszi magánszemélyek autójának megosztását (UberPop – amely gyakorlatilag az egész EU-ban be van tiltva), másrészt pedig alkalmas arra is, hogy rajta keresztül fuvarozási szolgáltatást rendeljünk meg profi sofőröktől (Uberblack és UberX – amelyek hasonlatosak a hagyományos taxiszoftárhoz). Az Uber besorolása nem egyértelmű, hiszen a vállalat üzleti modellje nem átlátható, és jogilag még az is vitatott, hogy az Uber sofőrjei a cég munkavállalóinak minősülnek-e⁽²⁾. Ez a szolgáltatás már több esetben váltott ki esetenként erőszakos tüntetéseket, illetve akár bírósági eljárásokat is nagyjából Európa minden részén. Csak Anglia és Észtország jogszabályai ismerik el az Uber működését, addig is, amíg megérkezik az Európai Bíróság válasza egy barcelonai és egy brüsszeli bíróság által elküldött, a szolgáltatás természetére vonatkozó, előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre⁽³⁾.

5.2.3 A közösségi finanszírozásra példa a kamatos hitelnyújtással történő finanszírozás (pl. Zopa és Auxmoney); a létrejövő vállalkozásban való részesedésért történő tőkefinanszírozás (pl. Fundedbyme és Crowdcube); az ellenszolgáltatásért történő finanszírozás (pl. Kickstarter vagy Indiegogo); végül pedig az adományozással való finanszírozás, amelyben az összeg mindenféle ellenszolgáltatás nélkül kerül átadásra.

6. A fogalom meghatározás szükségessége

6.1 Szokás szerint a fogalmi meghatározás menete – különösen, amikor a módszer induktív – nem lineáris: időre van szükség ahhoz, hogy a dolgok leülepedjenek és egyetértés alakuljon ki értelmezésük kapcsán. Ugyanígy van a „megosztásalapú gazdaság” fogalma kapcsán is, amelyre a közösségi hálózatokon olyan fogalmakat használnak szinonimaként, mint „szociális vagy szolidáris gazdaság”, „körforgásos gazdaság”, „funkcionális gazdaság”, „zöld”, „kék” vagy „megoldásgazdaság”, „horizontális”, „on demand, avagy lekérhető gazdaság”, „platformgazdaság”, illetve „gig gazdaság”.

6.2 Emiatt egyes szerzők inkább nem is próbálnak meg definíciót alkotni, félve attól, hogy az nem lenne megfelelően átfogó, vagy éppen ellenkezőleg, nem határolná körül megfelelő mértékben a fogalmat.

6.3 Az EGSZB véleményeiben – bár azok több alkalommal is utaltak a megosztásalapú gazdaság témájára – soha nem történt kísérlet a fogalom meghatározására. Az RB véleménye⁽⁴⁾ ugyanígy, annak ellenére, hogy megkísérli két fő kategória és négy forma megállapítását, nem kockáztatja meg a definícióalkotást. Végezetül az Európai Bizottság a nemrégiben közzétett, „Az egységes piac továbbfejlesztése” című közleményében⁽⁵⁾ elsősorban a „megosztásalapú gazdaság” kifejezést használja, ám ahelyett, hogy meghatározná a fogalmat, arra szorítkozik, hogy felsorolja az egyes érdekcsoportok (fogyasztók, munkavállalók) számára jelentkező előnyöket, és kiemeli a termelékenység és a fenntarthatóság terén jelentkező hatásokat, azt ígérve, hogy 2016-ban kidolgozza a megosztásalapú gazdasághoz kapcsolódó európai fellépések menetrendjét. Az Európai Parlament a maga részéről mindeddig nem szólalt meg érdemben a témában – eltekintve a 2015. december 21-i, „A digitális egységes piaci intézkedéscsomag megvalósítása felé” című állásfoglalástól⁽⁶⁾, néhány magas színvonalú tanulmánytól és néhány, jól meghatározott témában készült feljegyzéstől. Mindeddig azonban a fenti dokumentumok egyikében sem készült hatástanulmány a munkahelyteremtést és a növekedést illetően.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>

⁽³⁾ HL C 363., 2015.11.3., 21. o. és HL C 429., 2015.12.21., 9. o.

⁽⁴⁾ HL C 51., 2016.2.10., 28. o.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, 4. o.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 Úgy véljük, hogy ebben a témában nem kell úttörőnek lenni, mivel a fent említett számos definíció közül az egyik kapcsán láthatólag nagy egyetértés alakult ki. Botsman & Rogers meghatározását fogjuk tehát használni, amely szerint „a kihasználatlan javak vagy szolgáltatások ingyenes vagy fizetés ellenében történő, közvetlenül magánszemélyek közötti megosztásán alapuló gazdasági rendszer”, amely online platformokat használ. Igaz, hogy a politikai döntéshozatalt és a megfelelőbb szabályozást jobban segítené, ha analitikai szempontból pontosabban meghatároznák, hogy mit jelent a „megosztáson alapuló”, a „non-profit” és a „platformra támaszkodó” jelleg.

6.5 Ez a definíció elegendően széles körű ahhoz, hogy magában foglaljon olyan változatos területeket, mint a termelés, a fogyasztás, a finanszírozás (*crowdfunding*) vagy maga a tudás, illetve hogy lehetővé tegye a fogalom alábbi négy, némileg önálló területre történő felosztását: együttműködésen alapuló fogyasztás; együttműködésen alapuló oktatás, képzés és tudás; közösségi finanszírozás; közösségi termelés⁽⁷⁾.

6.6 Ez a megfogalmazás lehetővé teszi olyan üzleti modellek megkülönböztetését is, amelyek azt állítják magukról, hogy a megosztáson alapuló gazdasághoz tartoznak, ám valójában egyértelműen nyereségorientált, B2C jellegű modellben működő vállalkozások. Ezt a következtetést az ilyen platformok (nem minden esetben átlátható) működési módját vizsgáló elemzésből vonhatjuk le, és találkozhatunk olyan esetekkel is, amikor valóban megosztásalapú gazdasági modellel van dolgunk, amelyekben a platformon keresztül létrejött kapcsolat valóban P2P jellegű, és a platform egyetlen szerepe az, hogy lehetővé tegye az egyenlő felek közötti kapcsolatfelvételt. Vannak azonban olyan példák is, amikor vállalatok P2P-platformnak tűnve olyan formában vesznek részt a tranzakcióban – jutalékot kapnak, fizetések címzettjei, kiegészítő szolgáltatásokat nyújtanak – amit nem szabadna a megosztáson alapuló gazdaság körébe tartozónak tekinteni, hanem B2C jellegű szolgáltatásnyújtásnak az azzal járó következményekkel együtt.

6.7 Másrészt ez a definíció lehetővé teszi, hogy a megosztáson alapuló gazdaság fogalmából kizárjunk bizonyos típusú tevékenységeket, amelyeket pedig egyesek ide sorolnának. Ilyen például:

- a) az élelmiszerek vagy nem tartós fogyasztási cikkek megosztása,
- b) a biztosító egyesületek és szövetkezetek,
- c) a szociális vállalkozások,
- d) a jótékonykodás,
- e) a „lekérhető” (*on demand*) gazdaság
- f) a funkcionális gazdaság, amely inkább tartozik a körforgásos gazdasághoz,
- g) az egyszerű közvetítés.

7. A jelenség növekvő gazdasági szerepe és néhány kidolgozásra váró politikai lehetőség

7.1 Annak ellenére, hogy a jelenség egyelőre nincsen nagyon pontosan definiálva, számos tanulmány és felmérés készült mind az EU-ban, mind pedig világszerte azzal a céllal, hogy meghatározzák gazdasági súlyát.

7.2 Emiatt nyilvánvaló, hogy a közelmúltban, pontosabban pedig a válság idején és arra adandó válaszként a megosztáson alapuló gazdaság körében indított kezdeményezések száma folyamatosan nő: a www.collaborativeconsumption.com internetes oldal ezernél is többet sorol fel.

⁽⁷⁾ <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>.

7.3 Az Európai Bizottság által használt becslések szerint a megosztásalapú gazdasághoz sorolt üzleti tevékenységek volumene 2013-ban világszinten elérte a 3,5 milliárd dollárt, ami 25 %-os éves növekedésnek felel meg. Jelenleg mintegy 20 milliárd dollárnál járhatunk. A PwC tanulmányirodájának előrejelzései 2025-ig nagyon meredek emelkedést várnak ⁽⁸⁾.

7.4 A gazdasági értékteremtés mellett a megosztásalapú gazdaság szociális és környezetvédelmi dimenziója révén segít szorosabbra fűzni a polgárok közötti szolidaritást, fellendíteni a helyi gazdaságot, munkahelyeket teremteni, észszerűsíteni a családi fogyasztást azáltal, hogy lehetővé teszi bizonyos javak közös használatát, továbbá csökkenteni az energiafelhasználást és előnyben részesíteni a felelősségteljesebb és fenntarthatóbb fogyasztást.

7.5 Az EGSZB szerint ez a fajta gazdaság „innovatív, gazdaságilag, szociálisan és ökológiai szempontból előnyös kiegészítést jelent a termelésalapú gazdaság számára” és „megoldással is szolgál a gazdasági és pénzügyi válságra” ⁽⁹⁾.

7.6 Az EGSZB ezért ismételten arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre egy politikai jellegű eszköztárat, amely nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az EU szintjén és a különböző tagállamokban támogatásban részesüljön, alkalmazásra kerüljön, hitelessé váljon és bizalmat kapjon a megosztásalapú gazdaság számos formája és módozata. Jelen vélemény keretében tehát csak megismételni tudjuk azt az álláspontot, amit ezen szempontok kapcsán az EGSZB már elfogadott, és amire itt kifejezetten utalunk. Ezért úgy véljük, hogy a platformok által képviselt új kereskedelmi modellek sürgős kérdéseket vetnek fel egyebek között a nemzeti jogszabályok alkalmazása, a munkavállalói jogok biztosítása és a megfelelő adófizetés garانتálása kapcsán. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon ezekkel az aggályokkal annak érdekében, hogy valóban kézzelfoghatóvá válhassanak ezeknek az üzleti modelleknek a társadalom számára nyújtott előnyei.

7.7 Fontos emlékeztetni arra, hogy európai szinten sürgősen meg kell határozni a definíciókat, iránymutatásokat vagy irányvonalakat, mivel egyes tagállamok már egyénileg, proaktív módon megkezdték saját politikáik kialakítását, látván az európai intézmények késlekedését és nyilvánvaló bizonytalanságát.

8. A jog által védett tevékenység

8.1 A szóban forgó érdekek és azok jogi védelme

8.1.1 Mint minden más tevékenységre, amely kapcsolatot teremt személyek és így azok sajátos, esetleg egymással ellentétes érdekei között, a megosztásalapú gazdaságra az említett érdekeket szabályozó jog rendelkezései vonatkoznak. Emiatt komolytalannak tűnik az az egyesek által elfoglalt álláspont, amely szerint a megosztásalapú gazdaságnak „jog nélkülinek” kellene lennie, amelyben a szabadságnak mindenféle korlát és akadály nélkül kell érvényesülnie, és amelynek kizárólag a bizalomra és a természetes jószágra (Rousseau „vad jószágának” mintájára) kellene alapulnia.

8.1.2 Az EGSZB folyamatosan és következetesen amellett állt ki, hogy mindenfajta gazdasági tevékenységnek a jog oltalma alá kell tartoznia; ugyanakkor azt is hangoztatta, hogy ennek a szabályozásnak sok formája lehet, amelyeket harmonikus módon össze kell hangolni.

8.1.3 Különösen a legutóbbi, az ön- és a társszabályozás EU-ban betöltött szerepéről készült véleményében ⁽¹⁰⁾ – utalva ennek tartalmára – az EGSZB mindenekelőtt azzal érvelt, hogy „az önszabályozás és a társszabályozás olyan spontán vagy kikényszerített mechanizmus, amely a gazdasági és szociális érdekeket vagy a különféle gazdasági szereplők [...] kereskedelmi viszonyait és gyakorlatait szabályozza”, így a felülről történő szabályozás (*hard law*) fontos kiegészítő eszközének kell tekinteni, ám semmi esetben sem alternatívájának. Az ilyenfajta szabályozások érvényességének feltétele az, hogy „jogilag kötelező érvényű és alkalmazható, kifejezett és explicit előírásokkal meg kell határozni jellemzőiket és hatáskörüket – akár nemzeti, akár uniós szinten. Ugyanakkor tiszteletben kell tartani ezen eszközök jellegzetességét, különösen a résztvevők megállapodásának önkéntességét.”

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf

⁽⁹⁾ HL C 177., 2014.6.11., 1. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 291., 2015.9.4., 29. o.

8.2 Jogok és kötelezettségek

8.2.1 Valójában amint ezek a magánszemélyek közötti teljesen spontán eljárások gazdasági tevékenység formáját öltik és a felek kölcsönös jogai és kötelezettségei szerződéses jelleget kapnak, azokra nemzeti vagy európai szintű jogszabályoknak kell vonatkozniuk, amelyek jogilag behatárolják minden résztvevő jogait és kötelezettségeit.

8.2.2 Előfordul, hogy a jelenséget alkotó és a 4.7. pontban leírt kapcsolatok bonyolultsága indokolja a szereplők mozgásterét behatároló jogi keret meghatározását – különösen olyankor, amikor a tevékenység hibrid jellegű, például a *freemium* (ingyenes szolgáltatásnyújtás fizetős bónuszokkal) vagy a *donationware* (a felhasználó által meghatározott árértérendelkezésre bocsátott szoftver) esetében, amint azt a *geocaching* (geoláda-elrejtés és -keresés) esete is jól példázza.

8.2.3 Mivel a jelenség természetéből adódóan napjainkban egyértelműen túlnyúlik a tagállamok határain, az EU-nak a belső és integrált egységes piac érdekében meg kell határoznia az azokban az esetekben alkalmazandó jogi keretet, amikor az ilyen jellegű tevékenységek átnyúlnak országhatárokon. Ennek a keretnek a hiánya már oda vezetett, hogy különböző tagállamokban konkrét esetek (pl. az Uber) kapcsán eltérő és egymásnak ellentmondó álláspontokat alakítottak ki – hasonló módon történt nemrég az USA-ban is.

8.2.4 Az említett jogi keret elsősorban az alábbi kiemelt területekre vonatkozik:

- a) a megosztásalapú gazdaságban részt vevő minden szereplő, köztük a „termelő-fogyasztók” (*prosumer*) jogainak védelme a fogyasztói jogok terén hatályos összes – különösen a tisztességtelen szerződési feltételekkel, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal, az egészséggel és biztonsággal, valamint az elektronikus kereskedelemmel kapcsolatos – uniós vívmánynak az ilyen kapcsolatokhoz való igazításával;
- b) a „fogyasztók” alapvető jogai, amelyeknek kiterjeszhetőeknek kell lenniük (tájékoztatás, átláthatóság, az adatok és a magánélet védelme, egészség és biztonság);
- c) a szereplők adatainak és magánéletének védelme (a nyomon követés és a profilalkotás – *tracking és profiling* – ellen), garantálva az adatok hordozhatóságát;
- d) a versenyjog, amennyiben az ilyenfajta tevékenységek a piacon olyan vállalatok számára jelentenek versenyt, amelyek azonos céllal azonos tevékenységet folytatnak; illetve amennyiben a cél a tisztességes verseny garantálása és a küzdelem a monopóliumok és a versenyellenes gyakorlatok kialakulása ellen a megosztásalapú gazdaság más kihívásainak megválaszolásával párhuzamosan;
- e) az adójog, hiszen az ilyen tevékenységekből származó jövedelem az adócsalás és az adóelkerülés elleni küzdelem keretében nem mentesülhet az adófizetés alól;
- f) a platformok felelőssége az üzleti tranzakciókban, összhangban az általuk nyújtott szolgáltatásokkal és az általuk megvalósuló tranzakciókba való beavatkozásuk mértékével, továbbá az ajánlat jogszerűségére vonatkozó garanciájuk;
- g) a tevékenység hatása a munkaerőpiacon és a digitális környezetben történő munkavégzés formájának és fogalmának meghatározásában;
- h) az érintett munkavállalók védelme, megkülönböztetve azokat az eseteket, amikor a munkavállalóknak nincsen valódi munkakapcsolatuk a platformmal, védelmet nyújtva nekik az egyéni vállalkozókra alkalmazandó elvekkel összhangban, illetve alkalmazva a munkavállalók védelmével kapcsolatos elveket azokban a helyzetekben, amikor a munkavállalók valódi alkalmazottaknak tekinthetők, különösen a „színelte önfoglalkoztatók” vagy a bizonytalan munkavisztonnyal rendelkezők esetén;

- i) a munkavállalók szociális jogainak és eszközeinek védelme, mint amilyen az egyesülési jog, a sztrájkjog, a kollektív szerződés vagy a szociális párbeszéd joga;
- j) a szociális modellek és a tagállamok azon képességének védelme, hogy fenntartható módon biztosítsák e modellek jövőbeni fennmaradását;
- k) környezeti dimenzió a közösségi gazdaság környezeti hatásának nyomon követése érdekében, megelőzendő a negatív következményeket ⁽¹¹⁾;
- l) szerzői jog és szellemi tulajdonjogok, amelyeket a 2001/29/EK irányelv felülvizsgálata során figyelembe kell venni.

8.3 A szabályozás formái

8.3.1 Az EU szintjén – amely a jelen vélemény szempontjából az egyetlen fontos szint – az EGSZB szerint az intézményeknek, és kezdeményezési hatásköréből adódóan legelőször is az Európai Bizottságnak, de ugyanígy a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek is célul kell kitűznie, hogy sürgősen kiemelt figyelmet fordítson egy olyan szabályozási keret elfogadására, amely pontosan meghatározza alkalmazási körét és azokat a paramétereket, amelyek mellett az ilyen jellegű tevékenységet folytatni kell. Az eszközöket bizonyára hozzá kell igazítani a megosztásalapú gazdaság különféle típusaihoz.

8.3.2 Ebben a keretben ki kell emelkedniük a közérdek és a közrend közös elveinek, amelyeket kötelezően teljesítendőnek kell tekinteni az ilyen, és különösen a 8.2.4. pontban vázolt gazdasági tevékenységi formák szereplőinek részéről.

8.3.3 Ám, amint azt az EGSZB mindig is mondta, ezzel párhuzamosan létezik egy terület, amelyet az ön- és társszabályozásra kellene hagyni; úgy tűnik, hogy itt példaértékű esetét látjuk annak, amit egyesek „közös szabályozás” néven illetnek, amint azzal a közelmúltban a londoni Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA HOUSE) vagy a Sharing Economy UK (SEUK) ⁽¹²⁾ által kidolgozott magatartási kódex is egyetértett.

8.4 Különleges szerepet az önszabályozásnak

8.4.1 Az EGSZB mindig is úgy vélte, hogy nem az EU intézményeinek vagy a nemzeti hatóságoknak kellene meghatározniuk az önszabályozási kódexek tartalmát, hanem azokat teljes mértékben a felekre kellene bízni, amennyiben azoknak nem célja a felek egymásra nézve kölcsönösen kötelező elismerése.

8.4.2 Amikor azonban az említett megállapodások törekszenek arra, hogy „az adott jogrenden belüli kiegészítő szabályozási eszközként” legyenek elismerve, az EGSZB – már az említett véleményében is – úgy vélte, hogy az EU oldaláról „egyértelműen rendelkezni kell az elismerésük paramétereiről, az alkalmazást szabályozó elvekről és [...] korlátaikról”. Ez az elv teljes mértékben alkalmazandó a megosztáson alapuló gazdaság esetére: az nem lehet alóla kivétel.

8.4.3 Az EGSZB sajnálja, hogy a Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság között létrejött, 2016. április 13-án elfogadott új intézményközi megállapodásban az érintett intézmények nem javították ki azt, amit az EGSZB az említett, az ön- és társszabályozásról készült véleményében az előző megállapodásban szereplő, ehhez a témához kapcsolódó elemekre vonatkozóan ajánlott. Az EGSZB sajnálja, hogy a szabályozás javítását célzó intézkedéscsomagról szóló közleményben, eltekintve néhány elszórt utalástól az iránymutatások és az eszköztár elemei között, ezt a témát mindössze homályosan említik meg egy lábjegyzetben, ahol utalnak az ön- és társszabályozás jobb alkalmazásának elveire és a CoP platformra.

8.4.4 Ha azonban van olyan terület, ahol a fent említett paraméterek meghatározására nagyobb szükség van a hitelesség és a felhasználói bizalom érdekében, az kétségtelenül a megosztásalapú gazdaság témája, amely sokat nyerhetne azzal, ha szilárd struktúrát és felelős ön- és társszabályozási keretet kapna európai szinten.

8.4.5 Az EGSZB ezért nagy érdeklődéssel várja a megosztásalapú gazdaságra vonatkozó európai stratégiát, és már most arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy ne hagyja figyelmen kívül egyrészt az ilyenfajta tevékenységek szabályozási aspektusait, másrészt pedig az ön- és a társszabályozás által azokban betöltendő szerepet.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – REFIT**(feltáró vélemény)**

(2016/C 303/06)

Előadó: Denis MEYNENT

2016. január 13-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:

„REFIT”

(feltáró vélemény).

Az eljárási szabályzat 19. cikke szerint létrehozott és a bizottsági munka előkészítésével megbízott „REFIT” albizottság 2016. április 19-én egyhangúlag elfogadta véleménytervezetét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 26-i ülésnapon) 185 szavazattal 4 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a REFIT⁽¹⁾ program elsődleges célja az uniós jogszabályok minőségének és hatékonyságának javítása, valamint egyszerű, érthető és koherens szabályozások kidolgozása, mégpedig a kitűzött stratégiai célok megkérdőjelezése, valamint a polgárok, a fogyasztók, a munkavállalók és a társadalmi párbeszéd vagy a környezet védelmének kárára történő eljárás nélkül.

1.2 Az uniós szabályozás lényeges integrációs tényező, amely nem jelent csökkentendő terhet vagy költséget. Éppen ellenkezőleg: amennyiben arányos, valamennyi uniós szereplő és polgár számára fontos záloga a védelemnek, a támogatásnak és a jogbiztonságnak.

1.3 Az összes jogalkotási javaslat hatásvizsgálatát bele kell foglalni, és a gazdasági, szociális és környezeti, valamint a kkv-kat érintő vetületeket fontosságuknak megfelelően kell kezelni. Az EGSZB reméli, hogy a Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság meg tud állapodni egymással a hatásvizsgálat közös módszertanáról, amelyből az EGSZB és a Régiók Bizottsága is meríthet.

1.4 A nyilvános konzultációs eljárásnak, csakúgy mint a szakértőkkel és a részes felekkel folytatott konzultációnak a lehető legnyitottabbnak kell lennie, de nem helyettesítheti a szociális partnerekkel és az EGSZB-vel folytatott konzultációkat.

1.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy ütemtervébe foglalja bele a REFIT programhoz tartozó intézkedések becsült fő költségeinek és hasznának éves mennyiségi és minőségi értékelését, beleértve a foglalkoztatás, a szociális és környezetvédelem, valamint a fogyasztóvédelem szintjét és minőségét is.

1.6 A döntéshozatali folyamatnak minél zökkenőmentesebbnek és megfelelőbbnek kell maradnia. A megalapozottság ellenőrzése céljából létrehozott szervek és szűrők nem befolyásolhatják a politikai döntést, amelynek szuverénnek kell maradnia. E tekintetben küzdeni kell a döntéshozatali folyamat bürokratizálódása ellen.

⁽¹⁾ A rövidítés a célravezető és hatásos szabályozási programot takarja.

1.7 Az EGSZB tudomásul veszi a REFIT-platform létrehozását, melyet azzal bíztak meg, hogy járuljon hozzá a hatékonyabb jogalkotáshoz és az adminisztratív szabályok egyszerűsítéséhez. Hangsúlyozza, hogy e platformnak bizonyos számú téma vizsgálatára kell szorítkoznia, és nem helyettesítheti a társjogalkotókat vagy az EGSZB-vel folytatandó kötelező konzultációkat – mivel a munkája más jellegű –, valamint a szerződésben meghatározott szociális partnereket sem. Kéri az Európai Bizottságot, hogy tegye nyilvánossá a platformnak címzett javaslatok előzetes válogatásának kritériumait, gondoskodjon ezek egyensúlyáról, valamint egyértelműen jelezze a platform által megfogalmazott javaslatok figyelembevételét úgy, hogy azok hatása nyomon követhető legyen.

1.8 A REFIT-platform reprezentativitását illetően az EGSZB úgy véli, hogy ha még két helyet kapna, akkor megbízatását maradéktalanul tiszteletben tartva tudná képviselni az egész civil társadalmat. Ezenkívül az EGSZB hiányolja a mikrovállalkozások és kkv-k páneurópai képviseletét a platform „részese felek csoportjából”, és kéri ennek mielőbbi orvoslását.

1.9 Az EGSZB, amely közvetlen helyi szintű kapcsolatokkal és sok tagállami szervezetből álló kiterjedt hálózattal rendelkezik és számíthat tagjainak szakértelmére, megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy jelentősen hozzá tudjon járulni az uniós szinten végzett hatásvizsgálatokhoz. Az EGSZB az utólagos minőségi értékeléseket kívánja előnyben részesíteni, amelyek segítségével meghatározható egy jogalkotási beavatkozás vagy egy uniós szakpolitika pontos hatása, és értelmezhetőek az uniós gazdasági és szociális partnerek tapasztalatai, nézetei.

1.10 Bizonyos irányelvek nemzeti jogba történő átültetése esetén az EGSZB külön hozzá kíván járulni az Európai Parlamentnek az uniós jogszabályok tagállamok általi végrehajtásáról szóló éves jelentésről szóló saját kezdeményezésű jelentéséhez, az átültetés során a tagállamok által hozzáadott értékre összpontosítva.

1.11 Az EGSZB kéri, hogy a REFIT program egy két irányban működő gyakorlat legyen, vagyis ne ítélje meg előre, hogy milyen legyen a szabályozás irányultsága: egy jogalkotási aktus jóváhagyása, kibővítése, kiegészítése, módosítása vagy törlése.

1.12 Az EGSZB nem tudja vállalni olyan célkitűzések végrehajtását, amelyek az EU vívmányainak mennyiségi alapú csökkentését célozzák a szociális és a környezetvédelemre, a fogyasztók védelmére gyakorolt valamennyi hatás előzetes felmérése nélkül.

1.13 Az EGSZB támogatja, hogy az EU politikai ciklusa keretében készüljön szigorúbb utólagos értékelés az EU-s szabályozás hatásairól, elsősorban az eredeti jogalkotási javaslatához csatolt hatásvizsgálatban jelzett, a növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkozóan várt hatásokat illetően. Az utólagos elemzéseket többoldalúan, a nemzeti jogba való átültetés határidejét követően, észszerű idő elteltével kellene elvégezni.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a jogalkotás lényeges a szerződés célkitűzéseinek eléréséhez, valamint a polgárok, a vállalkozások és a munkavállalók javát szolgáló intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés feltételeinek megteremtése érdekében ⁽²⁾. A szabályozás hozzájárul a jólét javításához, az általános érdek és az alapvető jogok védelméhez, a szociális védelem és a környezetvédelem magas szintjének elősegítéséhez, valamint a jogbiztonság és a jogi kiszámíthatóság biztosításához is. Célja többek között a versenytorzulás és a szociális dömping megakadályozása.

2.2 Az EGSZB ugyanakkor üdvözi, hogy Timmermans alelnök több alkalommal is emlékeztetett arra, hogy a REFIT program nem vezethet az EU vívmányainak a leépítéséhez, és nem járhat a szociális védelem, a környezetvédelem és az alapvető jogok védelmének a csökkenésével ⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, 2. o.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozás adminisztratív költségeket és terheket generál, amelyek magasnak vagy szükségtelennek bizonyulhatnak, de a polgárok, a vállalkozások és a hatóságok számára lényeges előnyökkel is járhat. Emlékeztet arra, hogy az intelligens szabályozás mindig a tényleges hozzáadott érték elérésére törekszik. Ahol csak lehetséges, az uniós szabályoknak meg kell szüntetniük a terheket ahelyett, hogy továbbiakat hoznának létre.

2.4 Az EGSZB úgy véli, hogy „a jogalkotás minőségének javítása” során a legmegfelelőbb választ kell preferálni az EU belső piacának fejlesztése érdekében: célzott harmonizáció, a nem harmonizált területeken a kölcsönös elismerés elvének megfelelő alkalmazása, társszabályozás, önszabályozás és normák meghatározása. Az EGSZB e tekintetben emlékeztet arra, hogy a jogszabályok célzott és intelligens összehangolása hozzájárul a belső piac megfelelő működése előtt álló akadályok leküzdéséhez. A 28 nemzeti joganyag harmonizációja az uniós vállalkozások és polgárok számára a szabályozási és adminisztrációs terhek jelentős egyszerűsítését és csökkentését jelenti.

2.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a REFIT program elsődleges célja az uniós jogszabályok minőségének és hatékonyságának javítása, valamint egyszerű, érthető és koherens szabályozások kidolgozása, mégpedig a kitűzött stratégiai célok megkérdőjelezése, valamint a polgárok, a fogyasztók, a munkavállalók és a társadalmi párbeszéd vagy a környezet védelmének kárára történő eljárás nélkül.

2.6 Az EGSZB ezzel összefüggésben emlékeztet arra, hogy elengedhetetlennek tartja, hogy az adott jogszabályok és az azokhoz kapcsolódó terhek észszerűek legyenek, a hozadékuk végül nagyobb legyen, mint az általuk generált költségek, és hogy a jogszabályok arányosak legyenek és kellő jogbiztonságot garantáljanak.

2.7 A hatásvizsgálat kapcsán

2.7.1 Az EGSZB tudomásul veszi a három intézmény közötti, „A jogalkotás minőségének javítása” című megállapodás 2016. április 13-i aláírását.

2.7.2 Az EGSZB elsősorban annak örül, hogy a három intézmény elismerte, hogy a hatásvizsgálati rendszer egy olyan eszköz, amelynek feladata a három intézmény tájékozott döntéshozatalhoz való hozzásegítése, és amely nem helyettesíti a politikai döntéseket⁽⁴⁾.

2.7.3 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság az integrált, kiegyensúlyozott és pluralista hatásvizsgálataiba alternatív megoldásokat is felvesz, amelyek az európai szintű fellépés hiányának költségeit és a különböző lehetőségek versenyképességre gyakorolt hatásait, továbbá a javaslatok kkv-kra és mikroállalkozásokra kifejtett hatását, a digitális és területi kérdéseket is érintik⁽⁵⁾.

2.7.4 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság saját kezdeményezésére vagy az Európai Parlament, illetve a Tanács kérésére kiegészítheti a hatásvizsgálatát, azonban sajnálja, hogy az egyes intézmények egyedül határozzák meg a vizsgálatot kapcsolatos munkák szervezési módját. Az EGSZB reméli, hogy a három intézmény meg tud állapodni egymással a hatásvizsgálat közös módszertanáról, amelyből az EGSZB és a Régiók Bizottsága is meríthet saját módosításaihoz.

2.7.5 Az EGSZB azt a nézetet vallja, hogy a hatásvizsgálatokat az uniós intézményeken belül kell elvégezni. Ugyanakkor amennyiben meghatározott okokból magánszakértők igénybevételét tervezik, az EGSZB kitarat a következők mellett:

- a kiírási feltételek pártatlan módon, átlátható és egyértelmű kritériumok alapján készüljenek, és előre tegyék őket nyilvánossá,
- a jelöltek kiválasztása teljesen átlátható feltételek mellett történjen, széles körű és pluralista ajánlattételi felhívások alapján, lehetővé téve az elfogadott szakemberek rotációját és kompetenciájának ellenőrzését,

⁽⁴⁾ 2015. december 15-i intézményközi megállapodás, 7. pont (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iaa_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ *Ibidem*.

— a szerződés odaítélését tegyék nyilvánossá.

2.8 Az érdekeltekkel folytatott konzultáció kapcsán

2.8.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a részes felekkel és a szakértőkkel folytatott konzultáció nem helyettesítheti sem a szociális partnerekkel, az EGSZB-vel és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt, akik a jogalkotási folyamat pontosan meghatározott pontjain az EUMSZ által szabályozott határokon belül járnak el, sem pedig a nemzeti szinten végzett konzultációkat, melyeknek a szociális partnerek megerősített részvételére kell alapulniuk. Hangsúlyozza, hogy elengedhetetlen a részes felek megfelelő feltérképezése a szereplők megfelelő képviseléséhez és a minőségi konzultációs eljáráshoz, és kéri az Európai Bizottságot, hogy e feladatnál támaszkodjon az átláthatósági nyilvántartásra.

2.8.2 Az EGSZB kéri, hogy a konzultáció a civil társadalommal folytatott strukturált párbeszéd (EUSZ 11. cikk (2) bekezdés), illetve a különleges keretek között folytatott konzultációk sérelme nélkül történjen, ilyen például a szociális párbeszéd keretében a szociális partnerekkel (munkáltatói szervezetekkel és szakszervezetekkel) folytatott konzultáció (EUMSZ 154. cikk), vagy a tanácsadó szervekkel, pl. az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultáció (EUMSZ 304. cikk).

2.8.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy megfelelő földrajzi és célcsoportonkénti megoszlást kell biztosítani a „részes felek feltérképezésénél”, megkülönböztetett figyelmet fordítva az alulképviselet csoportokra. A konzultáció kérdéseire adott válaszok elemzésekor súlyozási mechanizmust kell alkalmazni ⁽⁶⁾.

2.9 A REFIT program kapcsán

2.9.1 Az EGSZB tudomásul veszi a REFIT program általános célkitűzéseit, amelyeket az Európai Bizottság alakított ki, és felhívja a figyelmet azokra a véleményeire ⁽⁷⁾, amelyek „A jogalkotás minőségének javítása” programmal és az „intelligens szabályozással” foglalkoznak. Az EGSZB megítélése szerint az intelligens szabályozás nem mentesíti a polgárok, a fogyasztók és a munkavállalók védelmére vonatkozó szabályozás, a férfiak és a nők közötti egyenlőségre vonatkozó normák vagy a környezetvédelmi előírások betartása alól, és nem hathat a javítások megakadályozásának irányába. Tiszteletben kell tartania a belső piac szociális vetületét is, a szerződésben foglaltaknak megfelelően, elsősorban az európai szociális párbeszéd keretében tárgyalt megállapodások átültetése szintjén.

2.9.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság a végrehajtási folyamat és a végrehajtás optimális nyomon követésének biztosítását szolgáló eszközök minőségének a javítására törekszik.

2.9.3 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy ütemtervébe foglalja bele a REFIT programhoz tartozó intézkedések becsült fő költségeinek és hasznának éves mennyiségi és minőségi értékelését, beleértve a foglalkoztatás, a szociális és környezetvédelem, valamint a fogyasztóvédelem szintjét és minőségét is.

2.9.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy a minőségi jogalkotásnak nem lehet és nem is szabad helyettesítenie a politikai döntéseket.

2.10 A REFIT-platform

2.10.1 Az EGSZB tudomásul veszi a REFIT-platform létrehozását, amelyben részt vesz, és amelynek célja a felesleges adminisztratív és szabályozási terhek csökkentésére és az uniós jogszabályok tagállami alkalmazásának megkönnyítésére irányuló javaslatok elemzése. Megjegyzi, hogy a platform hatásköréből kizárták a szociális párbeszédrel és a szociális partnerek hatásköreivel kapcsolatos területeket.

⁽⁶⁾ HL C 383., 2015.11.17., 57. o.

⁽⁷⁾ HL C 327., 2013.11.12., 33. o., HL C 248., 2011.8.25., 87. o. és HL C 48., 2011.2.15., 107. o.

2.10.2 Az EGSZB ugyanakkor megjegyzi, hogy a platformnak:

- konzultatív jellegű fórumnak kell maradnia, amely nem tudja módosítani az intézmények, nevezetesen a társjogalkotók rendes működését,
- tiszteletben kell tartania az EGSZB-vel folytatott konzultációt, valamint a Szerződésben, nevezetesen az EUMSZ 154. cikkében a szociális partnereket illetően meghatározott többi kötelező konzultációt,
- korlátozott számú téma vizsgálatára kell szorítkoznia.

2.10.3 Az EGSZB reméli továbbá, hogy a platform:

- nem duplázza meg a máshol elvégzett konzultációs eljárásokat és nem alkot szükségtelen bürokratikus réteget,
- nem avatkozik bele a döntéshozatali folyamatba azzal az indokkal, hogy kikérték a véleményét, vitát folytatott egy adott kérdéstről, vagy hogy ajánlott egy adott eljárási módot.

2.10.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy e platform résztvevőinek magas száma, a résztvevők igen eltérő jellege (tagállamok, szociális partnerek, nem kormányzati szervezetek, a civil társadalom tagjai), a napirendre tűzött témák nagyon széles köre, valamint az ülések korlátozott gyakorisága jellegükénél fogva nem generálnak elmélyített vitákat a platform napirendjére vett javaslatokról.

2.11 A REFIT-platform reprezentativitása kapcsán

2.11.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy annak ellenére, hogy a Szerződésekkel létrehozott intézmény, amely az EU sokféleségét hivatott képviselni, a platformban csupán egyetlen helyet kapott, és a munkákban a három csoportja rotációs alapon vesz részt.

2.11.2 Ezért úgy véli, hogy ha két további helyet kapna, akkor tiszteletben lehetne tartani az intézmény háromoldalú jellegét és megbízatását, és így tükrözhetné az általa képviselt civil társadalmat.

2.11.3 Az EGSZB megállapítja, hogy a mikrovállalkozások és kkv-k páneurópai képviselete nincs jelen a platform „részes felek csoportjában” és kéri ennek mielőbbi orvoslását.

2.12 A platform működéséről

2.12.1 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy:

- tisztázza a platformon képviselt felek kiválasztásának módját és kritériumait,
- gondoskodjon arról, hogy a részes felek minden egyes képviselője megfelelő anyagi eszközökkel rendelkezzen az ülések előkészítéséhez és az üléseken való érdemi részvételhez,
- tegye nyilvánossá az Európai Bizottsághoz beérkezett és azt követően a platformhoz továbbított javaslatok számát és előválogatási kritériumait,
- győződjön meg arról, hogy a javaslatok megfelelő reprezentativitást hordozzanak (tagállamok, szociális partnerek, a civil társadalom tagjai),

- időben bocsásson teljes és hasznos előkészítő dokumentumokat a tagok rendelkezésére, hogy azok optimális feltételek mellett felkészülhessenek az ülésre, és így közösen érdemi munkát végezhesenek,
- biztosítsa a platform által megfogalmazott javaslatok figyelembevételét úgy, hogy nyomon követhető legyen az általuk gyakorolt hatás,
- tegye közzé a platform munkájának eredményeit.

3. Egyéb megjegyzések

3.1 Az EU politikáinak értékelése

3.1.1 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy teljes jogú intézményi partnerként kell rá tekinteni, nem pedig sokrétű, sokféle és ellentétes érdekű részes felekből álló alkategóriaként.

3.1.2 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy mivel közvetlen helyi szintű kapcsolatokkal és sok tagállami szervezetből álló kiterjedt hálózattal rendelkezik, és számíthat tagjainak szakértelmére, megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy jelentősen hozzá tudjon járulni ehhez a hatásvizsgálathoz.

3.1.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez az értékelési tevékenység jellegénél fogva javítani fogja a civil társadalom különböző szervezeteivel fenntartott kapcsolatait, és tovább erősítheti majd az intézmények és a civil társadalom között betöltött hídszerepet.

3.1.4 Az EGSZB pontosítani kívánja, hogy az általa végzendő értékelés a politikára vonatkozó ajánlások formájában ölt majd testet, és ezek az ajánlások rámutatnak majd a vizsgált politikának a civil társadalomra gyakorolt fő hatásaira és jobb eljárást javasolnak a jövőre nézve.

3.1.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az utólagos minőségi értékeléseket fogja előnyben részesíteni, amelyek segítségével meghatározható egy jogalkotási beavatkozás vagy egy uniós szakpolitika pontos hatása, és értelmezhetőek az uniós gazdasági és társadalmi partnerek tapasztalatai, nézetei.

3.1.6 Az EGSZB azon a véleményen van, hogy az Európai Bizottság és a Parlament által az EGSZB hozzájárulásával készített utólagos értékeléseket kell majd alapul venni a jogalkotási módosításokhoz vagy az új jogszabályokhoz, amelyekkel kapcsolatban kikérik az EGSZB véleményét.

3.1.7 Az EGSZB üdvözli, hogy így teljes mértékben bekapcsolódhat a jogalkotási ciklusba, és számos lehetőséghez jut, amelyek révén hozzájárulhat a jövőbeli uniós szakpolitikai stratégiák meghatározásához.

3.2 Az irányelvek átültetése

3.2.1 Az irányelvek nemzeti jogba történő átültetése során a tagállamok esetenként olyan elemeket is hozzáadnak a jogszabályokhoz, amelyek semmilyen módon nem kapcsolódnak az érintett uniós jogszabályokhoz. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy egy vagy több átültetési aktussal vagy azokra vonatkozó dokumentumokkal külön fel kellene hívni a figyelmet az ilyen kiegészítésekre⁽⁸⁾. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a „gold-plating” kifejezést, amely a „túlszabályozásra” utal, nem szabadna használni, mivel az megbélyegez bizonyos nemzeti gyakorlatokat és kizárja a differenciált és rugalmas megközelítést.

3.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy minimális harmonizáció esetén a tagállamoknak meg kell hagyni a lehetőséget arra, hogy saját belső jogukban olyan rendelkezéseket írjanak elő, amelyek célja a foglalkoztatás elősegítése, az élet- és munkakörülmények javítása, a megfelelő szociális védelem, a magas és fenntartható foglalkoztatási szint, a kirekesztés elleni küzdelem⁽⁹⁾, a kvv-k támogatása és fejlesztése, továbbá az emberi egészség vagy a fogyasztók védelmének magas szintje⁽¹⁰⁾ és a környezetvédelem⁽¹¹⁾, szükségtelen szabályozási és adminisztratív akadályok létrehozása nélkül. Ezért véleménye szerint amikor csak lehetséges, a rendeleteket kell előnyben részesíteni az irányelvekkel szemben.

⁽⁸⁾ Az intézményközi megállapodás 31. pontja.

⁽⁹⁾ Az EUMSZ 151. cikke.

⁽¹⁰⁾ Az EUMSZ 168. és 169. cikke.

⁽¹¹⁾ Az EUMSZ 191. cikke.

3.2.3 Az EGSZB megállapítja, hogy a jogalkotási javaslatokban szereplő, maximális harmonizációra irányuló törekvések igen gyakran az eltérések és mentességek széles köréhez vezetnek, ez pedig a belső piac működésének újabb akadályait hozza létre és „legitimálja”.

3.2.4 Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos szerepet tölthet be közvetítőként a jogalkotók és az uniós jogszabályok használói között, és speciális módon járulhat hozzá az Európai Parlamentnek az uniós jogszabályok tagállamok általi végrehajtásáról szóló éves jelentésről szóló saját kezdeményezésű jelentéséhez, az átültetés során a tagállamok által hozzáadott értékre összpontosítva, és e tekintetben úgy véli, hogy az egységes piac megfigyelőközpontja által készített, „A szolgáltatási irányelv hatása az építőiparra” című tanulmány⁽¹²⁾, valamint a munkaerőpiac megfigyelőközpontja által a fiatalok munkanélküliségéről készített tanulmány⁽¹³⁾, mely csupán két példa, metodológiai szempontból hasznosnak bizonyulhat.

3.3 Előretételezés

3.3.1 Az EGSZB kéri, hogy a REFIT program egy két irányban működő gyakorlat legyen, vagyis ne ítélje meg előre, hogy milyen legyen a szabályozás irányultsága: egy jogalkotási aktus kibővítése, kiegészítése, módosítása vagy törlése.

3.3.2 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság folyamatosan világítsa át és értékelje újra az uniós vívmányokat, mindenekelőtt az EU jogalkotási és nem jogalkotási aktusainak helyállóságát és hozzáadott értékét vizsgálva.

3.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a hatásvizsgálatok integrált és holisztikus jellege alapvető, és hogy az Európai Bizottságnak nem csupán a versenyképesség vetületére kell összpontosítania; véleménye szerint megfelelően figyelembe kell venni az EU fellépésének hozzáadott értékét és a költség-haszon elemzésben valamennyi vetületet vizsgálni kellene, a cselekvés hiányának a költségeit is beleértve.

3.3.4 A hatásvizsgálat

3.3.4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a hatásvizsgálati kritériumok megsokszorozódása nem vezethet oda, hogy az Európai Bizottság nem tesz semmit, vagy elutasítja a kezdeményezést azzal az indokkal, hogy egy vagy több kritérium nem teljesül. Ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak egymás között súlyoznia kell a kritériumokat, és megítélése szerint a kritériumok nagy száma nem eredményezheti a döntéshozatali folyamat bürokratizálódását és a jogalkotás elmaradását.

3.3.4.2 Az EGSZB megkülönböztetett figyelmet fordít a „Gondolkozz előbb kicsiben!” („Think Small First”) elvre és a kkv-tesztre, melyekkel különösen az európai kisvállalkozói intézkedéscsomagról írt véleményében⁽¹⁴⁾ foglalkozott, de úgy véli, hogy nem volna szerencsés a mikrovállalkozásoknak általános mentességeket adni, és jogalkotási javaslatokról lévén szó, tanácsosabb volna egy aprólékos hatásvizsgálat alapján, eseti alapon külön-külön megközelítést elfogadni.

3.3.4.3 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az európai bizottsági javaslatokat tényeken alapuló („evidence-based”), szigorú hatásvizsgálatok kísérik, de hangsúlyozza, hogy a mérlegelés joga az uniós jogalkotót illeti meg – bizonyos mértékű egyensúlyt biztosítva egyik részről az egészségvédelem, a környezetvédelem és a fogyasztók védelme, másik részről a szereplők gazdasági érdekei között – a szerződésben rá bízott azon célkitűzés megvalósítása során, mely szerint magas szintű egészségvédelmet és környezetvédelmet kell biztosítani⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Az EGSZB megállapítja, hogy e feladat kiterjedhet a szabályozási és adminisztratív terhek mennyiségi felmérésére is, amennyiben az:

- vizsgálja a szabályozás költségének és terheinek kérdését a vállalkozásokra és általában a versenyképességre gyakorolt hatása szempontjából, valamint a szociális, környezetvédelmi, fogyasztójogi, közegészségügyi és foglalkoztatási téren meglévő szabályozás hozadéka szempontjából is,

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-hu.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>

⁽¹⁴⁾ HL C 376., 2011.12.22., 51. o.

⁽¹⁵⁾ A Bíróság által az *Afton Chemical Limited kontra Secretary of State for Transport* (343/09. sz.) ügyben 2010. július 8-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:2010:419) 56. pont.

- nem jár az EU politikai célkitűzéseinek csökkenésével vagy gyengülésével,
- ellenőrzi a szabályozási „hézagokat” és a megvalósítandó kezdeményezéseket, hogy az EU magas minőségű, intelligens normákkal rendelkezzen.

3.3.4.5 Az EGSZB nem tudja vállalni olyan célkitűzések végrehajtását, amelyek az EU vívmányainak mennyiségi alapú csökkentését célozzák a szociális és a környezetvédelemre, a fogyasztók védelmére gyakorolt valamennyi hatás előzetes felmérése nélkül.

3.3.4.6 Az együttes költségek értékelése kapcsán az EGSZB rámutat, hogy amikor az Európai Bizottság egy uniós jogszabálytervezet előzetes vagy utólagos hatásvizsgálatát elvégzi, figyelembe kell vennie, hogy ezek az új költségek hozzáadódnak a szabályok betartásának és végrehajtásának már létező költségeihez. Az EGSZB elfogadja, hogy az együttes költségek értékelésénél egy adott ágazatra vonatkozó jogalkotást terhelő pénzügyi költségek kiszámítására törekszenek, de megjegyzi, hogy e vizsgálat sem részlegesen, sem teljes egészében nem mentesítheti az ágazatot.

3.3.5 Előzetes értékelés

3.3.5.1 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az eljárással kapcsolatos vitára egyre korábban kerül sor, azaz még azelőtt, hogy a társjogalkotók és a szociális partnerek léphetnének, ami azzal a veszéllyel jár, hogy megfosztják őket a vita lehetőségétől, mivel arra már korábban sor került nélkülük.

3.3.6 Utólagos értékelés

3.3.6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az utólagos értékelések legalább olyan fontosak, mint az előzetes értékelések; kéri az Európai Bizottságot, hogy erre vonatkozóan terjesszen elő metodológiai útmutatót a fenntartható fejlődés kritériumairól.

3.3.6.2 Az EGSZB támogatja, hogy az EU politikai ciklusa keretében készüljön szigorúbb utólagos értékelés az uniós szabályozás hatásairól, elsősorban az eredeti jogalkotási javaslatához csatolt hatásvizsgálatban jelzett, a növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkozóan várt hatásokat illetően.

3.3.6.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az utólagos elemzéseket többoldalúan, a nemzeti jogba való átültetés határidejét követően, észszerű idő elteltével kellene elvégezni.

3.3.6.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az utólagos értékelések fontos elemzési eszközök, és az értékelésekből levont következtetések közvetlenül felhasználhatók egy jogalkotási aktus felülvizsgálatát célzó esetleges hatásvizsgálatához.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 54. cikk (3) bekezdés):

a) **2.11.1. és 2.11.2. pont**

~~Az EGSZB hangsúlyozza, hogy annak ellenére, hogy a Szerződésekkel létrehozott intézmény, amely az EU sokféleségét hivatott képviselni, a platformban csupán egyetlen helyet kapott, és a munkákban a három csoportja rotációs alapon vesz részt.~~

~~Ezért úgy véli, hogy ha két további helyet kapna, akkor tiszteletben lehetne tartani az intézmény háromoldali jellegét és megbízatását, és így tükrözhető az általa képviselt civil társadalmat.~~

b) **1.8. pont**

~~A REFIT platform reprezentativitását illetően az EGSZB úgy véli, hogy ha még két helyet kapna, akkor megbízatását maradéktalanul tiszteletben tartva tudná képviselni az egész civil társadalmat. Ezenkívül az EGSZB hiányolja a mikroállalkozások és kkv-k páneurópai képviseletét a platform „részes felek csoportjából”, és kéri ennek mielőbbi orvoslását.~~

Indokolás

Az EGSZB képviselete csak egységes lehet, az EGSZB-é és nem az egyes csoportoké. Ennek az egységességnek a biztosítása kizárólag az EGSZB feladata, mely nem nyilváníthat véleményt és szavazhat három, adott esetben egymástól eltérő nézőpont alapján.

A szavazás eredménye:

Mellette: 49

Ellene: 123

Tartózkodott: 16

Az európai gazdasági és szociális bizottság véleménye – A foglalkoztatási viszonyok változó jellege és a tisztességes bérek fenntartására gyakorolt hatása, valamint a technológiai fejlődés társadalombiztosítási rendszerekre és a munkajogra gyakorolt hatása

(feltáró vélemény)

(2016/C 303/07)

Előadó: Kathleen WALKER SHAW

2015. december 16-i levelében a Tanács holland elnöksége nevében a holland Szociális és Munkaügyi Minisztérium az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltáró véleményt a következő tárgyban:

A foglalkoztatási viszonyok változó jellege és a tisztességes bérek fenntartására gyakorolt hatása.

2016. március 14-i levelében a Tanács elnökségét 2016. júliusban átvevő Szlovák Köztársaság Kül- és Európaiügyi Minisztériuma az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján arra kérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt, az informális EPSCO tanácsi ülésre (2016. július 14–15.) felkészülésként, a következő tárgyban:

A technológiai fejlődés társadalombiztosítási rendszerekre és a munkajogra gyakorolt hatása.

(feltáró vélemény)

Tekintettel arra, hogy a kérés megfelelt a holland elnökség által kért véleményhez végzett munka jelentős részének, és tekintettel a Tanács időbeli korlátaira, megállapodás született a két kérés egy véleményben történő egyesítéséről.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2016. május 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 25-i ülésnapon) 201 szavazattal 3 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A munka és a foglalkoztatási viszonyok jellege igen gyorsan változik. Az EU számára abban áll a kihívás, hogy az innovációt, a technológiai fejlődést és a kreativitást oly módon ösztönözze, hogy pozitív eredményeket hozzon létre egy fenntartható és versenyképes szociális piacgazdaság érdekében. Fel kell mérni ezen fejlemények munkaerőpiacra és normákra, a gazdaságra, az adózási és társadalombiztosítási rendszerekre és a tisztességes bérekre gyakorolt hatását. A megoldandó legfontosabb kihívások közé tartozik az azonos versenyfeltételek és a tisztességes digitális gazdaság létrehozása a munkavállalók és bármely méretű és ágazatbeli vállalatok számára, valamint a digitális készségek fejlesztése. Európának és a szociális partnereknek kulcsfontosságú szerepet kell vállalniuk annak biztosításában, hogy ez a folyamat kedvező, méltányos és fenntartható eredményekhez vezessen, valamint hogy a jogok és a védelem terén fennálló szürke területeket megfelelően kezeljék.

1.2 Az EGSZB prioritásnak tekinti az egész EU-ban a szociális jóléti rendszerek minőségének és pénzügyi fenntarthatóságának védelmét, és javasolja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok a szociális partnerekkel is konzultálva kutassák fel a legjobb gyakorlatokat, olyan szociális jóléti modellek kidolgozásának alapjaként, amelyek a foglalkoztatás rugalmasabb formáira is kiterjednek, a teljes munkaerő számára biztosítva a megfelelő szintű szociális védelmet, beleértve a hagyományos jóléti rendszereken kívül eső független munkavállalókat is. Erre tekintettel kell lenni a szociális jogok uniós pillérjének kidolgozása során. Üdvözljük, hogy az EGSZB egy külön véleményben vizsgálja ezt a kérdést.

1.3 Az EGSZB e fejlemények készségekre gyakorolt hatásának további elemzését javasolja, valamint annak felmérését, hogy milyen egész életen át tartó tanulási, átképzési és továbbképzési lehetőségek érhetőek el az ezekben az új viszonyokban foglalkoztatott munkavállalók számára, hogy elkerüljék ezen innovációk bármely, szakképzettség elvesztésére irányuló hatását vagy a képzésekre gyakorolt negatív hatást, és jobb foglalkoztatási lehetőségeket biztosítsanak. A digitális készségek mindenki számára történő ösztönzésének és fejlesztésének prioritást kell jelentenie az EU-ban.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy uniós szinten további adatok és elemzések szükségesek a közösségi kiszervezés keretében történő foglalkoztatás mértékére, az így foglalkoztatott munkavállalók jellemzőire, az olyan új foglalkoztatási formákra, mint a munkaidőt nem rögzítő és „igény szerinti” szerződések, valamint új foglalkozások, a polgári jogi szerződésekre, a „platformgazdaság” méretére, az annak működési terepét jelentő ágazatokra és EU-n belüli földrajzi eloszlására vonatkozóan. Ez segíteni fog a vállalkozások és munkavállalók ezen foglalkoztatási formák alkalmazásával kapcsolatos igényeit felmérni.

1.5 Az ezen fejleményekről készült statisztikai adatokat folyamatosabb jelleggel kell gyűjteni az európai munkaerő-felmérésekben és adott esetben a legjobb gyakorlatokat azonosító munkaerő-piaci jelentésekben. Ez lehetővé teszi a foglalkoztatási viszonyok és a munka új formáinak munkaerőpiacra és gazdaságra gyakorolt hatásainak megfigyelését és a fenntartható minőségi munkahelyek létrehozásához és a növekedéshez való hozzájárulásuk felmérését az uniós foglalkoztatáspolitikai fejlesztése érdekében, beleértve az európai szemesztert és az Európa 2020 stratégiát. Ezt a kutatást a „Horizont 2020”-nak és egyéb releváns uniós pénzügyi kereteknek kell finanszírozniuk.

1.6 Az új munkavégzési formák egész életre gyakorolt hatásainak megállapításához és az életpálya során végzett munka fenntarthatóságára gyakorolt hatásaikról longitudinális adatok is szükségesek⁽¹⁾. Azt is fontos meghatározni, hogy ezek milyen mértékben függenek a nemektől vagy kapcsolódnak egyéb demográfiai változókhoz (mint a kor, a fogyatékoság, az etnikai hovatartozás és a migráns státusz).

1.7 Sürgősen tisztázni kell az új munkaerő-piaci közvetítőket, pl. az online platformok jogi helyzetét annak érdekében, hogy azonosíthatók legyenek a hivatalos statisztikákban, hogy nyomon követhető legyen növekedésük, és meg lehessen állapítani, mely normák, kötelezettségek, felelősségek és működési szabályok vonatkoznak rájuk, és mely szabályozó szervek felelősek a felügyeletért és a végrehajtásért, elismerve ugyanakkor azt, hogy ezek a platformok az innováció, a munkalehetőségek és a gazdasági növekedés forrását jelenthetik.

1.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság jelenleg konzultál az írásos nyilatkozatról szóló irányelvről⁽²⁾, és feltételezi, hogy a foglalkoztatási viszonyok új formáinak kezelése szerepelni fog a javaslatokban, ha az Európai Bizottság e jogszabály felülvizsgálata mellett dönt. Különösen reméli, hogy pontosításokat tesznek majd az új foglalkoztatási és munkaformák tekintetében, figyelembe véve ugyanakkor a kkv-k szükségleteit is. Fontolóra lehetne venni azt is, hogy az irányelv hatálya kiterjedjen a „munkavállalókra”; az írásos nyilatkozatok első naptól való biztosítására; és a minimális óraszám megállapítására a munkaidőt nem rögzítő szerződések megszüntetése céljából.

1.9 Az EGSZB javasolja, hogy az online platformokkal, a közösségi kiszervezésekkel, a gazdaságilag függő önálló vállalkozókkal és az önfoglalkoztatás egyéb új formáival kapcsolatban foglalkozni kell a közvetítő tevékenységének szabályozásával, a balesetek, károk és szolgáltatási hibák esetén fennálló felelősséggel kapcsolatos kérdéseket, hogy megvédjék a munkavállalókat, a fogyasztókat és a lakosságot. Tisztázni kell a munkahelyi biztonság- és egészségvédelemre vonatkozó meglévő EU-szabályozások alkalmazhatóságát ezen új foglalkoztatási formákra vonatkozóan, az ezen szabályozások megsértésének kezelésével kapcsolatos eljárásokat, a felügyelettel és a munkavállalói, fogyasztói és lakossági felelősségbiztosítással kapcsolatos kötelezettségeket.

⁽¹⁾ France Stratégie, „Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret”, végleges jelentés.
OECD, „Employment outlook 2014”, 179. o.

⁽²⁾ 91/533/EGK irányelv.

1.10 A munkaügyi felügyeleteknek egyértelmű szerepet kell biztosítani arra, hogy a nemzeti gyakorlatnak megfelelő saját hatáskörükben foglalkozzanak ezekkel a foglalkoztatási formákkal, és felügyelőiket megfelelő erőforrásokkal, kompetenciákkal és képzéssel kell ellátni. A szakszervezetekkel, fogyasztói vagy egyéb képviselői szervezetekkel való partnerségek létrehozása hasznos lehet a nagyközönség aggályainak kezelése és a jogorvoslat terén. Ennek a folyamatnak fontos része a bevált gyakorlatok cseréje.

1.11 Elemezni kell továbbá az érintett ágazatokban a kollektív tárgyalások érvényességi területére gyakorolt hatást, tekintettel arra, hogy számos munkavállaló kerülhet a kollektív tárgyalási rendszereken és a szakszervezeti képviselőten kívül. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy ahol a munkavállalókat önálló vállalkozónak tekintik, a szabad egyesülésre való joguk kérdéses lehet, ha egyesülésük kartellalkotásnak tekinthető, így fennáll annak veszélye, hogy ellentétbe kerülnek a versenyellenes gyakorlatra vonatkozó EU-szabályokkal. Ezeket az aggodalmakat, amelyek alááshatják ezt az alapvető jogot, kezelni és orvosolni kell. Iránymutatás szükséges az alkalmazotti jellegű helyzetben lévő, önálló vállalkozóként működő munkavállalók esetén a versenyjogi szabályok alkalmazására vonatkozóan. Ebben a kontextusban inkább az ILO értelmezése szerinti „munkavállaló”, nem pedig a szűkebben meghatározott „alkalmazott” segítheti annak jobb megértését, hogy a munkahelyen hogyan érvényesülnek az alapvető elvek és jogok⁽³⁾, melyek gyakorlását nem akadályozhatják az EU versenyjogi szabályai.

1.12 Az EGSZB kéri, hogy vizsgálják meg a közösségi kiszervezés és az új munka- és foglalkoztatási formák keretében dolgozó munkavállalók szerződéses státuszát, valamint a munkaközvetítők kötelezettségeit, figyelembe véve azt, hogy az ilyen munkavállalók mennyire képesek tárgyalásra és döntéshozatalra a fizetést, munkaidőt és -körülményeket, szabadságot, nyugdíjakat, anyasági jogokat, munkáltató által fizetett egészségbiztosítást és egyéb munkavállalói jogokat illetően, valamint az általuk előállított szellemi tulajdonhoz kapcsolódó jogok védelmére. Iránymutatások szükségesek a foglalkoztatási státuszhoz kapcsolódó, az adózás és a társadalombiztosítás terén fennálló esetleges szürke zónák tisztázása érdekében is.

1.13 Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság, az OECD és az ILO működjön együtt a szociális partnerekkel a tisztességes munkakörülményekre és az online munkavállalók, valamint más újfajta foglalkoztatási kapcsolatban dolgozó munkavállalók védelmére vonatkozó megfelelő rendelkezések kidolgozása érdekében. Az EGSZB úgy véli, hogy egy uniós szintű megközelítés kidolgozása hasznos lehet, megjegyzi ugyanakkor, hogy a legtöbb intézkedést nemzeti, ágazati vagy munkahelyi szinten kell meghozni.

1.14 Amint az európai szociális partnerek jelezték, fontos, hogy az Európai Bizottság olyan módon tervezze meg foglalkoztatáspolitikai menetrendjét, hogy az alátámassza gazdaságaink és munkaerőpiacaink digitális átalakulását. Ugyanakkor célként kell kitűznie azt is, hogy gazdaságaink digitalizációja a lehető legtöbb minőségi munkalehetőséget eredményezze. A munkaerő-piaci politikának célul kell kitűznie a digitalizáció által érintettek védelmét és átképzését/továbbképzését is. Az EGSZB e tekintetben javasolja hatékony jogok és védelem, ellenőrzés és végrehajtás bevezetését annak érdekében, hogy ne növekedjenek a jövedelmi egyenlőtlenségek, ne csökkenjenek a rendelkezésre álló jövedelmek és biztosítható legyen az EU-ban a gazdasági növekedés fenntartható lehetősége.

1.15 Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság fontolja meg, milyen módon lehet ösztönözni az európai platformok fejlesztését úgy, hogy a létrehozott érték a helyi gazdaságokban maradjon, Európa kölcsönösséggel és együttműködéssel kapcsolatos gazdag hagyományaira támaszkodva a munkaerő-piaci koordináció terén, amelyet gyakran közösségi szinten valósítanak meg, a szakszervezetek, a helyi munkáltatók és az önfoglalkoztatók nemzeti szövetségeinek aktív együttműködésével. Fontolóra kellene venni olyan intézkedéseket, amelyek segítik a vállalkozásokat a fenntartható, minőségi állások megteremtésében azáltal, hogy a kezdeti „induló” szakaszon túl is támogatást nyújtanak a terjeszkedési, „kilépési” szakaszhoz, ahol sok új vállalkozás jelenleg nem jut finanszírozáshoz.

⁽³⁾ Amint az Európai Bíróság FNV-KIEM-ügyben (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) 2015-ben hozott ítélete megmutatta, az alkalmazotti jellegű helyzetekben az önálló vállalkozóként működő munkavállalókra vonatkozóan a versenyjogi szabályok alkalmazásánál egyértelműen van értelmezési lehetőség. Az IVIR által a szerzők és előadók szerződéses megállapodásairól 2014-ben készített tanulmány szintén rávilágított az ágazati mentességekre mint az előrelépés lehetséges módjára, kiemelve egy releváns példát Németországból, ahol a kollektív tárgyalási törvény 12a cikke lehetővé teszi bizonyos önálló vállalkozó szerzők és előadók számára, hogy részesüljenek a kollektív tárgyalások előnyeiből. A tanulmány kimondja, hogy az ilyen mentességek „véltetően a közérdeket szolgálják azáltal, hogy védelmet nyújtanak egy olyan csoport számára, amely gazdaságilag és társadalmilag ugyanúgy megérdemli azt, mint az alkalmazottak”.

2. Bevezetés

2.1 A gyors technológiai fejlődés egyéb gazdasági és társadalmi fejleményekkel együttesen a munka és a foglalkoztatási viszonyok növekvő számú, átalakuló új formáihoz vezetett, ami egyre összetettebb munkaerő-piaci helyzetet hoz létre. Az innováció és a kreativitás fontos a fenntartható és versenyképes szociális piacgazdaság ösztönzéséhez. Létfonosságú, hogy egyensúlyt érjünk el az ezen új fejlemények gazdasági és társadalmi előnyeinek előmozdítása és a munkavállalók, a fogyasztók és a vállalkozások számára szükséges védelem biztosítása között, elkerülve ugyanakkor, hogy a tisztességes munkaügyi gyakorlatok megkerülésére használják ki őket.

2.2 A foglalkoztatási viszonyok új formái lehetővé tehetik új munkalehetőségek létrehozását, a munkaerőpiacok zavartalanabb működését, fokozott rugalmasságot nyújtva mind a munkavállalók, mind a munkáltatók számára, fokozva a munkavállalók autonómiáját és a munkahelyek alkalmazkodóképességét, elősegítve a készségfejlesztést, valamint fokozott lehetőséget biztosítva a munka és a magánélet közötti pozitív egyensúly kialakítására. Ugyanakkor fontos a minőségi foglalkoztatás, a társadalmi párbeszéd és a kollektív tárgyalási rendszerek előmozdítása, ahol lehetséges, és minden, a munkáltatók és munkavállalók jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatos homályos pont tisztázása; a munkavállalók foglalkoztatási státusza; a baleseti felelősség, a biztosítás és a szakmai felelősség; valamint az adózási, szociális védelmi és egyéb szabályozások alkalmazhatósága. Arról, hogy mennyire képes szembenézni ezekkel a fejleményekkel a jelenlegi munkaerőpiac és a szociális biztonsági rendszerek, átfogó elemzés szükséges a nagyobb jövedelmi egyenlőtlenségek elkerülése érdekében, valamint annak biztosítása céljából, hogy az emberek megtarthassanak egy tisztességes, megbízható jövedelmi szintet és a munka és a családi élet közötti egyensúlyt.

2.3 Az EGSZB számos, a jelen feltáró vélemény elkészítéséhez hasznos véleményben⁽⁴⁾ mérlegelte az ezen megjelenő tendenciákkal kapcsolatos problémákat. Hollandiában és Szlovákiában, amely országok elnöksége a jelen feltáró véleményt kérte, a nem szabványos foglalkoztatás aránya megközelíti a 60, illetve a 20 %-ot⁽⁵⁾.

2.4 Az Eurofound⁽⁶⁾ és az ILO⁽⁷⁾ közelmúltban készült jelentései segítettek az elmúlt évtizedben a hagyományos foglalkoztatási viszonyokról a kevésbé szokványos foglalkoztatási formákra való váltást. Az ILO megállapítja: „A foglalkoztatási viszonyok folyamatos átalakulása jelentős gazdasági és társadalmi következményekkel jár. Hozzájárul a munkából származó jövedelmek és a termelékenység közötti növekvő különbségekhez, és [...] táplálhatja a jövedelmi egyenlőtlenségeket”⁽⁸⁾. Az ILO szerint⁽⁹⁾ a teljes globális foglalkoztatás 84 százalékát kitevő, adatokkal rendelkező országokban a munkavállalóknak csak mintegy egynegyedét (26,4 százalékát) foglalkoztatják határozatlan idejű szerződéssel, míg a magas jövedelmű gazdaságokban a munkavállalók több mint háromnegyedét. Bár a szabványos foglalkoztatási modell egyre kevésbé domináns, továbbra is az európai munkaerőpiac fontos eleme marad. A dokumentum rávilágít annak fontosságára, hogy a kormányok, az uniós intézmények és a szociális partnerek azonosítsák és meghatározzák az új foglalkoztatási formákat, kidolgozzák, illetve kiigazítsák a politikát és a jogszabályokat, hogy kezelni tudják a változást, és olyan pozitív eredményeket biztosítsanak, amelyek kedvező politikai és szabályozási környezetet garantálnak a vállalatok és a munkavállalók érdekeinek védelméhez valamennyi foglalkoztatási formán belül.

3. Általános tendenciák a foglalkoztatásban: a kontextus

3.1 Az európai gazdaságokban számos olyan foglalkoztatási gyakorlat előfordulási gyakorisága növekedett, amely egyrészt kihívások elé állítja a meghatározott munkaidővel, megállapodás szerinti jogokkal és juttatásokkal és a nemzeti szociális védelmi rendszerekbe való felvétellel járó teljes munkaidős, állandó munkahely hagyományos normáját, másrészt több munkahely létrehozásához és innovatív munkamódszerekhez vezethet. Az ilyen munkahelyek minőségét fontos biztosítani az új üzleti modelleknek megfelelően. Ezen formák némelyike a globalizációval, a digitalizációval, a változó termelési modellekkel, pl. korábban vállalaton belül elvégzett munkák kiszervezésével kapcsolatos, némelyek a vállalatokon belüli új gyakorlatok bevezetését, mások pedig teljesen új foglalkoztatási modelleket jelentenek.

⁽⁴⁾ HL C 133., 2013.5.9., 77. o.; HL C 11., 2013.1.15., 65. o.; HL C 18., 2011.1.19., 44. o.; HL C 318., 2011.10.29., 43. o.; HL C 161., 2013.6.6., 14. o. HL C 013., 2016.1.15., 161. o.; HL C 13., 2016.1.15., 161. o.; HL C 13., 2016.1.15., 40. o.

⁽⁵⁾ OECD, „Reducing labour market polarisation and segmentation”, S. Scarpetta ismertetője, 2014
ILO – A nem szabványos foglalkoztatási formákról szóló szakértői találkozó megvitatásra készült jelentése.
ILO – A nem szabványos foglalkoztatási formákról szóló szakértői találkozó következtetései.

⁽⁶⁾ Eurofound, „Új foglalkoztatási formák”.
Eurofound, „A tömegek hasznosítása – egy új foglalkoztatási forma”.

⁽⁷⁾ ILO, „A munkahelyek változó jellege – Foglalkoztatási és társadalmi kilátások a világban – 2015”.
ILO, „A foglalkoztatási viszonyok szabályozása Európában: Útmutató az ajánláshoz – Ajánlás a foglalkoztatási viszonyokra vonatkozóan, 2006 (198. sz.)”.

⁽⁸⁾ ILO, „A munkahelyek változó jellege – Foglalkoztatási és társadalmi kilátások a világban – 2015”, 13–14. o.

⁽⁹⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

3.2 Az új munkavégzési formák új lehetőségeket nyithatnak meg az egyének számára arra, hogy vállalkozóként kezdjenek működni és olyan foglalkozásokat kezdjenek, amelyek korábban hozzáférhetetlenek voltak számukra, vagy kilépjenek a be nem jelentett munka árnyékgazdaságából. A vállalkozói motivációval kapcsolatos felmérések azt mutatják, hogy többen kezdenek vállalkozásba pozitív indokokkal (pl. hogy a legjobbat hozzák ki egy jó ötletből), mint negatív okokból (pl. mert nem volt más munkalehetőségük)⁽¹⁰⁾.

3.3 Az új foglalkoztatási viszonyok magukban foglalják a munkaidőt nem rögzítő, az „igény szerinti” vagy „csak repülésidős” szerződéseket, a „miniállásokat”, a „portfóliómunkákat”, az utalvány alapú munkát, a polgári jogi szerződéseket és a munkakörmegosztási megállapodásokat. Ezt számos olyan szerződéses forma kíséri, ahol a munkát közvetítőkön keresztül szervezik, ideértve az „ernyőcégeket”, az önfoglalkoztatókra irányuló ügynökségeket, az „együttes foglalkoztatási ügynökségeket” vagy az online „közösségi kiszervezési” platformokat is. Ezeknél a formáknál a munkavállalókra gyakran független vállalkozóként, „társként”, „munkavégzőként”, „partnerként” vagy egyéb terminológiával hivatkoznak, amely időnként elfedi foglalkoztatási státuszukat. Bár ezeket gyakran tekintik önfoglalkoztatásnak, az ilyen munkák egy része nem felel meg a valódi önfoglalkoztatáshoz kapcsolódó kritériumoknak, mint például a feladatok és a tarifák meghatározására való képesség vagy a létrehozott szellemi tulajdon birtoklása. Egyes ágazatokban, például az idegenforgalomban, az élelmiszeriparban és a mezőgazdaságban a szakaszos, alkalmi vagy szezonális munka tipikus, és mind a munkáltató, mind a munkavállaló részéről szükséges bizonyos fokú rugalmasság. Akár ügynökségen keresztül, akár függetlenként szervezik az ilyen munkákat, a be nem jelentett munkavégzés problémájának elkerülése érdekében szabályozások szükségesek az ilyen szerződésekre vonatkozóan.

3.4 Fontos különbséget tenni a valódi vállalkozói lét, az önfoglalkoztató szakemberek és a függő helyzetben lévő önfoglalkoztatás új formái között, és biztosítani a munka minőségét. Még a hivatalos munkavállalói szerződéssel rendelkező munkavállalók esetében is a munkaszervezéssel kapcsolatos fejlemények következtében, ahol az értékelés feladatalapú, a munkavégzés pedig projektalapú, módosul a hagyományos munkaidő, befolyásolva az életritmust és a jövedelem biztonságát. Sok munkahelyen, például a telefonos ügyfélszolgálatoknál, a társadalmi párbeszéd és kollektív tárgyalások sikerrel jártak a szürke területek kezelésében és a munkakörülmények javításában.

4. Digitalizáció

4.1 A digitalizáció fokozhatja a meglévő vállalkozások termelékenységét és rugalmasságát, és biztosíthatja az új iparágak és foglalkoztatás alapját, hozzájárulva Európa növekedéséhez és versenyképességéhez. Fontos szerepet játszik továbbá a szociális piacgazdaság fejlődésében és a munka és magánélet közötti egyensúly iránti igények támogatásában, valamint a foglalkoztatás és a szociális biztonság terén a nemek közötti egyenlőtlenségek csökkentésében, ha hatékonyan kezelik. Az ETUC, a BusinessEurope, a CEEP és az UEAPME közelmúltban elfogadott közös nyilatkozata hasznos referencia ebben a kérdésben⁽¹¹⁾.

4.2 A digitalizáció jelentős hatást gyakorolt a munka és a foglalkoztatás szervezésére, ami további politikai figyelmet és irányítást tesz indokolttá. Átalakította a fogyasztói kapcsolatokat is, mivel könnyű hozzáférést eredményez áruhoz és szolgáltatásokhoz. A fogyasztók igen elégedettek ezzel, vannak azonban aggályok a gazdaságra gyakorolt hatást illetően, és javulás szükséges a hatékony jogorvoslati mechanizmusok terén. Az EU-s és a nemzeti szinten zajló proaktív politikaformálásnak biztosítania kell, hogy a digitalizáció által nyújtott lehetőség nyitott legyen, miközben elkerüljük annak buktatóit⁽¹²⁾.

4.3 A lakosság rendkívül nagy része fér hozzá az internethez számos helyről, és elvben bármikor és bárhol kapcsolatba lehet velük lépni munkával kapcsolatos célból, ami a „nomád munka” növekedéséhez és a munka és a magánélet közötti térbeli és időbeli korlátok lebontásához vezet. Ez a rugalmasság a vállalkozásoknak és a munkavállalóknak is előnyös lehet, ha mindkét fél érdekeit tiszteletben tartják. Tovább kell vizsgálni, hogy a mindenütt jelen lévő digitális és mobil kommunikáció korábban a munkavállalók magán- és családi élete további védelmet igényel-e, és ha igen, milyen mértékben, valamint hogy a folyamatos elérhetőség, illetve rendelkezésre állás korlátozása érdekében milyen intézkedések eszszzerűek esetleg nemzeti és európai uniós szinten⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ A GEM 2015/2016-os globális jelentése.

⁽¹¹⁾ Az európai szociális partnerek nyilatkozata a digitalizációról.

⁽¹²⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o., 1.3., 1.5., 8.5.6. pont.

⁽¹³⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o., 4.4. pont.

4.4 Az IKT-készségek elterjedése és a sztenderd szoftverek és globális nyelvek ismerete elősegítette, hogy a munkáltatók a globális munkaerőpiacról merítsenek a kiszervezett munkákhoz. Ez lehetőségeket teremt az európai polgárok számára arra, hogy globális ügyfelek számára dolgozzanak, tekintet nélkül a földrajzi helyre, de az egyenlőtlen versenyfeltételek fenyegetését is jelenti a vállalkozások és munkavállalók számára annyiban, hogy alacsony bérköltségű gazdaságokban lévő társaikkal kell versengeniük ezekért a munkákért, akik esetleg nem tartják be az ILO alapvető munkaügyi normáit és nem garantálnak tisztességes munkát.

5. Készségfejlesztés

5.1 A technológiai változás fokozhatja a készségek fejlődését, de az is lehetséges, hogy a hagyományos foglalkozásokban a munkavállalók szakképzettségének elvesztését okozza. Mérlegelni kell ezen fejlemények készségekre gyakorolt hatását, valamint fel kell mérni, hogy az egész életen át tartó tanulásra, átképzésre és továbbképzésre vonatkozóan milyen lehetőségek szükségesek és elérhetők az ezen új viszonyok keretében dolgozó munkavállalók számára. A vállalkozásoknak a szakszervezetekkel, a CEDEFOP-pal és az államigazgatás szintjeivel együttműködve biztosítaniuk kell, hogy a készségeket úgy fejlesszék, hogy azok megfeleljenek a munka változó világa által támasztott igényeknek. Az ezen kihívásoknak való megfelelés során létfontosságú az Európai Szociális Alap és egyéb erőforrások hatékony felhasználása.

5.2 Kulcsfontosságú kihívás annak biztosítása, hogy az emberek rendelkezzenek a minőségi munkahelyeken való előrelépéshez szükséges készségekkel a változó munkaerőpiacokon, és ennek a készségekre vonatkozó jövőbeli uniós menetrend központi részét kell képeznie. A készségek kiigazításával kapcsolatos legjobb módszerek felmérésének, valamint a digitális készségek mindenki számára történő fejlesztésének prioritást kell jelentenie az EU-intézmények és a hatóságok számára, a szociális partnerek valamennyi szinten történő aktív bevonásával. Az EGSZB megjegyzi, hogy ez már az EU szociális párbeszédéről szóló 2015–2017. évi munkaprogramjának egyik kötelezettségvállalása.

6. Statisztikák

6.1 Nincsenek megbízható statisztikák ezen fejleményekkel kapcsolatban. Adatok szükségesek a közösségi kiszervezés keretében történő foglalkoztatás mértékére, az így foglalkoztatott munkavállalók jellemzőire, az önfoglalkoztatás változataira, a gazdaságilag függő önfoglalkoztatásra, a színlelt önfoglalkoztatásra és a bizonytalan foglalkoztatási formákra vonatkozóan; a „platformgazdaság” méretére, az annak működési terepét jelentő ágazatokra és földrajzi eloszlására vonatkozóan, összevetve az EU helyzetét a globális kontextussal.

6.2 Olyan statisztikák is szükségesek, amelyek lehetővé teszik a foglalkoztatási viszonyok új formái által a munkaerőpiacra gyakorolt hatások, a munka, a jövedelem és a gazdaság polarizációjának megfigyelését, továbbá tájékoztatást adnak az uniós foglalkoztatáspolitiká számára, az európai szemesztert és a 2020-as stratégiát is beleértve.

6.3 Az új munkavégzési formák egész életre gyakorolt hatásainak megállapításához és az életpálya során végzett munka fenntarthatóságára gyakorolt hatásaikról longitudinális adatok is szükségesek, amint annak meghatározásához is, hogy ezek milyen mértékben függenek a nemektől vagy kapcsolódnak egyéb demográfiai változókhoz (mint a kor, a fogyatékoság, az etnikai hovatartozás és a migráns státusz). Elemezni kell továbbá a leginkább érintett ágazatokban a kollektív tárgyalások hatókörére gyakorolt hatást, tekintettel arra, hogy számos munkavállaló, aki szeretné, ha kiterjednének rá a kollektív tárgyalási rendszerek és a szakszervezeti képviselő, ezeken kívül kerülhet.

6.4 Ezt a kutatást a „Horizont 2020”-nak és egyéb releváns EU-s pénzügyi kereteknek kell támogatniuk.

7. A munkaerő-piaci közvetítők jogi helyzete

7.1 Az új foglalkoztatási formák olyan gyorsan fejlődnek, hogy a szerződési viszonyok nem tudnak lépést tartani velük, ezért meg kell vizsgálnunk azok jogi helyzetét. Sürgősen szükséges a munkaerő-piaci közvetítők és online platformok helyzetének tisztázása annak érdekében, hogy azonosíthatók legyenek a hivatalos statisztikákban, hogy nyomon követhető legyen a növekedésük és megállapítható legyen, hogy mely normák, kötelezettségek, felelőségek és működési szabályok vonatkoznak rájuk, és mely szabályozó szervek felelősek a felügyeletért és a végrehajtásért. A munkavállalók, alkalmazottak, önálló vállalkozók és gyakornokok fogalom meghatározásaiban EU-szerte meglévő eltérések tovább bonyolítják a felméréseket.

7.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság jelenleg konzultál az írásos nyilatkozatról szóló irányelvről⁽¹⁴⁾, és feltételezi, hogy a foglalkoztatási viszonyok új formái szerepelni fognak a javaslatokban.

7.3 Az online platformok gyorsan terjeszkednek, ami általánosságban kedvező hatással van a gazdaságra, a foglalkoztatásra és az innovációra, ugyanakkor bizonyos esetekben olyan mértékben fejlődnek, hogy az monopóliumok létrehozásának kockázatát jelenti, ami torzíthatja a piacot és egyenlőtlen versenyfeltételeket teremthet. A „megosztáson alapuló gazdaságot” és más új foglalkoztatási modelleket nem szabad a tisztességes bérek megfizetésének, az adózási és társadalombiztosítási kötelezettségek teljesítésének és az egyéb, munkaviszonyhoz kapcsolódó jogok és feltételek biztosításának elkerülésére felhasználni a költségek felhasználókra és munkavállalókra történő áthárítása és az offline vállalkozásokra nézve kötelező szabályozások megkerülése révén. Ez ugyanis azzal a kockázattal járna, hogy aláárnálnak az egyéb ágazatokban tevékenykedő vállalkozások és munkavállalók árának, aláásva a megállapodás szerinti normákat, valamint az azonos versenyfeltételeket.

8. Egészség és biztonság

8.1 A telephelyen kívüli foglalkoztatás egészségi és biztonsági kockázatokat vonhat maga után a munkavállalókra, az ügyfelekre és a lakosságra vonatkozóan. A munkavégzés történhet nyilvános helyeken vagy magánlakásokban, veszélyes anyagok és felszerelés használatával, megfelelő utasítások vagy védőruházat nélkül. Előfordulhat, hogy a biztosításra, tanúsításra és szakmai felelősségre vonatkozó kötelezettség nem egyértelmű. Az online munkavállalók intenzív, képernyő előtti munkát végezhetnek nem megfelelő környezetben, olyan bútorok és felszerelések használatával, amelyek nem felelnek meg az ergonómiai normáknak.

8.2 Bizonyos online platformokkal összefüggésben a biztonsággal és balesetekkel kapcsolatos felelősség szürke területet jelent, és a munkavállalók, az ügyfelek és a lakosság védelme érdekében meg kell oldani ezt a kérdést.

8.3 Az e vélemény kapcsán tartott meghallgatáson⁽¹⁵⁾ más olyan kérdések is felmerültek, amelyeket meg kell vizsgálni, köztük a hosszú és szabályozatlan munkaidő miatti kimerültség, valamint a munka és a jövedelem kiszámíthatatlansága, a visszautasított munkáért meg nem kapott fizetség, az ügyféltől kapott rossz és nem vitatható értékelés, a platformról vagy szerződésből való „deaktiválás”, az egyértelmű munkabeosztás nélküli gondozási kötelezettségek kezelésével kapcsolatos kihívások, a társadalmi elszigeteltség és a több munkahely közötti egyensúlyozás együttes hatásai eredményezte stressz.

8.4 Tisztázni kell, hogy a munkahelyi biztonság- és egészségvédelemre vonatkozó meglévő uniós és nemzeti szabályozások és az e szabályok megsértésének kezelésével kapcsolatos eljárások, a felügyelettel és a munkavállalói, fogyasztói és lakossági felelősségbiztosítással kapcsolatos kötelezettségek milyen mértékben védik ezeket az új foglalkoztatási formákat. Ezen a területen a bilbaói székhelyű EU-OHSA tud kutatással és elemzéssel segíteni.

8.5 A munkaügyi felügyeleteknek egyértelmű szerepet kell biztosítani arra, hogy a nemzeti gyakorlatnak megfelelő saját hatáskörükben foglalkozzanak ezekkel a foglalkoztatási formákkal, és hatékonyságuk biztosítása érdekében felügyelőiket megfelelő erőforrásokkal, kompetenciákkal és képzéssel kell ellátni. A szakszervezetekkel, fogyasztói vagy egyéb képviselői szervezetekkel való partnerségek létrehozása hasznos lehet a nagyközönség aggályainak kezelése és a jogorvoslat terén.

9. Munkavállalói státusz

9.1 Az új foglalkoztatási formák a foglalkozások széles és heterogén körét érintik, és lefedik azokat a munkákat, amelyeket korábban az informális gazdaságban, szabadúszó munkákkal és általában közvetlen alkalmazottakkal végeztek el. Bevezetésük olyan helyzeteket teremthet, ahol azonos feladatokat azonos körülmények között eltérő státuszú munkavállalók végeznek el, ami egyenlőtlenségeket teremt a védelemmel, a jogokkal és a bérszintekkel összefüggésben.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽¹⁵⁾ Köz meghallgatás „A foglalkoztatási viszonyok változó jellege, a megosztáson alapuló gazdaság, a munkaidőt nem rögzítő munkaszerződések és a tisztességes bérek” címmel, EGSZB, 2016. március 31.

9.2 Az új közvetítők foglalkoztatási viszonyokba való bevezetése egyes esetekben az átláthatóság hiányát vezette be a felek közötti viszonyokba, gátolva a munkavégzési feltételek egyéni tárgyalását, és korlátozva a munkavállalók hozzáférését a kollektív tárgyalásokhoz.

9.3 Kérdések merültek fel azzal kapcsolatban, hogy melyik fél tekintendő munkáltatónak, és hogyan kell meghatározni az önfoglalkoztatást, beleértve a jogi meghatározást is és a munka illegális biztosításáért és a kizsákmányolás súlyosabb formáiért járó szankciók rendszerét is. Az online platformokon több különböző foglalkoztatási modell létezik, beleértve az olyan platformok példáit is, amelyek átváltottak arra, hogy alkalmazotti státuszt ajánlanak a munkavállalóknak a minőség javítása és a fluktuáció csökkentése érdekében⁽¹⁶⁾. Az alkalmazotti státusz hozzáférést biztosít egyéb munkavállalói jogokhoz is. Ahol a munkavállalókat önálló vállalkozónak tekintik, a szabad egyesülésre való joguk kérdéses lehet, ha egyesülésük kartellalkotásnak tekinthető, amivel ellentétbe kerülnek a versenyellenes gyakorlatra vonatkozó EU-szabályokkal. Ezt kezelni kell, különösen olyan helyzetekben, ahol az állítólagos önálló vállalkozóként működő munkavállalók nem rendelkeznek autonómiával a feladataik és bérszintjük meghatározásában.

9.4 Az EGSZB kéri a tömegesen foglalkoztatott munkavállalók foglalkoztatási státuszának és a foglalkoztatási viszonyok egyéb új formáinak kivizsgálását, figyelembe véve a feltételek megtárgyalására való képességüket, a fizetési formákat (és az azokat meghatározó szereplőket) és a létrehozott szellemi tulajdonok tulajdonjogát. A vizsgálat célja, hogy iránymutatást adjon a tagállamok számára ahhoz, hogy nemzeti gyakorlatuknak megfelelően tisztázzák a munkavállalók adózási, társadalombiztosítási és foglalkoztatási státuszát, valamint ezen platformok munkaidővel, fizetéssel, szabadsággal, nyugdíjakkal, anyasági jogokkal, munkáltató által fizetett egészségbiztosítással és egyéb munkavállalói jogokkal kapcsolatos kötelezettségeit.

10. Alapvető jogok és munkavállalói jogok

10.1 Számos kérdéssel kapcsolatban kell tisztázni a közösségi kiszervezés keretében foglalkoztatott munkavállalók és egyéb, bizonytalan és változó foglalkoztatási viszonyban dolgozó munkavállalók jogait, beleértve a következőket:

- a munkaidő,
- a kollektív tárgyalások,
- az egyesülési szabadság,
- a tájékoztatás és konzultáció,
- a készségek adaptálása,
- a pihenőidők,
- a szociális védelemhez való jog a biztosítás és a juttatások révén,
- a tisztességtelen vezetői döntések/felhasználói értékelések/ténylegesen tisztességtelen felmondás megtámadásának joga,
- a rövid határidővel ajánlott munka szankció nélküli visszautasítására való jog,
- a tisztességes bérek, és
- az elvégzett munkáért járó fizetéshez való jog.

10.2 Az Európai Bizottságnak, az OECD-nek és az ILO-nak együtt kell működnie a szociális partnerekkel a tisztességes munkakörülményekre és az online munkavállalók, valamint a más újfajta foglalkoztatási kapcsolatban dolgozó munkavállalók védelmére vonatkozó megfelelő rendelkezések kidolgozása érdekében. Az EGSZB úgy véli, hogy egy uniós szintű megközelítés kidolgozása hasznos lehet, megjegyzi ugyanakkor, hogy a legtöbb intézkedést nemzeti, ágazati vagy munkahelyi szinten kell meghozni.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>.

10.3 A szakszervezetek és önfoglalkoztatókat tömörítő szervezetek nemrégiben kezdték meg az együttműködést a jobb megoldásokra, valamint a szociális védelem és juttatások hatályára vonatkozó ajánlások kidolgozása céljából.

11. A tisztességes bérek fenntartása

11.1 A foglalkoztatási viszonyok új formái nem korlátozódnak az alacsony képzettséget igénylő manuális vagy szolgáltatási munkakörökre. A nem rögzített munkaidő és az „igény szerinti” munkavégzés egyéb formái a jobban fizetett és magas képzettséget igénylő foglalkozásokban is terjednek, beleértve az oktatókat, a légitársaság-pilótákat és az egészségügyi és egyéb közszolgáltatási dolgozókat is, ami ronthatja a kereseti lehetőségeket és a munkahelyi biztonságot.

11.2 Az a lehetőség, hogy az IKT- és a médiaalapú munkák és szolgáltatások nagy része a világon bárhol elvégezhető, további egyenlőtlen versenyfeltételeket teremt a vállalkozások és munkavállalók számára, mivel az ilyen munkákat egyre inkább az alacsony bérszintű gazdaságokba szervezik ki, ami lenyomja a kollektív tárgyalásokon elért béreket.

11.3 Kutatások⁽¹⁷⁾ igazolták, hogy a digitalizáció polarizálja a foglalkoztatást a magas képzettséget igénylő, jól fizetett és az alacsony képzettséget igénylő, rosszul fizetett munkák közt, és hogy a bankokban, biztosításban, közigazgatásban dolgozó közepes jövedelmű, közepesen képzett munkavállalók jelentik az egyre egyenlőtlenebb munkaerőpiac áldozatait. Sokan kénytelenek több állást vállalni a tisztességes megélhetés eléréséhez. Pedig e független munkavállalók közül sokan magasan képzett és tapasztalt szakemberek, akik jól ismerik piaci helyzetüket, tudják, mennyit érnek és ténylegesen folytatni szeretnék tevékenységüket, vagy azért keresnek független munkát, hogy diversifikálják jövedelmüket, tartalékokat biztosítva fő jövedelmi forrásuk elvesztésének esetére, pénzt keresnek egy kedvelt tevékenységük révén és új karrier- és üzleti lehetőségeket fedezzenek fel. Mindkét helyzet valós, és mindenki számára biztosítani kell a szükséges jogokat és védelmet.

11.4 Bizonyos új foglalkoztatási formákat az a vágy ösztönzött, hogy elkerüljék a szokványosabb foglalkoztatási formák költségeit és kötelezettségeit. Fennáll a kockázata annak, hogy hatékony jogok és védelem, ellenőrzés és végrehajtás nélkül a foglalkoztatási viszonyok sok új formája eredményez a fizetés és a körülmények rosszabbodása irányába mutató versenyt, táplálja a növekvő jövedelmi egyenlőtlenségeket, csökkenti a rendelkezésre álló jövedelmet, elnyomja az EU-ban a gazdasági növekedés iránti igényt és lehetőségeket, valamint további hosszú távú makrogazdasági kihívásokhoz vezet. A tisztességes bérek fenntartásához létfontosságú, hogy ezek a munkavállalók képesek legyenek meghatározni a bérszintjüket és a körülményeiket kollektív megállapodásokon keresztül.

11.5 Az új foglalkoztatási formákban a fizetés gyakran inkább bizonyos feladatok elvégzésén, semmint óradíjakon alapul. A méltányos díjazás elvét minden ilyen körülmények között tiszteletben kell tartani, és figyelembe kell venni a díjazás valamennyi fontos szempontját, mint például az elvégzett munka minőségét és a munkaidő kompenzálását⁽¹⁸⁾.

11.6 Mivel a családtámogatási és jóléti rendszerek eltérőek az EU-ban, fontos felmérni, hogy milyen hatást gyakorolnak az új foglalkoztatási formák a családtámogatási politikák finanszírozására, elismerve, hogy egyetlen tisztességes bér esetleg nem elegendő egy gyermeket nevelő család fenntartásához.

11.7 A bérrrel kapcsolatos kérdéseket nem lehet a bérek és az adók/szociális védelem és a juttatási rendszerek közötti problémás kapcsolódási felülettől elszigetelten vizsgálni a kevésbé egyértelműen meghatározott foglalkoztatási viszonyokban. Itt is kritikus jelentősége van annak, hogy egyértelmű legyen, ki a munkáltató és mi a munkavállaló státusza.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142.

⁽¹⁸⁾ Az utazással töltött idő munkaidőnek minősül, ld. a Bíróság ítéletét a Tyco-ügyben, 2015. szeptember 10.

12. Szociális védelem

12.1 Az EGSZB elismeri a tagállamokon belül a rendszerek sokszínűségét, és úgy véli, hogy kutatás szükséges az olyan szociális jóléti modellek kidolgozásához, amelyek kiterjednek a rugalmasabb munkaerőpiacokra is, és biztosítják a fenntartható és megfelelő jövedelmet a tisztas megélhetés garantálásához. Erre tekintettel kell lenni a szociális jogok uniós pillérjének kidolgozása során. Üdvözljük, hogy az EGSZB egy külön véleményben vizsgálja ezt a kérdést.

12.2 Amint a munkaerőpiacok rugalmasabbá válnak, és egyre nagyobb lesz azon munkavállalók aránya, akik nem tudják előre, hogy mikor és hol fognak dolgozni, egyre nagyobbak az összeférhetlenségek a nemzeti szociális védelmi rendszerekkel, amelyek arra a feltételezésre alapulnak, hogy az „foglalkoztatott” és a „nem foglalkoztatott” státusz egyértelműen megkülönböztethető. Ezek az összeférhetlenségek sem a vállalkozások, sem a munkavállalók számára nem előnyösek.

12.3 A munkaerő növekvő hányada nem járul hozzá az elfogadott társadalombiztosítási rendszerekhez (mint a munkanélküliségi, egészségügyi és nyugdíjuttatások vagy biztosítás) és nem részesül azokból. Bizonyos tagországokban, ahol a szociális partnerek kulcsszereplők, ez már vita tárgyát képezi a szociális partnerek és a kormányok között, de ezt ki kell terjeszteni az egész EU-ra, és be kell vonni a helyi önkormányzatokat, a civil társadalom egyéb szereplőit, az egyesületeket és a szolgáltatókat abból a célból, hogy olyan megvalósítható és fenntartható politikai intézkedéseket, jogszabályokat és kiegészítő intézkedéseket határozzanak meg, amelyek biztosítják a megfelelő szintű szociális védelmet a munkaerő egésze számára – beleértve az önálló vállalkozókat, a közösségi kiszervezés keretében foglalkoztatott munkavállalókat és a megsztáson alapuló gazdaságban dolgozó munkavállalókat is.

12.4 Az EGSZB elismeri, hogy jelentős különbségek vannak a tagállamok között a jóléti rendszerek szolgáltatásainak tekintetében. Egyértelműen szükség van annak értékelésére, hogy a jóléti rendszerek szembe tudnak-e nézni azokkal a kihívásokkal, melyeket az új fejlemények indítottak el a gazdaságban és a munkaerőpiacokon, az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy fontos az EU egészében az adózási és szociális jóléti rendszerek bevételeinek védelme, valamint általános minőségük, megbízhatóságuk, hozzáférhetőségük és hatékonyságuk fokozása, ami jelenleg számos tagállamban a szokványos foglalkoztatási formák magas arányától és azok hozzájárulásaitól függ. Egy ilyen hatékonyságcsökkenés veszélyeztetné az európai szociális modell és a szociális piacgazdaság szerkezetét, amely az általános érdekű szolgáltatások és a hatékony szociális biztonsági háló finanszírozásában és biztosításában való jelentős állami szerepvállalásra épül.

12.5 Alaposan meg kell vizsgálni az adórendszereket és a szociális védelmi rendszereket annak érdekében, hogy minden jövedelemtípust megfelelő mértékű adó és társadalombiztosítás terheljen a hagyományosan szervezett ágazatokban és a közösségi/platformgazdaságban egyaránt. Az EGSZB úgy véli, hogy a platformok szerepét olyan rendelkezésekkel és szükség esetén jogszabályokkal lehet tisztázni, amelyek meghatározzák a védelmet mind az alkalmazottakra, mind az önálló vállalkozókra vonatkozóan, bevonva őket a szociális védelmi rendszerbe mind a szabályozás, mind a hozzájárulások tekintetében. Az Uniónak ösztönöznie és koordinálnia kell a tagállami szintű reformokat a legjobb gyakorlat alapján.

13. Annak biztosítása, hogy az EU profitáljon az új fejleményekből

13.1 Az online platformok olyan innovációt jelentenek, amely Európában már gazdasági realitás. Jelenleg azonban jelentős hányaduk esetében a székhelyük az EU-n kívül van, és minden egyes, az EU-n belül zajló tranzakciónál jelentős, időnként az érték 25 %-át is elérő összeget vonnak le, amelynek nagy része EU-n kívülre kerül. Azokon az európai helyszíneken, ahol működnek, kevés adót vagy hozzájárulást fizetnek az oktatáshoz, az infrastruktúrához vagy a közszolgáltatásokhoz, vagy egyáltalán nem fizetnek. Ahol a munkavállalók nem ténylegesen önálló vállalkozók, eltérések lehetnek az adók, a nyugdíjak vagy egyéb szociális védelmi rendszerek fizetésében. Fel kell mérni az EU-n belüli fenntartható munkahelyekre és növekedésre gyakorolt hatásukat és az azokhoz való hozzájárulásukat.

13.2 Az Európai Bizottság fontolja meg, milyen módon lehet ösztönözni az európai platformok fejlesztését úgy, hogy a létrehozott érték a helyi gazdaságokban maradjon, Európa kölcsönösséggel és együttműködéssel kapcsolatos gazdag hagyományaira támaszkodva a munkaerő-piaci koordináció terén, amelyet gyakran közösségi szinten valósítanak meg, a szakszervezetek és a helyi munkáltatók aktív együttműködésével. Fontos mérlegelni olyan intézkedéseket, amelyek segítik a vállalkozásokat a fenntartható, minőségi állások megteremtésében azáltal, hogy a kezdeti „induló” szakaszon túl is támogatást nyújtanak a terjeszkedési, „kilépési” szakaszhoz, ahol sok új vállalkozás jelenleg nem jut támogatáshoz.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fenntarthatóbb élelmiszerrendszerek**(feltáró vélemény)**

(2016/C 303/08)

Előadó: Mindaugas MACIULEVIČIUS

2015. december 16-án az Európai Unió Tanácsának leendő holland elnöksége úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Fenntarthatóbb élelmiszerrendszerek

(feltáró vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. május 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 26-i ülésnapon) 152 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Felismerve azt, hogy sürgősen kezelni kell az élelmiszer-termelés és -fogyasztás többszörös gazdasági, környezeti és társadalmi következményeit, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy dolgozzon ki egy világos uniós szakpolitikai és végrehajtási tervet egy olyan fenntartható, rugalmas, egészséges, méltányos és éghajlatbarát élelmiszerrendszer kiépítésére, amely ösztönzi az együttműködést és kölcsönös megértést az élelmiszer-ellátási láncban működő valamennyi érdekelt fél körében. A fenntarthatóság három pillérét figyelembe véve biztosítani kell az élelmiszerrel kapcsolatos szakpolitikai (pl. mezőgazdasági, környezetvédelmi, egészségügyi, éghajlat-politikai, foglalkoztatási stb.) célkitűzések és eszközök közötti jobb koherenciát és integrációt.

1.2 Nagy szükség van arra, hogy a termeléstől a fogyasztásig minden szakaszt felölelő, fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre térjünk át – a termelőknek a környezeti hatás csökkentése mellett több élelmiszert kell előállítaniuk, a fogyasztókat pedig arra kell ösztönözni, hogy olyan tápláló és egészséges étrendre váltsanak, amelynek kisebb a szénlábnyma. Az Uniónak fokoznia kell az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak végrehajtására irányuló erőfeszítéseit, mivel ezek biztosítják a világ fenntartható élelmiszerének 2030-ig történő megteremtéséhez szükséges közös fellépés döntő fontosságú keretét.

1.3 Az EGSZB elismeri, hogy önmagában egy élelmiszer-termelési rendszer sem fogja biztonságosan ellátni a Föld élelmiszerét, azonban a különböző hagyományos, innovatív és agroökológiai gyakorlatok kombinációja segíthet abban, hogy jobban kezeljék a jelenlegi élelmiszer-termelési rendszerek környezeti és éghajlati vonatkozásait. Különösen az ikt- és műholdas rendszerek továbbfejlesztésével járó precíziós mezőgazdaság és az agroökológia egészítheti ki a hagyományos mezőgazdaságot azzal, hogy olyan elvek és gyakorlatok készletét bocsátja rendelkezésre, amelyek a gazdálkodási rendszerek fenntarthatóságának javítására irányulnak, ilyen például a biomassza jobb kihasználása, tárolásának és mobilizálásának javítása, a kedvező talajfeltételek biztosítása, a növénytermesztés diverzifikálásának előmozdítása és a növényvédő szerek használatának minimalizálása. A zárt mezőgazdasági modellek további fejlesztése elvezethet egy fosszilis tüzelőanyagoktól mentes mezőgazdaság megteremtéséhez. A közös agrárpolitika (KAP) reformja egy intézkedéscsomagot vezetett be (ökologizálás, agrár-környezetvédelmi-klímaügyi rendszerek), ami a helyes irányba tett lépésnek tekinthető.

1.4 Az élelmiszer-ellátási lánc összes szereplője számára állandó és méltányos jövedelmet kell nyújtani ahhoz, hogy biztosítsák a további fenntartható és egyenletes beruházásokat az agrár-környezetvédelmi technológiák és az éghajlatbarát technikai módszerek számára.

1.5 Az élelmiszer-pazarlás megakadályozása és csökkentése az élelmiszerlánc minden szereplőjének közös felelőssége. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottságnak a körforgásos gazdaságra irányuló intézkedéscsomagban előterjesztett tervét, hogy létrehozzon egy érdekelt feleket tömörítő platformot, amely arra szolgál, hogy segítséget nyújtson a szükséges intézkedések keretének megteremtéséhez, és megossa az élelmiszer-pazarlás megakadályozásával és csökkentésével kapcsolatos bevált gyakorlatokat. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, miként alkalmazzák a tagállamok a gyakorlatban az élelmiszer-felhasználási hierarchiát, az olyan gazdasági ösztönzőket is ideértve, amelyek egyes jelzéseket küldhetnek a vállalkozásoknak. A hulladékhierarchia eredményes alkalmazásának támogatása mellett az EGSZB kéri az 1608/2009/EK rendelet olyan módon történő felülvizsgálatát is, hogy az emberi fogyasztásra nem alkalmas élelmiszert fel lehessen használni takarmányként, ha az biztonságos.

1.6 Elő kell segíteni, hogy a fogyasztók a fenntartható élelmiszereket válasszák, mégpedig úgy, hogy növelik az ilyen élelmiszerek elérhetőségét és hozzáférhetőségét. Ösztönözni kellene a fenntartható élelmiszertermékek fogyasztását oly módon, hogy környezetbarát közbeszerzés vagy más megközelítések segítségével növeljük a piaci keresletet. Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy az étrendre vonatkozó nemzeti iránymutatásaikat a fenntarthatóság szempontjának figyelembevételével dolgozzák át, továbbá kéri őket, hogy támogassák az élelmiszerekkel kapcsolatos oktatást az iskolai tantervekben. Az Uniónak elő kell mozdítania az eredetmegjelölést, olyan címkék kidolgozását is, amelyek egyértelműen közvetítik az élelmiszertermékek fenntarthatósági szempontjait, valamint Unió-szerte támogatnia kell az egészségesebb élelmiszereket és étrendeket népszerűsítő reklámkampányokat.

1.7 Az uniós szakpolitikáknak és egyedi kutatási és innovációs programoknak, amelyekhez az élelmiszer-termelőknek nyújtott pénzügyi ösztönzők is kapcsolódnak:

— elő kell segíteniük a fosszilis tüzelőanyagokat nem használó mezőgazdasági modellekre való fokozatos átállást,

— támogatniuk kell az erőforrások – így a föld, a víz és a tápanyagok – hatékonyabb felhasználását a teljes termelési rendszerben.

1.8 A fenntartható élelmiszerrendszerekre való áttéréshez nem csupán agrárpolitikára, hanem egy széles körű biogazdasági stratégiát is magában foglaló átfogó élelmiszer-politikára is szükség van. A kiélezett vita helyett interdiszciplináris gondolkodásra van szükség, amely az ebben a véleményben megvilágított, egymásba fonódó kihívások kezelése érdekében egyesíti az Európai Bizottság főigazgatóságait, a tagállamok legkülönbözőbb minisztériumait és intézményeit, a helyi és regionális önkormányzatokat, valamint az élelmiszerrendszerek érdekelt feleit. Az EGSZB reméli, hogy fel fogják ismerni az élelmiszer-termelés és -fogyasztás közötti kölcsönös függőségi viszonyt, és egy megfelelő, magánkezdeményezéseket is magában foglaló európai szakpolitikai megközelítést dolgoznak ki, amely kijelöli az utat a fenntartható, egészséges és ellenállóképes élelmiszer-termelés felé. A közös agrárpolitikának és a közös halászati politikának azonban a jövőben is fontos szerepe lesz az EU-ban.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB ezt a véleményt az EU holland elnökségének felkérésére dolgozza ki azzal a céllal, hogy felhívja a figyelmet a civil társadalom növekvő aggályaira az élelmiszer-termelés és -fogyasztás környezeti, egészségügyi, gazdasági és szociális hatásaival kapcsolatban, valamint arra az ezzel összefüggő kihívásra, hogy a Föld növekvő népességét élelemhez juttassuk egy korlátozott erőforrásokkal rendelkező világban. Az élelmiszer társadalmaink központi eleme; függ a természeti erőforrásoktól, de hatást is gyakorol azokra; emellett közegészségügyi hatása is van, és alapvető szerepet játszik az európai gazdaságban, hiszen a foglalkoztatás és a GDP-hez való hozzájárulás tekintetében az Unió legnagyobb ágazata.

2.2 A Világélelmezés-biztonsági Bizottság élelmezésbiztonsággal és táplálkozással foglalkozó magas szintű szakértői munkacsoportja szerint a fenntartható élelmiszerrendszer „olyan élelmiszerrendszer, amely mindenki számára olyan módon biztosítja az élelmezésbiztonságot és a táplálkozást, hogy nem veszélyezteti a későbbi nemzedékek élelmezésbiztonságának és táplálkozásának előteremtésére szolgáló gazdasági, társadalmi és környezeti alapokat”⁽¹⁾. Az ellenállóképesebb és fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való áttérés ezért az élelmiszerek előállításával, feldolgozásával, szállításával, raktározásával, forgalmazásával és fogyasztásával együtt járó valamennyi egymással összefüggő és egymásba kapcsolódó tevékenységet érinti. Az is elismert tény, hogy a globális fogyasztási tendenciák ösztönző szerepet játszanak abban, hogy milyen módon állítják elő az élelmiszert, és milyen típusú élelmiszereket állítanak elő.

2.3 Az EGSZB holisztikus módon közelíti meg a fenntartható élelmiszerrendszerek kérdését, és elsősorban az uniós összefüggésekre összpontosít majd, bár a külső kihatásokat is figyelembe fogja venni, mivel az Unió a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek legjelentősebb exportőre és importőre világszinten.

2.4 2014-re várták a fenntartható élelmezésről szóló közleményt, ezt azonban később törölték az Európai Bizottság munkaprogramjából. A körforgásos gazdaságról szóló 2015-ös uniós cselekvési terv foglalkozott e kérdések némelyikével, és az egyik legfontosabb prioritásként szerepeltette az élelmiszer-pazarlás csökkentését, megjelenítve ezzel az Unió és tagállamai által az ENSZ 2030-ra szóló fenntartható fejlesztési céljaival összefüggésben tett kötelezettségvállalást, miszerint kiskereskedelmi és fogyasztói szinten a felére csökkentik az egy főre jutó élelmiszer-pazarlást, és csökkentik a termelési és ellátási láncokban az élelmiszer-veszteséget (12.3. fenntartható fejlesztési cél).

3. A jelenlegi élelmiszerrendszerek fő kihívásai

3.1 Az ENSZ erőforrásokkal foglalkozó nemzetközi testülete az erőforrás-felhasználás tekintetében a legnagyobb **környezeti hatású** ágazatként határozza meg az élelmiszertermelést globális szinten⁽²⁾ – jóllehet az Unióban jóval alacsonyabb ez a hatás. Az élelmiszerrendszerek számos természeti erőforrást használnak fel, többek között földet, talajt, vizet és foszfort, továbbá a nitrogénműtrágyák gyártásához, a feldolgozáshoz, a csomagoláshoz, a szállításhoz és a hűtéshez energiát igényelnek. Ezért nem meglepő, hogy a környezetre is globális szintű hatást gyakorolnak, ideértve a biodiverzitás csökkenését, az erdőirtást, a talajromlást, a víz- és légszennyezést, valamint az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását is. Továbbra is súlyos aggodalomra ad okot a gazdaságok szintjén a mezőgazdasági biodiverzitás folyamatos csökkenése⁽³⁾. A halállományok többségét globális szinten teljes körűen kiaknázták, illetve túlhalaszták. Ezért az összes ilyen erőforrás hatékony és fenntartható kezelésére van szükség ahhoz, hogy biztosítsuk az egészséges és megfizethető élelmiszerek folyamatos ellátását.

3.2 Világszinten az emberi fogyasztásra termelt élelmiszer egyharmada lesz élelmiszer-veszteség vagy -hulladék, ami majdnem 1,6 milliárd tonna élelmiszernek felel meg, és az üvegházhatást okozó gázok globális kibocsátásának 8 %-át teszi ki⁽⁴⁾. Az olyan élelmiszerek előállítása, amelyeket nem fogyasztanak el, több mint 20 %-kal járul hozzá a biodiverzitásra nehezedő globális nyomáshoz, és a világ mezőgazdasági földterületeinek közel 30 %-át foglalja el.

3.3 Évente mintegy 100 millió tonna élelmiszert pazarolnak el⁽⁵⁾ az Unióban, és az előrejelzések szerint 2020-ig ez 20 %-kal fog növekedni, ha nem kerül sor megelőző fellépésre. Az élelmiszer-pazarlás Európában az ellátási lánc minden szintjén jelentkezik, és a háztartások szintjén koncentráldódik: ennek becsült értéke 46 %⁽⁶⁾. Megjegyzendő, hogy a kiskereskedelem és a feldolgozóipar az utóbbi években jelentős erőfeszítéseket tett az élelmiszer-pazarlás megelőzése és csökkentése érdekében. Kevés értelme van a termelés és az ellátási lánc fenntarthatóságának ösztönzésére irányuló erőfeszítéseknek, ha nem lépünk fel határozottan a pazarlás csökkentése érdekében.

⁽¹⁾ *Food losses and waste in the context of sustainable food systems* [Élelmiszer-veszteség és -pazarlás a fenntartható élelmiszerrendszerek összefüggésében], HLPÉ-jelentés, Róma, 2014.

⁽²⁾ http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf

⁽³⁾ COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_hu.pdf

⁽⁴⁾ FAO (2011): *Global food losses and food waste* [Globális élelmiszer-veszteség és élelmiszer-pazarlás].

⁽⁵⁾ Az ENSZ a következőképpen határozza meg az élelmiszer-veszteség és az élelmiszer-pazarlás fogalmát: <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>

⁽⁶⁾ FUSIONS (2016) *Estimates of European food waste levels* [Az európai élelmiszer-pazarlás szintjének becsült értékei]. <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

3.4 Jelenleg nagyon keveset tudunk a mezőgazdasági üzemek szintjén keletkező élelmiszer-vesztésről és élelmiszer-hulladékról⁽⁷⁾. Az élelmiszer-vesztés és -pazarlást például egyes mezőgazdasági üzemek hiányzó korszerűsítése, megrendelések visszamondása vagy a nyersanyagárak volatilitása okozhatja. Ennek eredményeképpen a kultúrnövényeket beszántják, ha betakarításuk gazdaságilag nem kifizetődő (bár ennek legalább kedvező a környezeti hatása, mivel hozzájárul a talaj szervesanyag-tartalmának javításához), vagy az eladhatatlan élelmiszer kidobják és komposztálják. További fontos, a jövőben egyre nagyobb szerepet játszó kihívást jelentenek az időjárás körülményekre gyakorolt jelentős éghajlatváltozási hatások és a lehetséges járványok. Ha figyelembe vesszük ezeket a tényezőket, akkor az egyes években igen sok mindent tekinthetnénk élelmiszer-pazarlásnak. Globális viszonylatban az EU nagyon aktív szerepet tölt be e problémák kezelésében, ezért támogatnia kellene a bevált gyakorlatok és szaktudás terjesztését e téren.

3.5 Az élelmiszerrendszerek az **éghajlatváltozás** kiváltó okai közé tartoznak; ugyanakkor természetükből adódóan érinti is őket az éghajlatváltozás⁽⁸⁾. Az éghajlatváltozás következményekkel jár az alapvető természeti erőforrások (víz, talaj) rendelkezésre állására nézve, ami néhány területen jelentős változásokat eredményez az élelmiszer-termelés és az ipari termelés feltételeiben⁽⁹⁾. A rendkívüli éghajlati körülmények, például az áradások, aszályok, tüzek, az erős széljárás, továbbá a szintén az éghajlatnak betudható növény- és állatbetegségek terjedése már most is sújtják az élelmiszer-termelést, a jövőben pedig még jobban fogják.

3.6 Jelenleg az alultápláltság és a túlzott élelmiszerbőség a világ bizonyos részein egyszerre van jelen. Mintegy 795 millió ember éheznek, miközben a túlsúlyos/elhízott emberek száma világszinten elérte az 1,4 milliárdot, ami a teljes felnőtt népesség mintegy 30 %-át jelenti; eközben az elhízással összefüggő egészségi problémákkal élők száma gyorsan nő mind a fejlődő, mind pedig a fejlett országokban⁽¹⁰⁾. Ezek az adatok azt mutatják, hogy **nyilvánvaló egyensúlyzavarok tapasztalhatók az élelmiszerek előállításai, elosztási és fogyasztási módjaiban**. Mindkét problémát tovább súlyosbítja a népességnövekedés, valamint az a prognózis, hogy 2050-re 82 %-kal fog növekedni a globális húsfogyasztás⁽¹¹⁾. Az elmúlt 20 évben, ahogy az országok világszerte urbanizálódtak és gazdaságilag növekedtek, átalakult a táplálkozás is, ami megváltoztatta az élelmiszer-termelés és -fogyasztás arculatát. Az étkezési szokások világszerte eltolódnak az összetettebb termékek felé, és több húst és tejterméket, illetve több cukrot és cukortartalmú italt fogyasztunk⁽¹²⁾. Ugyanakkor több ember folytat ülő életmódot, ami kevesebb fizikai tevékenységet eredményez.

3.7 Az állatállomány fontos és nélkülözhetetlen szerepet játszik az élelmiszerrendszerekben, mivel a jó minőségű fehérje és egyéb tápanyagok, például vitaminok és ásványi anyagok forrása. Az állatállomány fontos szerepet játszik a gazdaságok és a régiók tápanyag-körforgalmában, a nyitott és diverzifikált tájegységek, a tartós zöldterületek, a természetközeli élőhelyek védelmében, illetve a biológiai sokféleség megőrzésében is, továbbá jövedelmet, vagyont és megélhetést biztosít az embereknek. Másrészt az Unióban bőven van olyan mezőgazdasági terület, amely gyakorlatilag csak legeltetésre alkalmas. Az elmúlt 50 évben viszont megnégyszereződött a globális hús- és tojástermelés, a tejtermelés pedig több mint a kétszeresére emelkedett. A világ népessége ugyanebben az időszakban csak a kétszeresére nőtt⁽¹³⁾. Felhívjuk a figyelmet, hogy a kereslet összetétele is megváltozott, és hogy a hús-, tej- és tojástermelés területén tapasztalható növekedés a jövedelmek növekedésével áll összefüggésben, miközben az árak alacsonyak maradtak.

3.8 Ha figyelembe vesszük az emberi fogyasztásra termelt növényi élelmiszereket, a növényi takarmányokat és a magvakként és ipari célból, például bioüzemanyagként felhasznált élelmiszer-növényeket, akkor a világ jelenleg másfélszer annyi élelmiszert termel, mint ami a jelenlegi népesség táplálásához szükséges, és ez valószínűleg elég lesz majd a 2050-es népesség ellátására is. Azonban a globális élelmiszer-pazarlás jelenlegi szintje és a növekvő húsfogyasztás kielégítéséhez szükséges takarmánytermelés keresletet teremt az élelmiszer-termelés jelentős növelésére. Ahhoz, hogy 2050-ben és azt követően fenntarthatóan lehessen élelmezni a világot, össze kell kapcsolni a meglévő mezőgazdasági területeken és a halászati ágazatban a termelékenység és az optimalizálás révén jelentkező nyereségeket, méghozzá a környezet stabilitásával és minőségével, a munkahelyi egészséggel és biztonsággal és a társadalmi igazságossággal összhangban, továbbá át kell állni a fenntartható étrendekre, és tartósan csökkenteni kell az élelmiszer-vesztés és -pazarlást.

⁽⁷⁾ FUSIONS EU adatkészlet 2015; Az Európai Bizottság előkészítő tanulmánya az élelmiszer-pazarlásról (2011) <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf

⁽⁸⁾ EEA (2015) <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change>

⁽⁹⁾ Lásd az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásról szóló uniós stratégiát (COM(2013) 216 final).

⁽¹⁰⁾ WHO (2015): A Globális Egészségügyi Megfigyelőközpont (GHO) adatai. Elérhető: http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/

⁽¹¹⁾ WRR (2015): *Towards a food policy [Az élelmészeti politika felé]*.

⁽¹²⁾ A holland kormány élelmiszerprogramja (2015) a biztonságos, egészséges és fenntartható élelmiszerekért.

⁽¹³⁾ FAOSTAT, 2015.

3.9 Az agrártermékek és a mezőgazdasági inputanyagok növekvő ára és az árak volatilitása az elmúlt tíz évben kihívások elé állította az élelmezésbiztonságot és az élelmiszerrendszer teherbíró képességét, miközben súlyos aggályokat vetett fel mind a fogyasztók, mind pedig a termelők körében. A magas fogyasztói ár egyrészt nem eredményezett magasabb jövedelmet az élelmiszer-termelők számára, a jövedelmek csökkenése vagy stagnálása viszont nyomást gyakorol a munkatényező csökkentésére, valamennyi szereplő jövedelmének stabilitását veszélyeztetve. Másrészt a gazdasági válság aláásta a fogyasztók vásárlóerejét. Az élelmiszer-ellátási lánc összes szereplője számára állandó és méltányos jövedelmet kell nyújtani ahhoz, hogy biztosítsák a további fenntartható és egyenletes beruházásokat az agrár-környezetvédelmi technológiák és az éghajlatbarát technikai módszerek számára.

3.10 A mezőgazdasági piacok, különösen a tejágazat közelmúltbeli fejleményei egyértelműen bizonyítják ezt a potenciális egyensúlyhiányt, amelynek oka nemcsak a piaci túlkínálat, hanem a korábbi exportpiacokon bevezetett politikai indíttatású tilalmak is. A jövőbeli stabilitás nagyban függ attól, hogy az ellátás alapja mennyire ellenállóképes a sokkhatásokkal szemben, amelyek közül az éghajlatváltozás a legszembetűnőbb. Uniós szakpolitikák révén erőteljesen támogatni kell a mezőgazdasági üzemek diverzifikációját, az innovatív finanszírozási rendszereket, a jövedelembiztosítási rendszereket és az egyéb innovatív piacirányítási eszközöket, amelyek védelmet nyújtanak az éghajlati és a piaci turbulenciákkal szemben.

3.11 Mind a termelők, mind pedig a fogyasztók szemszögéből meg kell vizsgálni az élelmiszerárak szociális és újraelosztási hatását. Napjainkban sok fogyasztó nem tudja megfizetni a legjobb minőségű élelmiszereket. Az elmúlt években megváltoztak az erőviszonyok az élelmiszer-ellátási láncokban, ami az élelmiszergyártók és kiskereskedők fokozatos koncentrációjához vezetett a piacon, és így az alkupozíció is megváltozott, főként a kiskereskedelmi ágazat javára és az elsődleges termelők kárára. Ezzel a kérdéssel az EGSZB egy külön véleményben fog foglalkozni „Egy igazságosabb élelmiszer-ellátási lánc” címmel.

3.12 Most, hogy a WTO dohai fordulójának következtetési hiányában a világkereskedelmi hangsúly egyre inkább a kétoldalú és megaregionális tárgyalásokra helyeződik át, alapvetően fontos, hogy teljes körűen figyelembe vegyék a környezeti és éghajlati következményeket, az élelmiszer-minőségi és egészségügyi szabványokat, a tágabb értelemben vett egészségügyi és növény-egészségügyi szabványokat, valamint a termelési folyamatot (azaz a termelésnek teret adó „ipari ökoszisztémát”, a munkafeltételeket, a termelés kulturális kontextusát és a munkaügyi kapcsolatokat) is. Az EU-nak mindenképpen el kell kerülnie azt, hogy áttelepítsék az élelmiszer-termelést olyan harmadik országokba, ahol ez kizárólag vagy jórészt azért történne, mert ott az élelmiszer-termelésre vonatkozó jogi követelmények nem olyan szigorúak, mint az EU-ban. Az uniós politikák kulcsszerepet kell, hogy játszanak globális szinten a biztonságos és egészséges élelmiszertermelés ösztönzésében, illetve az olyan élelmiszerek behozatalának megtiltásában, melyek nem felelnek meg a nemzetközi egészségügyi, növény-egészségügyi és élelmiszer-biztonsági szabványoknak.

3.13 A termelői szövetkezetek az elmúlt 140 évben egyértelműen megmutatták, hogy ellenállóképesebbek a mezőgazdasági piacokon jelentkező zavarokkal szemben, és segítenek az élelmiszertermelés áthelyezésének elkerülésében. Ezért létfontosságú, hogy továbbra is, sőt még határozottabban támogassák a termelők és a – különösen a kisméretű – szövetkezetek közötti ágazati és regionális együttműködést. Különös hangsúlyt kell fektetni az olyan ágazatokra és régiókra, ahol az együttműködés szintje alacsony.

4. A legfontosabb beavatkozási területek a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való áttérés érdekében

Az erőforrás-hatékonyabb és az éghajlattal szemben ellenállóbb élelmiszer-termelés előmozdítása

4.1 A mezőgazdaság, az akvakultúra és a halászat környezeti hatásának csökkentéséhez – üvegházhatást okozó gázok kibocsátását is ideértve – változásra van szükség az élelmiszer-termelés módjában. Fenntarthatóbb gyakorlatokat kell elfogadni ahhoz, hogy megállítsuk a természeti erőforrások kimerítését, valamint alkalmazkodjunk az éghajlatváltozás hatásaihoz, és mérsékeljük azokat. Számos olyan intézkedés van, amelyekkel a környezeti fenntarthatóság és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség növelése mellett javítható a termelékenység, mint például a növény- és állatfajták sokféleségének növelése, a tenyészállomány javítása, a növény-nemesítés, a mezőgazdasági ökoszisztémák és a vízgazdálkodás funkcióinak bővítése, a kutatás és innováció előmozdítása és gyakorlati alkalmazása, a talajfunkció optimalizálása, a tudástranszfer elősegítése és a képzés, valamint a technológiai változás ösztönzése beruházási támogatáson keresztül. Támogatni kell az uniós műholdrendszerek és nagy adatközpontok továbbfejlesztését is, hogy elősegítsék a szélsőséges időjárási körülmények és különböző betegségek korai észlelését és megelőzését, illetve az azokra való felkészültséget. Elő kell mozdítani a precíziós gazdálkodást.

4.2 Az is létfontosságú, hogy fenntartsuk a családi gazdálkodási modellt Európában, ami megköveteli, hogy az előregedő népesség jelentette kihívás kezelése érdekében ösztönözzük a generációs megújulást a gazdaságokban. Ez pozitív hatással járna a munkahelyteremtésre a vidéki területeken. Az is fontos, hogy az EU összes régiójában fenn tudjuk tartani a sokoldalú agrártermelést. Kiemelt figyelmet kell fordítani a hátrányos helyzetű mezőgazdasági területekre. El kell ismerni a gazdaságok különböző típusait, és konkrét, célzott eszközöket kell alkalmazni erre a célra.

4.3 Az elmúlt években azt tapasztalhattuk, hogy az élelmiszer-ellátási láncok szerkezete átalakult. Az átalakulás azt a célt követte, hogy újra összekapcsolják a termelőket a fogyasztókkal, és újra helyi szintre helyezték a mezőgazdasági és élelmiszer-termelést. Ez magában foglalja a közösségi támogatású mezőgazdaságot, a rövid ellátási láncokat, az alternatív élelmiszer-hálózatokat, a helyi gazdálkodási rendszereket és a közvetlen értékesítést. Még ha az ágazat viszonylag kicsi is, továbbra is támogatni kell, mivel a friss, jó minőségű, hagyományos élelmiszerek értékesítése nagyon pozitív társadalmi és gazdasági hatást fejt ki. A kvk-k is fontos közreműködők ezen a területen. Ki kell emelni a városi települések specifikus szerepét, mivel a városi területeken a termelők közvetlen értékesítésének megkönnyítése érdekében biztosítani kellene a szükséges infrastruktúrát és a megfelelő beruházásokat. A magánszektor bevált gyakorlatait is bátorítani kellene; példa erre az, amikor egy ilyen infrastruktúrát helyi bevásárlóközpontok magánkezdeményezésére hoznak létre.

4.4 Az erőforrás-hatékony élelmiszer-termelés ösztönzése érdekében a közös agrárpolitika (KAP) reformja keretében többféle intézkedést kapcsoltak össze, köztük a kötelező ökológizálást, az agrár-környezetvédelmi rendszereket, valamint a mezőgazdasági szaktanácsadási rendszer és az alkalmazott kutatás által nyújtott átfogó támogatást, hogy kezeljék az élelmiszerbiztonsággal, az éghajlatváltozással és a természeti erőforrások fenntartható kezelésével kapcsolatos kihívásokat, miközben törődnek a vidékkel, és életben tartják a vidéki gazdaságot. Mindez a helyes irányba tett fontos lépésnek tekinthető, megvalósításán azonban lehetne még javítani, mind a bürokráciacsökkentést, mind pedig az elért eredményeket illetően.

4.5 A halászati termékek ellátási lánc terén a legfontosabb az, hogy biztosítsuk a megfelelő egyensúlyt az egészséges táplálkozás és a fenntarthatóság között, hiszen a halfogyasztás egészséges, azonban a halászatra nehezedő túlzott nyomás szöges ellentétben áll az ökológiai fenntarthatósággal. A közös halászati politika 2013-ban bevezetett reformjának hozzá kell járulnia a halászati erőforrások hatékonyabb felhasználásához, különösen azáltal, hogy minden európai halállományra kötelezően meghatározzák a maximális fenntartható hozamot. Fontos szerepe van a tengeri és szárazföldi akvakultúra-modellek fenntartható fejlesztésének is.

Az élelmiszer-pazarlás megakadályozásának és csökkentésének előmozdítása az élelmiszer-ellátási láncban

4.6 A körforgásos gazdaságra irányuló intézkedéscsomagban az Unió és tagállamai kötelezettséget vállalnak arra, hogy teljesítik az ENSZ 12.3. fenntartható fejlesztési célját, azaz 2030-ig felére csökkentik az élelmiszer-pazarlást. E cél elérésének támogatása érdekében az élelmiszer-felhasználási hierarchiának kell irányadó elvként szolgálnia az élelmiszer-erőforrások kezelésében, emellett pedig minden idevágó uniós szakpolitikában gazdasági ösztönzőkkel kell támogatni ezt a megközelítést. Ezzel elkerülhető lenne a jelenlegi helyzet, amikor is gyakran olcsóbb hulladékként ártalmatlanítani az ehető élelmiszert, mint elkészíteni és elszállítani az élelmiszert az élelmiszerbankokba.

4.7 A fenntartható erőforrás-gazdálkodás azt is megköveteli, hogy fokozott erőfeszítéseket tegyenek a hulladékok lehető legmagasabb értéken történő újrahasznosítása érdekében. Egy olyan új kutatás, amely összehasonlítja, hogy milyen költségekkel jár az EU28-ban az élelmiszerek újraelosztásra, takarmányozási célú felhasználásra, anaerob biológiai lebontásra és hulladékként történő ártalmatlanításra történő előkészítése, segítene azonosítani azt, hogy milyen szerepet töltenek be a gazdasági ösztönzők az Unió hulladékhiérarchiájának megfelelő alkalmazásában. A vendéglátóipar és közétkeztetési ágazat élelmiszer-adományainak kérdése továbbra is kihívást jelent, az ezzel kapcsolatos jogszabályokat pedig alig ismerik. Ez egy olyan kulcsfontosságú terület, ahol különösen hasznos lenne az európai iránymutatás, amelyet széles körben kommunikálnának a vendéglátóiparban.

4.8 A körforgásos gazdaságra irányuló intézkedéscsomag arra is rámutat, hogy tisztázni kell az emberi fogyasztásra nem alkalmas élelmiszerek takarmánnyként való felhasználására vonatkozó iránymutatásokat. Az élelmiszer-hulladékok sterilizálására szolgáló új technológiákat egy központosított ipari szinten szabályozó, jól megalapozott jogszabály biztosítani tudná a takarmány mikrobiológiai biztonságosságát, miközben új munkahelyeket és befektetési lehetőségeket teremtene, kiaknázva ezzel a hulladékhiérarchia hatékonyabb alkalmazásából származó környezeti előnyöket.

4.9 Mivel döntő tényező a fogyasztói tudatosság és elfogadottság, az élelmiszerekkel, az élelmezés fenntarthatóságával és az élelmiszer-pazarlással kapcsolatos tananyagokra van szükség, hogy növeljük az élelmiszerek megbecsülését, és előmozdítsuk a szisztematikus magatartásváltozást. Az alap-, közép- és felsőfokú oktatásban már vannak ilyen modulok, és a bevált gyakorlatok széles körén alapuló speciális programok állnak rendelkezésre a mezőgazdasági ágazatban, a feldolgozóiparban és a vendéglátóiparban.

4.10 Az EU évek óta proaktívan támogatja az élelmiszer-pazarlás csökkentésére irányuló tevékenységeket. Az EU követendő példát mutat a 12.3. cél megvalósítását illetően, és ennek kulcsfontosságú szerepe lesz a cél globális szintű sikerre vitelében, ami például az európai bevált gyakorlatok és szaktudás terjesztése révén történhet.

Az élelmiszerrendszerek és az éghajlatváltozási stratégiák közötti kapcsolat megerősítése

4.11 Az éghajlatváltozás hatása az élelmezésbiztonság minden dimenziójában érezhető – nemcsak a terméshozamokon és a növényeken, hanem a mezőgazdasági termelők egészségi állapotán, a kártevők és betegségek terjedésén, a biodiverzitás csökkenésén, a bizonytalan jövedelmeken, a vízminőségen stb. is. A megművelhető földterületek talajromlás és urbanizáció miatti csökkenése is aggodalomra adhat okot. Ezért létfontosságú, hogy a földhasználat elsődleges célja továbbra is az élelmiszertermelés legyen. Az intézmények és a magánszektor döntő szerepet játszanak az élelmiszer-rendszerek ellenálló képességének biztosításában, például azzal, hogy a háztartásokat érő sokkhatások csökkentése érdekében javítják a szociális biztonsági rendszereket, továbbá biztosítják az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő folyamatos beruházásokat a mezőgazdaságban és az élelmiszer-ágazatban, javítják a növénytermesztés diverzifikálását és fejlesztik a genetikai erőforrásokat, a mezőgazdasági üzemekben belül és kívül is beruháznak az ellenállóképes mezőgazdaság fejlesztésébe, és rendszereket vezetnek be az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kockázatok kezelése érdekében.

4.12 A fenntarthatóság gazdasági pillérét szem előtt tartva az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak mérlegelniük kell mind a hatásmérséklési, mind pedig a szénmegkötési potenciált, ezzel egyidejűleg pedig minden pénzügyi támogatási eszközt biztosítaniuk kell a végrehajtáshoz, és elő kell mozdítaniuk a köz- és magánszféra közötti innovatív partnerségi együttműködés mechanizmusait. A mezőgazdaság termelékenységéből adódó nyereségre, a meglévő földterületekre, valamint az étrendekre és az élelmiszer-vesztésére és -pazarlásra vonatkozó további mutatók tennék teljessé az élelmiszerrendszerek éghajlatváltozásra gyakorolt hatásáról alkotott képet.

Az egészségesebb és fenntarthatóbb étrendek népszerűsítése

4.13 Amikor egészséges élelmiszereket választunk, akkor gyakran a fenntarthatóságot támogatjuk⁽¹⁴⁾, különösen egy kiegyensúlyozott étrend keretében. Például a szezonális, helyi és változatos növényi élelmiszerek fogyasztása az egészségnek és a környezetnek is jót tesz. Az egészségesebb étkezési szokások csökkentik a krónikus megbetegedések kockázatát, az egészségügyi ellátás költségeit és a munkatermelékenységben jelentkező veszteséget is. Meg kell határozni az egészséges és fenntartható étrendre vonatkozó iránymutatások kidolgozásának elveit is, amelyeket a tagállamok figyelembe vehetnek. Az étrendi és beszerzési iránymutatásoknak közvetlen hatása van a fogyasztásra, ha közintézmények, például iskolák és kórházak fogadják el ezeket az elveket. El kell ismerni, hogy a táplálkozás világszerte átalakulóban van, az Unió szerepe pedig az, hogy előremutató modellel álljon elő a fenntartható étrendekkel kapcsolatban. Ebből a szempontból jó példának tekinthető a többek között Hollandiában népszerűsített szemivegetáriánus megközelítés, amelynek lényege a húsfogyasztás csökkentése (legalább heti egyszeri mellőzése).

4.14 Az olyan kezdeményezések, mint az uniós iskolaétkeztetési rendszer, amely táplálkozási tanácsadást nyújt és tápláló élelmiszereket oszt szét, hozzájárulnak a kiegyensúlyozottabb étrendhez. Az Európai Bizottságnak fel kell kérnie a tagállamokat, hogy ösztönözzék az egészséges és fenntartható fogyasztást. EU-szerte támogatni kell az egészséges élelmiszereket láthatóvá tevő reklámkampányokat; ez arra is jó eszköz lehet, hogy a globális piacok zavarai esetén növeljék a helyi fogyasztást.

⁽¹⁴⁾ Hollandia Egészségügyi Tanácsa (Gezondheidsraad), *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective* [Iránymutatások az egészséges étrendhez: az ökológiai szempont], 2011/08. sz. kiadvány, Hága.

4.15 Mivel a fogyasztók egyre inkább hozzászoktak ahhoz, hogy olcsón vásároljanak élelmiszertermékeket, újra hangsúlyt kell helyezni az élelmiszer valós értékére. Az alacsony költségű termékek nem veszik figyelembe az olyan externáliákat, mint például a vízkezelés költsége. Ahogy a fentiekben is említettük, az iskolákban hangsúlyt kell helyezni az élelmiszerekkel kapcsolatos oktatásra, ahogy az egészséges étkezési szokások megértésére és az alapvető főzési készségekre is, amelyek a táplálkozási ajánlások szerint otthon elkészített ételek fogyasztásán keresztül előmozdíthatják a jó egészségi állapotot; ugyanígy hangsúlyt kell helyezni az élelmiszer-pazarlás csökkentésére is.

4.16 Megemlítendő, hogy a holland egészségügyi, jóléti és sportminisztérium kezdeményezte az élelmiszerek összetételének javításáról szóló megállapodás megkötését a termelői, a kiskereskedelmi, az étkeztetési és a vendéglátóipari szövetségekkel, hogy a termékek egészségesebbek legyenek, és így az egészséges termékeket legyen a legegyszerűbb választani. E megállapodás azt az ambiciózus célt tűzte ki, hogy 2020-ig fokozatosan csökkentik az ételek só-, telítettzsír- és kalóriatartalmát, miközben az ízvilág alig érezhetően változik⁽¹⁵⁾. Ez a vélemény azt szorgalmazza, hogy vezessenek be egy uniós keretrendszert a kiválasztott tápanyagokkal kapcsolatos nemzeti kezdeményezések számára, mint amilyen a hozzáadott cukorra vonatkozóan nemrégiben elfogadott melléklet.

4.17 A termékfejlesztés, a piacfejlesztés és a kulcsfontosságú partnerségek kiépítése segíthet abban, hogy egyszerű és vonzó is legyen az egészségesebb és fenntarthatóbb termékeket választani. Az ágazatnak és a civil társadalomnak ki kell vizsgálnia és meg kell ragadnia minden lehetőséget, hogy növeljék a szezonális és helyi zöldségek és gyümölcsök és egyéb olyan termékek fogyasztását, amelyek természetes formában nagy mennyiségben tartalmaznak rostanyagokat, mint például a teljes kiőrlésű élelmiszerek vagy a hüvelyesek. Jó kiindulási pont, hogy az idei évet az ENSZ a hüvelyesek nemzetközi évének nyilvánította.

4.18 Megkönnyítené a fogyasztók döntését az élelmiszerek származására, előállítási módjára és tápértékére vonatkozó egyértelmű címkézési rendszer bevezetése. Az élelmiszerbiztonság szempontjából mind az élelmiszer-termelők, mind a fogyasztók számára nagyon fontos a nyomonkövethetőség. Mérlegelni kellene egy egységes, könnyen érthető „Fenntartható élelmiszer” címke bevezetését, az ötlet kivitelezhetőségét pedig az Európai Bizottságnak kellene értékelnie. Nagyobb hangsúlyt kellene helyezni a technológiai megoldásokra, például a mobil alkalmazásokra, a kiskereskedelemben pedig népszerűsíteni kellene a fogyasztók számára az összes szükséges információt és teljes körű nyomonkövethetőséget biztosító kijelzőket.

A tudásbázis fejlesztése és a kutatás és innováció mozgósítása

4.19 A globális élelmezés- és táplálkozásbiztonság kezelése során felmerülő számos kihívás megköveteli a kutatási közösség részvételét, hogy előállítsa a szükséges tudást, előmozdítsa az innovációt, felvegye a kapcsolatot a nyilvánossággal és segítsen kialakítani egy fenntarthatóbb élelmiszerrendszert. E célra jelentős forrásokat bocsátottak rendelkezésre az Unió „Horizont 2020” kutatási és innovációs programja és a korábbi hetedik keretprogram keretében. Az étreddel, valamint az élelmiszer-vesztéssel és -pazarlással azonban nem foglalkoztak megfelelően, így további erőfeszítésekre van szükség. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság hosszú távú európai kutatási és innovációs stratégiára vonatkozó kezdeményezését, valamint a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság legutóbbi, arra vonatkozó ambiciózus döntését is, hogy átfogó stratégiát dolgoz ki az uniós élelmiszer-kutatási térség létrehozására. Európa a SWITCH-programon⁽¹⁶⁾ keresztül más globális régiókban is támogathatja a fenntartható táplálkozásra való átállást, valamint az élelmiszer-vesztés és -pazarlás csökkentését.

4.20 A 2015-ös milánói világkiállítás uniós tudományos irányítóbizottsága hét átfogó területen azonosította a kutatási kihívásokat, és kiemelte a rendszerszintű megközelítések előmozdításának és az inter- és transzdiszciplináris kutatásba történő befektetéseknek a fontosságát. Ajánlásaik között szerepelt egy nemzetközi élelmezés- és táplálkozásbiztonsági testület létrehozása is, ami egyértelmű lépést jelentene egy több tudományágat és ágazatot átfogó megközelítés ösztönzésének irányába.

⁽¹⁵⁾ Holland Alsóház, 2014–2015, 32793, 162. sz.

⁽¹⁶⁾ <http://www.switch-asia.eu>

4.21 A fenntartható élelmiszerrendszerekre való átállás – az éghajlat-politikai célokkal összhangban – fő hajtóereje a kutatás, az innováció és a fejlesztés. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy növeljék az ezen a téren végzett munka támogatását, és közös erőfeszítésekre, valamint az eredmények kutatóközösségek közötti megosztására szólítja fel a szakembereket és a többi érdekelt felet. A mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerség (EIP-AGRI) – az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) támogatását élvezve – meghatározó szerepet játszik a különféle érdekelt felek közötti együttműködés fokozásában, illetve abban, hogy szorosabb kapcsolat alakuljon ki a gyakorló szakemberek és a kutatók között. Emellett a Horizont 2020 keretében alkalmazott többszereplős megközelítés is fontos eszköz annak biztosításához, hogy a gazdálkodók kulcsszereplők legyenek a folyamatban. Az innovációk sikeres bevezetésének kulcsa az, hogy tanácsadó és oktatási szerveken keresztül aktívan népszerűsítsék őket az élelmiszerrendszerek végfelhasználói körében, és tevőlegesen bevonják a végfelhasználókat a kutatási és innovációs tevékenységekbe.

4.22 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az új információs és kommunikációs technológiák (ikt) és a meglévő európai bizottsági programok – például a Galileo és a Copernicus – mezőgazdasági ágazatban történő alkalmazása hozzájárul a fenntartható nyersanyag-termelési technológiák javításához az EU-ban. Az EGSZB emellett száll síkra, hogy folytassanak további kutatásokat és fejlesztéseket az ikt-k valamennyi élelmiszer-termelési területen történő alkalmazását illetően. Ezek a módszerek döntő jelentőségűek a további precíziós és erőforrás-hatékonyabb élelmiszer-termelési technikák előmozdításában, valamint a betegségek, éghajlati zavarok és szélsőséges időjárási körülmények korai észlelésében. Mindez azt is eredményezheti, hogy kevesebb lesz az élelmiszer-vesztés el az elsődleges mezőgazdasági termelésben. Még több kutatásnak kell foglalkoznia az innovatív gazdálkodási formákkal (például a városi gazdálkodásban), valamint a takarmányok minőségének javításában rejlő lehetőségek értékelésével.

Az állat- és növénybetegségek leküzdése az élelmiszerrendszer megbízhatóságának növelése érdekében

4.23 A károsító és állat- és növénybetegségek terjedése – amit tovább súlyosbít a globalizált kereskedelem és az éghajlatváltozás – negatív hatást gyakorol az élelmiszerrendszerre. A közelmúltban kitört afrikai sertéspestis járvány vagy a Dél-Olaszországban az olívaáfat károsító *Xylella fastidiosa* csak néhány példa arra, hogy a növény- és állatbetegségek hogyan okozhatnak zavarokat az élelmiszerrendszerben, és hogyan vezetnek élelmiszer-vesztés keletkezéséhez. Bár az Unió a világon a legjobb korai észlelési és megelőzési rendszerrel rendelkezik, tovább lehetne fejleszteni és meg lehetne erősíteni az uniós állat- és növény-egészségügy szakpolitikai és jogalkotási keretét, nagyobb hangsúlyt helyezve a válságok megelőzésére, a jobb felügyeletre és korai észlelésre, a felkészültségre és a válságkezelésre, valamint az új és újonnan felmerülő kockázatok azonosítására és értékelésére mind az Unióban, mind pedig az Unióon kívül. Az állatbetegségek tekintetében már létezik a referencialaboratóriumok hálózata, a növénybetegségek esetében azonban nem. A megelőzés legfontosabb pillérei a tudás és a kutatás. Az EGSZB felhívja a Bizottságot és a tagállamokat, hogy legyenek még ambiciózusabbak az állatbetegségek kutatóközpontjainak sürgős finanszírozásában és a növény-egészségügyi referencialaboratóriumok létrehozásában. Meg kell erősíteni a korai észlelési és megelőzési rendszereket is, miközben biztosítani kell, hogy az élelmiszer-termelőket és egyéb szereplőket (pl. mezőgazdasági dolgozókat) megfelelően kártalanítsák a veszteségekért, többek között azokért az anyagi károkokért, melyeket a gazdák elszenvednek, ha járványok kitörésekor általános közérdekből kereskedelmi korlátozásokra kötelezik őket. Emellett hangsúlyt kell helyezni a diverzifikáltabb gazdálkodási rendszerek létrehozására, amelyek jobban ellenállnak a biotikus stresszhatásoknak.

4.24 A kutatási befektetéseknek a megelőzésre és a korai észlelésre kell összpontosítaniuk, mivel a már kialakult betegségek kezelése és felszámolása nagyon költséges és zavart keltő lehet. Létfonosságú a kapacitásépítés és a figyelemfelhívás, ahogy az is, hogy a kutatók átadják a tudást a mezőgazdasági termelőknek és más szereplőknek. Ugyanígy megkerülhetetlen a tudástranszfer és az együttműködés a harmadik országokkal. Az Uniónak „puha” jogi eszközöket, iránymutatást és eszközöket kell biztosítania a felügyelet javításához, miközben döntő fontosságú a szigorúbb importellenőrzés is. Alapvető jelentőséggel bír az antibiotikum-rezisztencia kezelése, és egy integrált megközelítést kell bevezetni, amely összekapcsolja az emberi egészségügyi ellátást és az állatgyógyászatot („közös egészségügyi megközelítés”).

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum

(feltáró vélemény)

(2016/C 303/09)

Előadó: Brenda KING

Társelőadó: Roman HAKEN

2015. december 16-án az EU leendő holland elnöksége úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum

(feltáró vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. május 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 26-i ülésnapon) 148 szavazattal 1 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjét. Megítélése szerint e menetrend elfogadása – a párizsi COP 21 konferencián az éghajlatváltozásról született megállapodással egyetemben – jelentős áttörés a szegénység felszámolását, az általános jólét előmozdítását és a bolygónk természeti erőforrásainak integrált védelmét célzó globális fellépés meghatározása szempontjából.

1.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottsággal és a civil társadalom képviselőivel partnerségben hozzanak létre egy a fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai fórumot (a továbbiakban: „a fórum”), amely platformként szolgálna ahhoz, hogy széles körűen bevonhassák a civil társadalmi szervezeteket és az egyéb érdekeltet a menetrend uniós végrehajtása keretének kialakításába, valamint folyamatos nyomon követésébe és felülvizsgálatába.

1.3 Az új menetrend és az abban foglalt 17 fenntartható fejlesztési cél egyaránt érvényes fejlődő és fejlett országokra, és átalakító erejű változásokat fog megkívánni minden fél részéről. Az EU-nak és a tagállamoknak a fejlesztési politika mellett minden szakpolitikájukat kiegyensúlyozott és koherens módon kell összehangolniuk.

1.4 Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendje (a továbbiakban: „2030-as menetrend”) előkészítésének egyik fő szereplőjeként az EU-nak és a tagállamoknak példát kell mutatniuk a menetrend gyakorlati megvalósítása és az irányítási keret létrehozása terén. Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy 2016-ban új kezdeményezést indítson el az *Európa fenntartható jövője: a következő lépések* tárgyban, tekintettel azon új és felettebb sürgető törekvéseire, hogy az európai gazdasági növekedést, valamint társadalmi és környezeti fenntarthatóságot a 2020-as időkereten túl is biztosítsa, továbbá a fenntartható fejlesztési célokat integráltan valósítsa meg az európai kül- és belpolitikákban ⁽¹⁾. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezelje kiemelten e kezdeményezést, egy részvételen alapuló kormányzati kerettel is kiegészítve azt. A kezdeményezést szükséges lépésnek tartja ahhoz, hogy a fenntartható fejlődés fogalmát egész Európában megszilárdítsák egy olyan, a globalizált világban fenntartható Európára irányuló integrált stratégia bevezetése révén, amely legalább 2030-ig tart és megszabja a tagállami végrehajtás keretét.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

1.5 Az EGSZB kötelezettséget vállal arra, hogy előmozdítja a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend maradéktalan EU-beli végrehajtását. A civil társadalmi szervezetekkel való kapcsolattartás terén szerzett komoly tapasztalatai alapján az EGSZB különösen alkalmasnak tartja magát arra, hogy elősegítse a civil társadalom fentiekben való számottevő részvételét.

1.6 Uniós szinten tovább kell fejleszteni a részvételen alapuló kormányzás feltételeit annak érdekében, hogy erősítsük a demokratikus és inkluzív döntéshozatalt, és határozottabb szerepet biztosítsunk a civil társadalom számára.

1.7 Az EGSZB által ajánlott fenntartható fejlődési fórum elő fogja mozdítani a párbeszédet és a kommunikációt a fenntartható fejlődés unióbeli megvalósulásáról egyrészt az uniós intézmények és a nem kormányzati érdekeltek, másrészt pedig az egyes területek nem kormányzati érdekeltei között. Felhívja a figyelmet a 2030-as menetrendre, lehetőséget nyújt a megalapozott vitára, és ösztönzi az összes érintett fél kötelezettségvállalását.

1.8 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a fórum megszervezése a gyakorlatban megvalósítható és a különböző érdekeltek számára előnyös lenne. Ezt egyrészt az európai migrációs fórum igen sikeres példája alapján jelentheti ki, másrészt pedig a jelen vélemény keretében végrehajtott mélyreható vizsgálatra építve, amelyhez kapcsolódóan – többek között meghallgatások és ülések során – az érdekeltek támogatásukat fejezték ki a fórum létrehozása mellett.

1.9 Mivel a fenntartható fejlesztési célok különböző szinteken történő kezelése új szakpolitikai terület, a következő években még ki kell alakítani és meg kell szilárdítani annak megfelelő irányítási kereteit. A fórum struktúrájának tehát rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy igazodhasson a változó általános irányítási kerethez.

1.10 A fórumnak többek között a civil társadalmi szervezetek és az érdekcsoportok széles körének képviselőit kell egybegyűjtenie, beleértve a magánszektor és a szakszervezeteket is. Az összetételnek a lehető leginkluzívabbnak kell lennie, de anélkül, hogy korlátozná a lehetőséget a fórum hatékony irányítására és működtetésére. Nyitottnak kell emellett lennie a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos helyi szintű kezdeményezések előtt. A tudományos és kutatói körök részvételének hozzá kell járulnia a tényeken alapuló vita kialakulásához.

1.11 Alapvető fontosságú az Európai Bizottság magas szintű részvétele, de az EU Tanácsának és a Parlamentnek a képviselői is meghívást kapnak, és tervezik a Régiók Bizottságával való együttműködést. Képviselni kell a nemzeti fenntartható fejlődési tanácsokat és a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokat, valamint a fenntartható fejlődés előmozdításáért küzdő, más hasonló tagállami szerveket.

1.12 A fórumot a vezetőtestület irányítja, amelybe a tagok többsége civil társadalmi szervezetektől és érdekcsoportoktól érkezik, fennmaradó része pedig az Európai Bizottságtól és az EGSZB-től.

1.13 A fórumnak szervesen be kell épülnie a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának, nyomon követésének és felülvizsgálatának folyamataiba. Tartós munkafolyamatként szervezendő, és évente legalább egyszer össze kell ülnie, hogy megtárgyalja például azt, hogyan kell az EU-nak felkészülnie az ENSZ fenntartható fejlődéssel foglalkozó magas szintű politikai fórumának éves ülésére. A fórumnak platformul kell szolgálnia arra, hogy megvitassák a fenntartható fejlesztési célok végrehajtása uniós keretnek megtervezését, felépítését és módoszatait. A fórumnak emellett elő kell segítenie az általa képviselték részvételét a tagállamok által a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozóan végzett kormányközi felülvizsgálatokban.

2. Bevezetés

2.1 Az ENSZ által 2015. szeptember 25–27-én a fenntartható fejlődésről tartott csúcstalálkozón a világ vezetői elfogadták a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendet. Ebben szerepel 17 fenntartható fejlesztési cél is, amelyet 2030-ig kell elérni.

2.2 Az európai régiót illetően az EU kulcsszerepet fog betölteni abban, hogy beépítse az új menetrendet az uniós szakpolitikákba, tájékoztasson arról, meghatározza a mérföldköveket, iránymutatást nyújtson és koordináljon, továbbá figyelemmel kísérelje az előrehaladást és biztosítsa a (nemzeti) szakértői értékelések kellő színvonalát.

2.3 A fenntartható fejlesztési célok eléréséhez megfelelő irányítási mechanizmusokat kell bevezetni globális, nemzeti, regionális és helyi szinten is. A részvételen alapuló megközelítésre, valamint az átláthatóság, az elszámoltathatóság és a polgárok bevonásának elveire építve a helyi közösségek, a vállalkozások, a szakszervezetek, a nem kormányzati szervezetek és egyéb civil társadalmi szereplők a politika minden szintjén aktív szerepet kell, hogy vállaljanak.

2.4 Tájékoztató jelentésében ⁽²⁾ az EGSZB megvizsgálta annak módózatait, hogy hogyan vehetne részt a civil társadalom a 2030-as menetrend EU-beli végrehajtásában, és ajánlásokat terjesztett elő a részvételen alapuló kormányzás megerősítésére vonatkozóan. A javasolt fórum e jelentés főbb ajánlásain alapul.

2.5 Miután a jelentést ismertették az Európai Bizottság, az ENSZ magas szintű politikai fóruma, a tanácsi munkacsoportok és más gyűlések előtt, a Tanács holland elnöksége feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az EGSZB-t arról, hogy a gyakorlatban hogyan lehetne bevezetni, irányítani és finanszírozni a civil társadalom uniós szintű részvételének mechanizmusát annak érdekében, hogy az a 2030-as menetrendhez kapcsolódó részvételen alapuló kormányzás hatékony eszközévé váljon. A véleményben megfogalmazott ajánlások célja az lesz, hogy megkönnyítsék a fenti eszköz bevezetésével kapcsolatos politikai döntéshozatalt.

3. A civil társadalom és az érdekcsoportok bevonása a fenntartható fejlesztésbe

3.1 Az ENSZ 2030-as menetrendjéhez vezető folyamat alapját széles körű, részvételen alapuló párbeszéd képezte a civil társadalmi szervezetekkel és az érdekcsoportokkal, amelyek jelentékenyen hozzájárultak a fenntartható fejlesztési célok kidolgozásához az ENSZ nyitott munkacsoportjában. Erre az inkluzív megközelítésre kell törekedni, mivel a civil társadalomnak kulcsszerepet kell játszania a fenntarthatósági szakpolitika ciklusának minden szakaszában (ezek: a célok és célkitűzések meghatározása, megvalósítási stratégiák és szakpolitikai programok kidolgozása, végrehajtás és nyomon követés). A fenntartható fejlődés terén csak akkor érhetünk el eredményt, ha az közvetlenül az elkötelezett és innovatív vállalkozásoktól, helyi közösségektől és polgároktól ered.

3.2 Az EGSZB előző tájékoztató jelentésének egyik fő megállapítása az volt, hogy az érdekeltek fenntartható fejlesztésbe való bevonása akkor működik a legjobban, ha strukturált és tartós folyamatként szervezik, nem pedig eseti, tematikus vagy ad hoc konzultációk alapján hajtják végre. A strukturált folyamat lehetővé teszi az érdekeltek számára, hogy előre tervezzenek, és jól megalapozott hozzájárulásokat tegyenek.

3.3 Meg kell jegyezni, hogy a civil társadalom fogalmának e téren különböző meghatározásai léteznek. Míg egyesek különbséget tesznek a kollektív javak védelméért küzdő civil társadalmi szervezetek és a magánszektor között, az EGSZB tag értelemben alkalmazza a „szervezett civil társadalom” fogalmát, azt mindazon csoportokra és szervezetekre kiterjesztve, amelyekben az emberek együttműködésben dolgoznak és kifejezik álláspontjukat, ideértve a magánszektorbeli szervezeteket, a szakszervezeteket és más érdekcsoportokat is ⁽³⁾. Az ebben a véleményben megfogalmazott ajánlások a civil társadalom széles körű értelmezésén alapulnak, amely valamennyi nem kormányzati érdekeltet lefedni inkluzív és átfogó módon, mivel az összes csoport és ágazat bevonása szükséges ahhoz, hogy válaszolni lehessen a fenntartható fejlesztési célok végrehajtásának kihívására.

4. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai fórum hozzáadott értéke

4.1 Az EGSZB jelentős tapasztalattal rendelkezik a különböző ágazatok civil társadalmi szervezeteinek megszólításában, valamint az európai döntéshozókkal folytatott párbeszédén és konkrét fellépésen keresztüli értékteremtésben. Az EGSZB 2030-as távlatban ambíciózus menetrendet szorgalmaz: már több véleményt, valamint egy sor konferenciát és workshopot szentelt ennek az Európai Bizottsággal és különböző ENSZ-szervekkel közös szervezésben. A 2030-as menetrendre irányuló tárgyalások alkalmával ezek alapul szolgáltak az uniós szintű civil társadalmi párbeszédhez. Az EGSZB most azt javasolja, hogy fejlesszék tovább e gyakorlatot egy állandó és stabilabb struktúrává.

⁽²⁾ EESC-2015-1169. sz. tájékoztató jelentés, 2015. szeptember 17. A jelentéshez az EGSZB megbízásából 2015. júniusban az érdekeltek fóruma kutatási tanulmányt is készített *Building the Europe We Want – Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda* [Saját Európa építése – a civil társadalmi részvétel modelljei a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrend végrehajtásában] címmel.

⁽³⁾ EUMSZ 300. cikk (2) bekezdés.

4.2 A jelentés értékelése alapján az EGSZB a fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai fórum (a továbbiakban: „a fórum”) létrehozását tervezi, az Európai Bizottsággal, valamint a civil társadalmi szervezetek és az érdekcsoportok képviselőivel együttműködésben.

4.3 A fórumnak rendszeres, stabil, strukturált és független platformot kell biztosítania a civil társadalommal a fenntartható fejlődésről uniós szinten folytatandó párbeszédhez. A következő feladatokra kell összpontosítania:

- keretet nyújtani a fenntartható fejlődésről szóló párbeszédhez, valamint elősegíteni az együttműködést az uniós intézmények és a nem kormányzati érdekeltek között, továbbá az egyes területek nem kormányzati érdekeltei között,
- teret biztosítani a nem kormányzati érdekeltek és szereplők és a helyi szintű kezdeményezések számára arra, hogy – a 2030-as menetrend eredményes végrehajtása érdekében – megosszák egymással javaslataikat, bevált gyakorlataikat és megoldásaikat,
- biztosítani a nem kormányzati érdekelteknek a 2030-as menetrend folyamatos nyomon követésébe és felülvizsgálatába történő szoros bevonását,
- ebből a célból tartós párbeszédet szervezni részben ülések, részben pedig olyan más kommunikációs eszközök segítségével, mint egy elektronikus platform.

4.4 A fórum hozzáadott értékét az alábbiak képeznek:

- **Megszólítás:** A fórum szervezőjeként az EGSZB kiaknázhajta arra való képességét, hogy megszólítsa a különféle érdekelteket, és biztosítsa az ágazatokon átívelő integrációt.
- **Tájékoztatás és tanácsadás:** a fórum tájékozott módon mutatná be a fenntartható fejlesztési célok végrehajtásával összefüggő szakpolitikai sikereket, hiányosságokat és kudarckokat egyaránt. Elősegítené ezenkívül a végrehajtás sikerét a különböző érdekeltek szakértelme, a bevált gyakorlatok megosztása, valamint a hosszú távú perspektíva megőrzése és új szempontok megjelentetése révén.
- **Figyelemfelkeltés és az elkötelezettség kialakítása:** a fórum felhívja majd a figyelmet a 2030-as menetrendre, és a különféle érdekelteknek a folyamatba való bevonásán át növelni fogja elkötelezettségüket.
- **Partnerség:** a fórum elősegíthetné a több érdekeltet tömörítő partnerségek létrehozását a fenntartható fejlesztési célok uniós szintű végrehajtására.

4.5 A fórum lehetőséget biztosít a fokozott párbeszédre, a konszenzus kialakítására és a vitás kérdések áttekintésére. Nem nyilatkozik a civil társadalmi szervezetek nevében, és nem helyettesíti a részt vevő szervezetek által folytatott érdekvédő kampányokat sem. Az EGSZB nagyra értékeli a nem kormányzati szervezetek és egyéb szövetségek arra irányuló hatékony munkáját, hogy előmozdítsák a 2030-as menetrend ambiciózus EU-beli végrehajtását. Arra kéri valamennyi szereplőt, hogy vegyen részt a fórumon, azt platformként használja fel üzeneteinek terjesztésére, és kezdjen párbeszédet az érdekeltek szélesebb körével és az uniós intézményekkel.

4.6 Az EGSZB javaslata több uniós tagállam azzal kapcsolatos kedvező tapasztalatain is alapul, hogy a nemzeti fenntartható fejlődési tanácsok eredményesen járulhatnak hozzá – a kormány, a helyi közösségek és a vállalatok által megvalósított – hazai döntéshozatalhoz, tükrözve a fenntarthatóságról szóló vita résztvevőinek széles körét. A fenntartható fejlődési tanácsok tagjai a civil társadalmat, érdekelti szövetségeket, továbbá érdekvédő csoportokat, vállalati és szakszervezeti szövetségeket képviselnek. A tanácsok tagjait a kormányok jelölik ki, és intézményi felépítésük a tagállami sajátosságok függvényében változhat. Anélkül, hogy felváltanák a jogszervi érdekvédelmi fellépést, e tanácsok felső szintű döntéshozókkal állnak kapcsolatban, tevékenységük széles körébe pedig az alábbiak tartoznak:

- tanácsadás a kormány részére,

- az érdekeltek egybegyűjtése, a célcsoportokkal való kapcsolatfelvétel és a vertikális integráció kiterjesztése,
- az előrehaladás nyomon követése,
- a szakpolitikai fejlődés elősegítése, különösen szakértői értékelések alapján,
- a menetrend kialakítása, és
- a fenntarthatóság fogalmának terjesztése.

4.7 Az európai migrációs fórum példája rámutat azokra az előnyökre, amelyekkel egy a fórumhoz hasonló, az EGSZB által szervezett platform járhat. Az európai migrációs fórumot az Európai Bizottság az EGSZB-vel közösen hozta létre 2009-ben európai integrációs fórum néven⁽⁴⁾. A fórum sikere indokolta azt a döntést, hogy hatókörét a bevándorlással és menekültügygel kapcsolatos kérdésekre is kiterjesszék. Mintegy 200 résztvevőt gyűjt egybe, köztük kb. 120 civil társadalmi szervezetet, 20 helyi vagy regionális önkormányzati küldöttet, valamint EU-tagállamok és uniós intézmények képviselőit.

4.8 A Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság 2012-ben igen sikeresen uniós szintű, „fejlesztéssel foglalkozó szakpolitikai fórumot” hozott létre (a továbbiakban: „szakpolitikai fórum”), amely teret nyújt az uniós és partnerországok civil társadalmi szervezeteivel és helyi önkormányzataival folytatandó, többoldalú párbeszéd számára, a velük való konzultáció hatékonyságának, valamint az EU fejlesztési politikáikhoz és programjaihoz való hozzájárulásuk hatásosságának az érdekében. A szakpolitikai fórum résztvevői többek közt fejlesztéssel foglalkozó nem kormányzati szervezetek, szakszervezetek, szövetekzetek, alapítványok és jótékonyági szervezetek, helyi önkormányzatok, kereskedelmi kamarák, valamint emberi jogi, segítségnyújtási/humanitárius, környezetvédelmi és ifjúsági szervezetek. A szakpolitikai fórum azonban kizárólag az EU fejlesztési és külpolitikájának aspektusait fedi le, elsősorban azért, hogy mélyreható párbeszédet tesz lehetővé a civil társadalommal a fejlesztési politikáról és projektekről. Ez ideális kiegészítése a fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum által célzott szélesebb körű fenntartható fejlődési menetrendnek, és elengedhetetlen a fenntartható fejlesztési célok külső és belső vonatkozásainak integrálásához. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a fórumon zajló megbeszélések jelentős része a fenntartható fejlesztési célok EU-n belüli megvalósításával foglalkozik majd. A szinergiák érdekében a civil társadalmi fórum tevékenységét szorosan össze kell majd hangolni a szakpolitikai fóruméval.

5. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai fórum főbb jellemzői/építőkövei

5.1 Mivel a fenntartható fejlesztési célok példa nélkül állnak, és irányítási kereteik kidolgozása még folyamatban van, a fórum felépítését illetően különös figyelmet kell fordítani a még kidolgozatlan irányítási szempontokra, és rugalmasnak kell maradni. A fórumnak be kell épülnie a fenntartható fejlesztés teljes szakpolitikai ciklusába. E célból részletes felülvizsgálatra lesz szükség, mihelyt formát ölt a 2030-as menetrend uniós és tagállami irányítási kerete.

5.2 A fórum főbb jellemzőinek a jelen vélemény előkészítése során végzett vizsgálata alapján az EGSZB meg van győződve arról, hogy az indulási szakaszban a következőknek teljesülniük kell.

5.3 Résztvevők

5.3.1 A nem kormányzati érdekeltek részvételét illetően – amint arra a 3.3. pont rámutat – a cél az, hogy arra a lehető legszélesebb körre kiterjedjen, de az alábbiak képviselőire mindenképpen:

- fejlesztési, szociális, környezetvédelmi, valamint az emberi jogokért és a megkülönböztetésmentességért harcoló nem kormányzati szervezetek,
- a magánszektor, és azon belül az ipar, a kkv-k és a mikrovállalkozások, a szolgáltatások és a fenntartható beruházások területe,

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény: A civil társadalomnak a harmadik országokbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó uniós szintű politikák támogatásába történő nagyobb mértékű bevonását célzó platform strukturális, szervezeti és funkcionális elemei (HL C 27., 2009.2.3., 95. o.).

- szakszervezetek,
- mezőgazdaság, erdészet,
- fogyasztók,
- a fenntarthatóság kulturális dimenziója,
- ifjúság,
- város- és vidékfejlesztés,
- és egyéb érintett területek.

5.3.2 Be kell vonni az uniós szinten általában nem kellően képviselt civil társadalmi csoportokat is. A résztvevők körének ki kell terjednie a szervezetek képviselőin túl a fenntartható fejlődés terén működő olyan valódi kezdeményezésekre és szereplőkre is, amelyek bevált gyakorlatokból merített tapasztalatokkal szolgálhatnak.

5.3.3 A résztvevők összetételének biztosítania kell, hogy a különböző ágazatok és érdekcsoportok kiegyensúlyozottan képviselve legyenek, és a fenntartható fejlődés valamennyi vetülete kellő lefedettséget nyerjen. Ugyanakkor az egyes találkozókat középpontjában álló, különféle konkrét témákat is figyelembe kell vennie. Ez oda vezet, hogy a fenntartható fejlesztési politikákkal foglalkozó fő csoportok folyamatosan képviselve lesznek, míg mások részvétele az adott ülésre kiválasztott témától függ. A fő csoportok azok, amelyek mind a 17 fenntartható fejlesztési cél teljesülését nyomon követik, és átfogó irányítási kérdésekre összpontosítanak. A különleges fókuszcsoportok részvétele nyílt felhíváson fog alapulni, amely meghatározza az egyes ülések napirendjét.

5.3.4 A fórum tagságának tükröznie kell a többszintű kormányzás elvét, és biztosítania kell a szakértői részvétel folytonosságát és rugalmasságát. A hangsúly az európai szinten működő szervezeteken lesz. A nemzeti és az alatti szinteket a fenntartható fejlődési tanácsok, a gazdasági és szociális tanácsok, valamint a helyi és regionális önkormányzatok küldötteinek kell képviselniük a fórumban. Tervbe kell venni az Régiók Bizottságával való együttműködést is.

5.3.5 Intézményi oldalról az Európai Bizottságnak, és különösen a fenntartható fejlesztési politika koordinációjáért felelős alelnöknek kell az üléseken jelen lennie, akit előadások tartására és az érdekeltekkel való párbeszédre is fel kell kérni. Az EU Tanácsának és az Európai Parlamentnek a képviselőit is meg kell hívni az ülésekre.

5.3.6 A kutatási és tudományos köröknek is képviseltniük kell magukat a fórumon. A tudomány képviselőinek részvétele elősegítheti a tudomány és a politika közötti együttműködést a 2030-as menetrend uniós szintű végrehajtásában.

5.3.7 Gondoskodni kell a korlátozott részvételi lehetőségekkel bíró civil társadalmi szervezetek utazási és szállásköltségeinek megtérítéséről.

5.3.8 A folytonosság és a rugalmasság kiegyensúlyozása érdekében a nem állandó résztvevők kiválasztásának az egyes fórumülések előtt kell történnie, nyílt felhívás alapján, figyelembe véve az ülés témáját. Egy hasonló eljárást sikerrel alkalmaznak az európai migrációs fórum esetében.

5.3.9 Az inkluzivitás és a bizalmi légkör megteremtése céljából a részvételi feltételeket átláthatóvá kell tenni, a résztvevőknek pedig regisztrálniuk kell az EU átláthatósági nyilvántartásában és el kell fogadniuk az alapelveket, pl. a civil társadalmi szervezetekre vonatkozó isztambuli fejlesztéshatékonysági alapelveket ⁽⁵⁾.

(5) <http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework>

5.4 Szervezés és irányítás

5.4.1 A fórum összetett funkcióját figyelembe kell venni ahhoz, hogy megfelelően határozhassuk meg intézményi státuszát és szervezeti felépítését. A fórum függetlensége és hitelessége nagy jelentőséggel bír. Irányításának amennyire csak lehet, világosnak és átláthatónak kell lennie, elkerülve a felelősségi körök homályosságát.

5.4.2 A fórum házigazdája és koordinátora az EGSZB kell, hogy legyen, mivel az ő küldetése a civil társadalom uniós szintű képviseletének előmozdítása.

5.4.3 Az ülések előkészítését irányító vezetőtestület vegyes összetételében a tagok többségét a civil társadalmi szervezetek és az érdekcsoportok képviselői alkotják majd, kisebb részét pedig az Európai Bizottság és az EGSZB küldöttei. Az európai migrációs fórum esetéhez hasonlóan a vezetőtestület tagjait a fenntartható fejlődési fórum résztvevői választhatják meg, rotációs elv alapján.

5.5 Munkafolyamat és ülések

5.5.1 A fórum kialakítása tartós munkafolyamat keretében végzendő. Minden évben rendszeres ülésekre és hozzájuk kapcsolódó előkészítő ülésekre kerül sor, akár „nyitott ülések”, akár munkacsoportok formájában, vagy pedig online platformokon alapuló folyamatos együttműködés keretében, a kommunikációs folyamatok és események szervezésének innovatív módszereit alkalmazva.

5.5.2 A fórum összetételének és munkamódszereinek tiszteletben kell tartaniuk az érintett civil társadalmi szervezetek jogát arra, hogy szerepvállalásukat független és önszerveződő módon határozzák meg.

5.5.3 A fórum arra fog törekedni, hogy érdemi kapcsolat alakuljon ki a fenntartható fejlesztési célok végrehajtási folyamatai között, az EU, az ENSZ és a tagállamok szintjén is. Tagállami szinten a nemzeti kormányoknak igazodniuk kell az egyetemes célokhoz, és jelentést kell tenniük az ENSZ-nek, amely felállította a fenntartható fejlődéssel foglalkozó magas szintű politikai fórumot a 2030-as menetrend végrehajtásának irányítására és nyomon követésére. Az európai civil társadalmi fórumnak plenáris ülést kell tartania évente legalább egyszer, a magas szintű politikai fórum nyári ülését megelőzően, annak érdekében, hogy következtetései kifejtessék hatásukat.

5.5.4 A többi ülés ütemezését illetően figyelmet kell fordítani az európai szemeszterre, a költségvetési tárgyalásokra és az Európai Bizottság munkaprogramjára. A fórumnak elő kell mozdítania a civil társadalmi szervezetek és az érdekcsoportok szakértőinek részvételét a tagállami kormányok kialakulóban lévő szakértői értékelési rendszereiben, amelyeket az európai fenntartható fejlődési hálózat jelenleg vizsgál.

5.5.5 További fontos hivatkozási pontot képeznek az érdekelteknek a nyomon követésbe való bevonását illetően a 2030-as menetrend EU-beli végrehajtásáról szóló nyomonkövetési jelentések, különösen az Eurostat jelentései, amelyek a fórumon folyó vitákhoz szilárd tudásbázist nyújthatnak.

5.6 A napirend meghatározása

5.6.1 A plenáris üléseken rendszeresen napirendre kell tűzni a 2030-as menetrend megvalósítása előrehaladásának és módoszatainak átfogó témáját. Ezen túlmenően a napirend fókuszálhatna egy olyan konkrét témára, amely a fenntartható fejlesztési célok egy csoportját, vagy egy számos cél szempontjából is jelentős kérdést (pl. egyszerre felére csökkenteni a szegénységet és az egyenlőtlenséget) tükröz. A napirendet oly módon kell kidolgozni, hogy együttműködésre ösztönözzük az eltérő háttérrel rendelkező érdekelteket.

5.6.2 Mivel a fórumnak független és átlátható testületként kell működnie, a napirendek kialakítási folyamata során a fórum vezetőtestületén keresztül konzultálni kell a résztvevőkkel.

5.7 Tudásbázis

5.7.1 Az eredményes és érdemi munka érdekében a fórum vitáinak kiváló tudásbázisra kell épülniük. Az Eurostat várhatóan folytatni fogja a 2030-as ENSZ-menetrend EU-beli végrehajtását nyomon követő kétévenkénti jelentéseit⁽⁶⁾. E jelentések részét képezik majd a fórumon folytatott vitához szükséges tudásbázisnak.

5.7.2 A folyamatba be kell építeni a független forrásokból származó információkat, többek között a szervezett civil társadalom, a tagállami gazdasági és szociális tanácsok, a fenntartható fejlődési tanácsok, az akadémiai körök, a kutatóintézetek (például az IISD-nek a fenntartható fejlesztési célokra irányuló tudásmenedzsment-rendszere), valamint az európai ügynökségek és a polgárok nyomonkövetési tevékenységei alapján kidolgozott jelentéseket és kezdeményezéseket. Az információbevétel webes platformokon lehetne megvalósítani. Annak érdekében, hogy szakemberek meghívásával vagy kutatás kezdeményezésével szakismeretekhez jusson, a fórumnak törekednie kell arra, hogy a meglévő kutatási kapacitásokra építsen.

5.7.3 A nemzeti fenntartható fejlődési tanácsok bevált gyakorlatait felhasználva a fórumnak kapcsolatot kell kialakítania kutatásfinanszírozó intézményekkel, és interdiszciplináris kutatást kell kezdeményeznie a fenntartható fejlődés irányában Európa-szerte megvalósítandó átalakulás tárgyában.

5.8 Következtetések

5.8.1 A fórum üléseinek és vitafolyamatainak következtetéseit jelentésekben vagy más megfelelő dokumentációs módszerekkel kell összefoglalni. Az összegző dokumentumnak valamennyi résztvevő nézetét és javaslatát tükröznie kell. Az összeférhetlenségi kérdések megoldása a vezetőtestületre hárul. A következtetések keretében a részt vevő szervezeteknek lehetőséget kell nyerniük eredményeik és jelentéseik ismertetésére.

5.8.2 Ha az Eurostat vagy az Európai Bizottság rendszeres jelentést bocsát ki a fenntartható fejlődés terén elért eredményekről, akkor a fórum a civil társadalom szemszögéből készült árnyékjelentésekben javasolni fogja a megállapításainak figyelembevételét.

5.8.3 Biztosítani kell a következtetések felhasználását az Európai Bizottságnak és a többi uniós intézménynek a 2030-as menetrenddel kapcsolatos munkájában, és a visszajelzéseket szorosan figyelemmel kell kísérni.

5.8.4 A fórum tevékenységének további eredménye lehet egy európai párbeszéd sorozat megvalósítása különleges érdekcsoportokkal vagy egyéb célcsoportokkal, így például a nyugdíjkorhatárt 2050-ben elérő fiatalokkal, akik a döntéshozók következő generációját alkotják.

5.8.5 A fórum emellett dönthet úgy, hogy az együttműködés új formáit alakítja ki. Elképzelhető a fenntarthatóság európai díjának a megalapítása, amelyet a civil társadalom rendkívüli fellépéseiért, illetve vezető szerepéért lehetne odaítélni.

5.9 Finanszírozás

5.9.1 Az EGSZB rendelkezésre bocsáthatná műszaki infrastruktúráját és elláthatná a titkársági teendőket. A résztvevők és az előadók utazási költségeinek szükség esetén történő megtérítéséről, valamint az internetes platformok kezelésének, továbbá a jelentések és összefoglaló dokumentumok elkészítésének a költségeiről az együttműködő partnerekkel kell egyeztetni.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001>

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 517. PLENÁRIS ÜLÉSE (2016. MÁJUS 25–26.)

Az európai gazdasági és szociális bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Az Európai Unió európai szabványosításra vonatkozó 2016. évi munkaprogramja

(COM(2015) 686 final)

(2016/C 303/10)

Előadó: Patrick LIÉBUS

2016. február 5-én 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 és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Az Európai Unió európai szabványosításra vonatkozó 2016. évi munkaprogramja”

(COM(2015) 686 final).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. május 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 141 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A vélemény központi témája az európai szabványosítási rendszer (ESS) inkluzivitása. A témaválasztás azzal magyarázható, hogy az 1025/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel összefüggésben a „III. melléklet szerinti szervezetek” néven ismert ANEC, ECOS, ETUC, SBS szervezetek összességét az EGSZB képviseli. Ezért az EGSZB – mint a civil társadalom „otthona” – figyelmét főként az ESS átláthatóságára és inkluzivitására kívánja összpontosítani.

1.2 Az EGSZB tudomásul vette továbbá az Európai Bizottság azon szándékát, hogy éves munkaprogramok keretében foglalkozni kíván az európai szabványosítási rendszer stratégiai jellegű szempontjaival.

1.3 A III. melléklet szerinti szervezetek és az ESS közötti kapcsolatokat illetően az EGSZB arra kéri az európai szabványügyi szervezeteket, hogy adjanak külön jogokkal és kötelezettségekkel járó speciális tag/partner státuszt a III. melléklet szerinti szervezeteknek. Ez azáltal valósulhat meg a gyakorlatban, ha a III. melléklet szerinti szervezetek korlátlan jogorvoslati jogot és konzultatív hatáskört kapnak, például a közérdekű szabványokkal kapcsolatban.

1.4 Elismerve, hogy a nemzeti felhatalmazás az európai szabványosítás egyik alapelve, az EGSZB fontosnak tartja a szabványosítási folyamathoz való hozzáférés megkönnyítését a kkv-k és a társadalmi csoportok, valamint nemzeti szintű képviselők számára. Ennek kapcsán az EGSZB javasolja a kkv-k és a társadalmi szereplők, valamint az őket képviselő egyesületek számára a „tükörbizottságokhoz” való nemzeti szintű ingyenes hozzáférés bevezetését.

1.5 Az EGSZB emlékeztet az „új megközelítéssel foglalkozó tanácsadók” alapvetően fontos szerepére, és üdvözli, hogy ezek hozzájárulnak annak értékeléséhez, hogy a szabványok megfelelnek-e az uniós szakpolitikáknak a harmonizált szabványosítás keretében. Az EGSZB ezért meglepedéssel veszi tudomásul az Európai Bizottság abbéli szándékát, hogy munkájuk folyamatosságát hosszú távon biztosítani kívánja.

1.6 Az EGSZB végül azt kéri, hogy alaposan kísérjék figyelemmel a szabványosítás legfontosabb szereplőinek erőfeszítéseit, mégpedig az ESS inkluzív jellegének megerősítése érdekében. Az EGSZB egy az ESS inkluzivitásával foglalkozó ad hoc fórum létrehozásával biztosíthatja ezt a nyomon követést. Ennek a szervnek lenne feladata, hogy évente nyilvános meghallgatást szervezzen az e téren elért eredmények értékeléséhez.

2. A közlemény összefoglalása

2.1 Az Európai Bizottság uniós közleményben határozta meg az európai szabványosítás stratégiai jövőképét, a 2013. január 1-jén hatályba lépett, az európai szabványosításról szóló 1025/2012/EU rendeletben pedig megállapította a jogi keretet. A rendelet egyik újítása, hogy előírja az Európai Bizottság számára az Unió éves, európai szabványosításra vonatkozó munkaprogramjának elfogadását.

2.2 Az éves uniós munkaprogram az Európai Bizottság és az európai szabványosítási rendszer (ESS) közötti együttműködés javítására szolgáló eszköz, amely a szabványosítással kapcsolatban megállapítja az Európai Bizottságnak a következő évre vonatkozó elképzeléseit és terveit. Az Európai Bizottság felül kívánja vizsgálni az ESS-sel fennálló partnerséget, hogy biztosítva legyen valamennyi érdekelt fél (ipar, kkv-k, fogyasztók, környezetvédő szervezetek, munkavállalók stb.) megfelelő részvétele.

2.3 Az európai szabványosítás stratégiai prioritásai között szerepel a kulcsfontosságú ikt-szabványokra irányuló terv elfogadása, valamint a szolgáltatások szabványosítása. A kulcsfontosságú ikt-szabványokra irányuló terv kiegészíti az éves uniós munkaprogramot.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság közzétette a szabványosításról szóló 2016. évi munkaprogramját, és emlékeztet arra, hogy a szabványok jelentős mértékben hozzájárulnak a belső piac strukturálásához és a vállalkozások versenyképességéhez. Amint az a 2011. szeptemberi ⁽¹⁾, INT/590 jelű véleményben is szerepel, a szabványosításról szóló éves program igen értékes eszköz az átláthatóság, a tervezés és az előrelátás szempontjából, különösen az európai szabványosítási rendszer (ESS) szereplői és érdekelt felei számára.

3.2 Az EGSZB kedvezően fogadja a 2016. évi programot, mivel annak segítségével felmérhető a viták jelenlegi helyzete, mindenekelött azonban azért, mert valódi hozzáadott értéket jelent a jövőbeli tervezés szempontjából. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy jobban készítse elő a jövőbeli éves programokat, konzultáljon az érdekelt felekkel a technikai és stratégiai vetületekről, és a munkaprogramot a megelőző év júliusában tegye közzé. Az EGSZB kedvezően fogadja a különböző ágazatokra vonatkozó prioritások tartalmát.

3.3 *Prioritás az inkluzivitásnak*

3.3.1 Az érdekelt feleket, akik mindig is nehezen és kevésbé értek hozzá az európai szabványosítási rendszerhez, vagyis a fogyasztókat, a környezetvédelmi érdekeket, a munkavállalókat és a kkv-kat – akiket az 1025/2012/EU rendelettel összefüggésben a „III. melléklet szerinti szervezetek” név alatt ismert ANEC, ECOS, ETUC, SBS szervezetek, valamint azok nemzeti szintű tagjai képviselnek – az EGSZB képviseli. Ezért – tudatában a többi érdekelt fél által a szabványok kidolgozásához nyújtott jelentős hozzájárulásnak, illetve annak, hogy általában milyen kihívást jelent számukra az ebben való részvétel – az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, mint a civil társadalom „otthona”, erőfeszítéseit mindenekelött az ESS átláthatóságára és inkluzivitására kívánja összpontosítani.

⁽¹⁾ HL C 376., 2011.12.22., 69. o.

3.3.2 Ezzel összefüggésben az 1025/2012/EU rendelet végrehajtása tehát megkülönböztetett figyelmet követel, amelyet az Európai Bizottság joggal emel ki a közleményében. Ebből következik elsősorban, hogy javítani kell a rendelet 24. cikkében meghatározott jelentések terjesztését és közzétételét, valamint az e jelentésekre vonatkozó közlést és tájékoztatást.

3.3.3 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon szándékát, hogy szorosan figyelemmel kívánja kísérni az ESS egyes szereplői által a rendszer inkluzivitásának növelése tekintetében elért eredményeket és a további erőfeszítéseket. E célkitűzés elérése érdekében az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság proaktív szerepet játszana, például az ESS társfinanszírozó szerveként.

3.3.4 Az EGSZB üdvözli továbbá a III. melléklet szerinti szervezetek finanszírozási folyamatának elrendezését, és kéri az adminisztráció további egyszerűsítését, valamint egy hosszabb távú terv elfogadását annak biztosítása érdekében, hogy az említett szervezetek többéves stratégiát hajtsanak végre.

3.4 A közös szabványosítási kezdeményezés

3.4.1 Az EGSZB üdvözli a szabványosításra irányuló közös kezdeményező javaslatot, és kedvezően fogadja az érdekelt felek, elsősorban a III. melléklet szerinti szervezetek részvételét a rendszerben, amely az ESS alapját képező köz- és magánszféra közötti partnerség újraindításának fontos jele. Ezzel összefüggésben az EGSZB hangsúlyozni kívánja annak rendkívüli fontosságát, hogy a szabványosításra irányuló közös kezdeményezés végső változatában javasolt lépések egyértelműen az inkluzivitás növelését célozzák és segítsék elő, lehetővé téve valamennyi érdekelt fél, köztük a III. melléklet szerinti szervezetek szerepvállalását.

3.4.2 Az EGSZB üdvözli és támogatja a szabványosításra irányuló közös kezdeményezés keretében a cselekvésre irányuló javaslatot, amely egy olyan elemzést takar, melynek segítségével jobban megismerhetők a lehetőségek és a téték a szabványok ingyenes elérhetővé tétele terén, például a szabványok gazdasági és társadalmi hatásairól készült tanulmány keretében.

3.5 Az európai szabványügyi szervezetek fellépése

3.5.1 Az EGSZB kedvezően fogadja és üdvözli a WTO szabványosításra vonatkozó alapelveinek, valamint az 1025/2012/EU rendeletben meghatározott elveknek a betartását biztosító szabályokkal és eljárásokkal rendelkező CEN, CENELEC és ETSI szervezetek mint független, semleges és szakmai szervezetek által játszott szerepet.

3.5.2 Az összes szereplő szabványosításban való részvételének javítása érdekében az EGSZB arra kéri az európai szabványügyi szervezeteket, hogy adjanak különleges jogokkal és kötelezettségekkel járó speciális tag/partner státuszt a III. melléklet szerinti szervezeteknek, jogállásuknak és szerepüknek megfelelően, mindenképp korlátlan hozzáférést biztosítva a technikai szervekhez és a kidolgozás alatt álló szabványtervezetekhez, nem feledkezve meg a konzultáció szükségességét szem előtt tartó bizalmas kezelés politikájáról. Az EGSZB javasolja, hogy induljon el egy gondolkodási folyamat e hozzáférés ingyenességéről, tekintve, hogy az Unió részt vesz az európai szabványügyi szervezetek és a III. melléklet szerinti szervezetek finanszírozásában.

3.5.3 Az EGSZB javasolja továbbá, hogy vezessék be újra a korlátlan jogorvoslati jogot a III. melléklet szerinti szervezetek számára, azokkal a munkákkal kapcsolatban is, amelyekbe nem voltak az elejétől fogva közvetlenül bevonva, valamint ruházzák fel őket konzultációs hatáskörrel a szabványok ratifikálása során.

3.5.4 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja az inkluzív és minőségi szabványosítás fontosságát. Az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy a szabványok elkészítésének és közzétételének gyorsasága önmagában nem tekinthető célnak, főként akkor nem, ha ez akadályozza az EGSZB célkitűzését, mely a III. melléklet szerinti szervezetek bevonása az ESS-be. Az EGSZB óva inti az ESS-t minden olyan döntéstől, amely a gyorsaság ürügyén korlátozza a részvételt és a nyitottságot.

3.5.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az érdekelt felek bevonása csak az ő részvételükkel és átlátható keretek között lehetséges. A nemzeti felhatalmazás elvének hangsúlyozása, erősítése és végrehajtása érdekében az EGSZB kitar emellett, hogy a kvv-k és képviselőik számára nemzeti szinten könnyű hozzáférést kell biztosítani a szabványosítási folyamathoz, ami továbbra is kihívást jelent, amint az a közlemény 4. pontjában is szerepel.

3.5.6 Ennek kapcsán az EGSZB javasolja a kkv-k és a társadalmi szereplők, valamint az őket képviselő egyesületek számára a „tükörbizottságokhoz” való nemzeti szintű ingyenes hozzáférés megteremtését. A könnyű részvétel és hozzájárulás is rendkívül fontos a nyilvános konzultáció szakaszában, melynek során nem lehetnek gyakorlati vagy technikai akadályok.

3.6 *Az új vademecum a szabványosításról és útmutatások a III. melléklet szerinti szervezetek számára*

3.6.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy az új „Vademecum az európai szabványosításról” végrehajtása keretében az Európai Bizottság felkérte az európai szabványügyi szervezeteket a saját szerveik és technikai személyzeteik képzésére az új dokumentum tartalmára és intézkedéseire vonatkozóan.

3.6.2 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon az útmutató terjesztéséről, megértéséről és használatáról az Európai Bizottság minden olyan szolgálatánál, amely az uniós szakpolitikák végrehajtásához használni kívánja a szabványosítást. Hasznos volna továbbá, ha a terjesztést az Európai Bizottság honlapján keresztül biztosítanák a megfelelő információk kíséretében.

3.6.3 Az EGSZB külön ki szeretné emelni, hogy az európai szabványügyi szervezetek műszaki vezetőinek fontos ismerniük a szabványok kidolgozásához készült különböző CEN/CENELEC-útmutatókat, melyek figyelembe veszik a társadalmi szereplők és a kkv-k igényeit (vagyis a CEN/CENELEC 2-es, 5-ös és 17-es útmutatóját, valamint a CEN 4-es útmutatóját). Az EGSZB ennek kapcsán üdvözlí a CEN/CENELEC és a kkv-kat képviselő munkacsoport (*SME Working Group*), illetve a társadalmi szereplőket képviselő munkacsoport (*Societal Stakeholders Working Group*) által már megkezdett munkát, és kéri, hogy ezeket a lépéseket konkrét és nagyra törő intézkedések révén folytassák. Hangsúlyozni kell, hogy ezeket a CEN/CENELEC-útmutatókat érdemes a szabványosítási folyamat során végig használni, a szabványkidolgozás lehetőségének megfontolásától a közzétételig bezárólag.

3.7 *Ikt-szabványosítás és a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok a szabványosításban*

3.7.1 Az EGSZB megkérdőjelezi a közlemény 3. fejezetének 1. pontjában javasolt, „a kulcsfontosságú ikt-szabványokra irányuló terv” hozzáadott értékét. Úgy tűnik, hogy a dokumentum szükségtelen kiegészítést tartalmaz „az ikt-szabványosítás uniós gördülőtervének”, valamint a szabványosítás éves programjának vonatkozásában. Az EGSZB a források és a prioritási szintek párhuzamosságától tart, mely nehezítheti az érdekelt felek számára a vita nyomon követését és a részvételt.

3.7.2 A szellemi tulajdonhoz fűződő jogok terén az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az egy adott szabványhoz nélkülözhetetlen szabadalom használói és tulajdonosai között nincsen egyensúly, különösen azokban az esetekben, amikor egy innovatív kkv nincs abban a helyzetben, hogy ismerje az általa alkalmazható szabadalmak számát és tulajdonosainak kilétét. Az EGSZB ezért azt ajánlja az ETSI-nek, hogy dolgozzon ki egy gyakorlati útmutatót a szabványhoz nélkülözhetetlen licencmegállapodások tárgyalásaihoz a kkv-k számára, a FRAND („*fair, reasonable, and non-discriminatory*” – tisztességes, ésszerű és megkülönböztetésmentes) feltételek alkalmazásával.

3.7.3 A FRAND-kritériumok kapcsán az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezen elveket jobban meg kell határozni, hogy érthetőbb legyen jelentőségük, illetve gyakorlati megvalósításuk.

3.7.4 Az EGSZB ezzel kapcsolatban azt is kéri, hogy az ETSI javítsa a szellemi tulajdonhoz fűződő jogokról szóló bejelentéseket tartalmazó adatbázis minőségét és átláthatóságát. Ez alapvetően fontos ahhoz, hogy bizonyos mértékű kiszámíthatóságot biztosítsunk egy adott szabványhoz nélkülözhetetlen szabadalom használói számára, illetve megnyugtassuk az innovatív kkv-kat az említett licencmegállapodásokra vonatkozó költségekkel és tárgyalási feltételekkel kapcsolatban.

3.8 *Az „új megközelítéssel foglalkozó tanácsadók”*

3.8.1 Az EGSZB emlékeztet a közlemény 7. fejezetének 2. pontjában említett „új megközelítéssel foglalkozó tanácsadók” alapvetően fontos szerepére, és üdvözlí, hogy jelentősen hozzájárulnak annak megbízható értékeléséhez, hogy a szabványok megfelelnek-e az uniós jogszabályoknak és szakpolitikáknak a harmonizált szabványosítás keretében.

3.8.2 Az EGSZB elégedetten nyugtázza az Európai Bizottság által a közlemény 7. fejezetének 2. pontjában kifejezett szándékot arra, hogy ezen értékelés hosszú távú rendelkezésre állása biztosítva legyen. Az EGSZB meg kívánja erősíteni ennek a független értékelésnek az elsőbbségét az európai szabványügyi szervezetek által végzett minden egyéb belső értékeléssel szemben.

3.8.3 Az EGSZB azt szeretné, ha e tanácsadók függetlensége tovább nőne, esetleg olyan módon, hogy az Európai Bizottság közvetlen szerződéskötéssel foglalkoztatná az „új megközelítéssel foglalkozó tanácsadók”-at.

3.9 A szabványosítási kérelmek és a megbízások

3.9.1 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja az uniós megbízások előkészítési folyamatának fontosságát, melynek során az Európai Bizottság egy-egy szabvány kidolgozására szóló megbízásokat küld az európai szabványügyi szervezeteknek. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a folyamatot tegye még átláthatóbbá és inkluzívabbá, főként a III. melléklet szerinti szervezetek számára.

3.9.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ellenőrizni kell az elkészült szabvány eredményének az eredeti céllal való egyezését, gondoskodva mindenekelőtt arról, hogy az alkalmazási terület a munkálatok során ne növekedjen.

3.9.3 Az EGSZB felhívja a figyelmet a szabványosítás előkészítő munkáinak fontosságára, különösen a szabványok gazdasági és társadalmi hatásának felmérése, az érdekelt felek meghatározása és azoknak a szabványosítási munkába való bevonása szempontjából.

3.10 A nemzetközi együttműködéssel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy továbbra is súlyos nehézségekkel szembesülnek a III. melléklet szerinti szervezetek e munkálatok nyomán követésében, és arra kéri az európai szabványügyi szervezeteket, valamint a nemzeti szabványügyi szervezeteket, hogy mozgósítsanak minden lehetséges eszközt az ISO-val és IEC-vel élő együttműködési megállapodások keretében az átláthatóság, a részvétel és minden érdekelt fél bevonásának biztosítása érdekében, különösen akkor, amikor a munkálatok az Európai Bizottság szabványosítási kérelméhez kapcsolódnak.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB ad hoc fórumot hozhatna létre az európai szabványosítási rendszer inkluzivitásáról. Ez a fórum rendszeresen, legalább évente egyszer összeülhetne, az EGSZB tagjaiból állna, akik elő kívánják segíteni az érdekelt felek, nevezetesen a társadalmi szereplők és a kkv-k részvételét és figyelembevételét. A III. melléklet szerinti szervezeteket rendszeresen meghívnák e fórum üléseire.

4.1.1 A fórum feladatai közé tartozna többek között egy éves nyilvános meghallgatás szervezése az európai szabványosítási rendszer inkluzivitásáról. E rendezvény keretében az EGSZB meghívna az európai szabványosítási rendszer szereplőit és az Európai Bizottságot, hogy nyilvánosan meghallgassa őket az 1025/2012/EU rendelet 24. cikkében meghatározott tevékenységi jelentések keretében, azok ismeretének és terjesztésének javítása céljából. Az EGSZB élne a lehetőséggel, hogy az Európai Parlamentet is bevonja ebbe a tevékenységbe.

4.1.2 A fórum egy a nemzeti „tükörbizottságok” összetételéről szóló tanulmány finanszírozását is magára vállalhatná, mely a reprezentativitást és az inkluzivitást lenne hivatott vizsgálni.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a gépjárművek és pótkocsijaik, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkotóelemeinek és önálló műszaki egységeinek jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről

[COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]

(2016/C 303/11)

Előadó: Jan SIMONS

2016. február 4-én az Európai Parlament, 2016. február 11-én pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre a gépjárművek és pótkocsijaik, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkotóelemeinek és önálló műszaki egységeinek jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről

[COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. május 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 157 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát és azon szándékát, hogy növelje a gazdasági, környezeti és társadalmi célok elérését szolgáló jogi keret hatékonyságát, hozzájárulva a függetlenség és az elszámoltathatóság fokozásához a rendszer keretében. Hangsúlyozni kell azonban a kiegyensúlyozott jogszabályok alkotásának fontosságát és a költséghatékony intézkedések meghozatalának szükségességét.

1.2 Annak érdekében, hogy csökkentsük az egyes tagállamok közötti különbségeket az értelmezés és az alkalmazás szigorúságának tekintetében, az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy irányelv helyett rendelet megalkotására kerüljön sor. Az EGSZB határozottan javasolja, hogy szükség esetén a jövőben a belső piaccal kapcsolatos valamennyi szabály esetén így járjanak el.

1.3 A felülvizsgálati folyamat keretében számos jogszabály elfogadására és több határidő összehangolására kerül sor. Arra kérjük az Európai Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot, hogy mielőbb fogadjon el egy megfelelő és ambiciózus ütemtervet a felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusok elfogadására. Ilyen ütemterv jelenleg még nem létezik.

1.4 A részletes piacfelügyeleti előírások célja, hogy hatékonyan kizárják erről a specifikus piacról a nem megfelelő termékeket. Ugyanakkor eredményes és költséghatékony intézkedéseket kell bevezetni, különösen olyanokat, amelyek hatással vannak a piaci műveletekre és a termékek költségére. Alapvetően fontos a valamennyi érintett fél, különösen a tagállami tevékenységek közötti koordináció és együttműködés hatékony és zökkenőmentes rendszere.

1.5 Habár a műszaki szolgálatok kijelölésének, időszakos ellenőrzésének és működésének tökéletesítése valóban fontos, számos olyan terhes és fölösleges követelményt javasolnak, amelyek mind a hatóságok, mind a gyártók számára anélkül növelnék a költségeket és a határidőket, hogy bármely tényleges előnnyel járnának.

1.6 Részletesebb eljárásokat kell meghatározni a jóváhagyási tanúsítványok időbeli érvényességére vonatkozó új elképzelés hatékonyabb bevezetése érdekében.

1.7 Az EGSZB üdvözli a kis- és középvállalkozásokra, valamint a részpiacokra, az alkatrészekre és az alkotóelemekre vonatkozó eljárások és követelmények további pontosítását és egyszerűsítését. Javasolja továbbá a biztonsági és környezeti teljesítményt befolyásoló utópiaci termékek típusjóváhagyásának megfelelő figyelembevételét és szabályozását.

2. Bevezetés és háttér

2.1 Az autóipar kiemelkedő szerepet játszik az Unió gazdaságában. 2012-ben 2,3 millió közvetlen és 9,8 millió közvetett munkahelyet biztosított. A járművek eredeti alkotóelemeinek és technológiáinak hozzávetőleg 75 %-a származik független beszállítóktól. A teljes árbevétel 859 milliárd eurót tett ki, amely az EU bruttó hazai termékének 6,4 %-át képviseli.

2.2 Az uniós típusjóváahagyási rendszer jogi keretét a 2007/46/EK irányelv⁽¹⁾ határozza meg, amely az új járművek, pótkocsik és rendszerek, valamint alkotóelemeik jóváahagyására vonatkozó eljárásokat állapítja meg a biztonsági és környezetvédelmi normák biztosítása érdekében. Hetven specifikus műszaki előírásra van szükség, amelyek közül több az Egyesült Nemzetek által létrehozott nemzetközi szabályozás.

2.3 A piacfelügyeletre vonatkozó általános rendelkezéseket a 2008/765/EK rendeletnek⁽²⁾ megfelelően kell alkalmazni.

2.4 Az Európai Bizottság már 2010-ben megkezdte a gépjárművek típusjóváahagyására vonatkozó jogi keret felülvizsgálatát.

2.5 A jelenlegi jogi keretet élesen bírálják azóta, hogy 2015 szeptemberében kiderült: a Volkswagen „kiiktató eszközöket”, azaz különleges típusú szoftvert alkalmazott a kibocsátási előírások megkerülésére. Az Európai Bizottság 2016-ban felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenlegi jogi keret harmonizált átültetését és érvényesítését biztosító mechanizmusok nem eléggé erőteljesek, és hogy a tagállamok között a szabályok értelmezése és alkalmazása tekintetében meglévő különbségek az irányelv fő céljait ásták alá.

2.6 Az Európai Bizottság e javaslattal kapcsolatban végzett hatásvizsgálata megállapítja, hogy a nem megfelelő járművek és alkatrészek óriási, akár évi 12 milliárd eurós költségekhez is vezethetnek.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 A (2010-ben lefolytatott) nyilvános konzultáció, a hatásvizsgálat, a célravezetőségi vizsgálat (2013), valamint az Európai Bizottság „CARS 2020: Cselekvési terv a versenyképes és fenntartható európai gépjárműiparért” című közleményének (2012) következtetései az autóipari termékek uniós piacfelügyeletére vonatkozó eljárások felülvizsgálatának szükségességére hívják fel a figyelmet, annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi jármű és alkatrész megfeleljen a jogszabályi követelményeknek, ezzel egy időben csökkentve az adminisztratív terheket, támogatva az innovatív termékekkel kapcsolatos kutatást és fejlesztést, valamint elősegítve a nemzetközi harmonizációt és figyelembe véve a kis- és középvállalkozások szükségleteit.

3.2 A javaslat három cél elérését fogja elősegíteni:

- a forgalomba hozandó járművek vizsgálata függetlenségének és minőségének növelése,
- a piacfelügyeleti rendszer hatékonyságának növelése az új vagy már közlekedő járművek, illetve alkatrészek ellenőrzése révén,
- a típusjóváahagyási rendszer megerősítése, erőteljesebb uniós felügyelettel.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2007. szeptember 5-i 2007/46/EK irányelve a gépjárművek és pótkocsijaik, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkatrészeinek és önálló műszaki egységeinek jóváahagyásáról (keretirányelv) (HL L 263., 2007.10.9., 1. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2008. július 9-i 765/2008/EK rendelete a termékek forgalmazása tekintetében az akkreditálás és piacfelügyelet előírásainak megállapításáról és a 339/93/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 218., 2008.8.13., 30. o.).

3.3 Az Európai Bizottság, több intézkedés között, a javadalmazási rendszer megváltoztatását javasolja a laboratóriumok és a gyártók közötti pénzügyi összefonódások elkerülése érdekében, amelyek összeférhetlenséghez vezethetnek, és veszélyeztethetik a vizsgálatok függetlenségét. A javaslat szigorúbb teljesítménykövetelményeket is meghatároz e műszaki szolgálatokat illetően, amelyeket rendszeresen és függetlenül kellene auditálni kijelölésük elnyerése és megőrzése érdekében. A nemzeti típusjóváahagyási hatóságokat partneri felülvizsgálati eljárásnak kell alávetni annak biztosítása érdekében, hogy a vonatkozó szabályokat az Unióban mindenütt végrehajtsák és szigorúan érvényesítsék.

3.4 Ez a javaslat az új és már közlekedő járművek és azok alkatrészei helyszíni ellenőrzésének kezelésére és koordinálására vonatkozó rendszert határoz meg, és ellenőrzések végzésére, valamint visszahívások kezdeményezésére hatalmazza fel az Európai Bizottságot.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB egészében véve üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, és hangsúlyozza annak fontosságát, hogy kiegyensúlyozott jogszabály szülessen. E javaslat eredményeképpen költséghatékony intézkedések kerülnek meghozatalra, amelyek:

- egyenlőbb, a piaci szolgáltatók számára a tisztességes versenyt biztosító versenyfeltételeket tesznek lehetővé,
- megerősítik a fogyasztók és a környezet védelmét a közúti balesetekhez és a rossz levegőminőséghez hozzájáruló nem megfelelő termékekkel szemben,
- gondosan számba veszik a kis- és középvállalkozások szükségleteit,
- hozzájárulnak a fogyasztók e piaci szektorba vetett bizalmának visszanyeréséhez.

4.2 Figyelmet érdemel az új követelmények és eljárások bevezetésének ütemezése, amely elegendő átfutási időt biztosít a hatóságoknak és a gyártóknak az alkalmazkodáshoz. Az ütemezést teljes mértékben össze kell hangolni valamennyi felhatalmazáson alapuló jogi aktussal és végrehajtási aktussal is, amelyeket az Európai Bizottság a közeljövőben elfogad.

4.3 Újra hangsúly kerül a piacfelügyeletre, és ehhez új előírásokat vezetnek be e piaci szektor különleges helyzetének kezelésére. Ugyanakkor lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy elkerüljük a többé-kevésbé egyforma ellenőrzések és a hasonló információkra vonatkozó kérések túlburjánzását, továbbá a piaci torzulások, illetve a túlzott többletterhek és költségek megakadályozása céljából a piacfelügyelettel kapcsolatos eszközöket piaci árakon kellene beszerezni; e tekintetben valamennyi érintett fél (piacfelügyeleti hatóság, piaci szereplők, gyártó, típusjóváahagyási hatóság) között erőteljes és hatékony koordinációt és együttműködést kell megvalósítani, figyelembe véve az Európában és/vagy Európán kívül megvalósuló legjobb gyakorlatokat is.

4.4 Az EGSZB támogatja azt a célt is, hogy növeljék a típusjóváahagyási keretrendszer hatékonyságát a tagállamok között az értelmezés és az alkalmazás szigorúsága tekintetében meglévő különbségek csökkentése révén, és szilárdabbá tegyék a jogi keret egészét. Az első előrelépést a 2007/46/EK irányelvről a jogi eszközként megfelelőbbnek ítélt uniós rendeletre való áttérésre vonatkozó javaslat jelenti. Az EGSZB határozottan javasolja, hogy szükség esetén a jövőben a belső piaccal kapcsolatos valamennyi szabály esetén így járjanak el.

4.4.1 A javaslat nagy hangsúlyt fektet a típusjóváahagyó hatóságok által vizsgálati laboratóriummá kinevezett műszaki szolgálat(ok) kijelölését és időszakos ellenőrzését szolgáló eljárások tökéletesítésre. Ezt pozitív lépésként kell értékelni. Ugyanakkor a javaslat azzal a kockázattal jár, hogy olyan terhes és fölösleges követelményeket állapítanak meg, amelyek tényleges haszon nélkül növelik a költségeket és a késedelmeket, ami feltehetőleg nem megfelelő végrehajtáshoz vezetne. Ezen túlmenően a műszaki szolgálatok képzésének túlzott ellenőrzése, ideértve a különböző tagállamokban működő hatóságok közötti kettős vagy keresztellenőrzéseket, valamint a javasolt vizsgálatok gyakorisága nem tűnik költséghatékonyak, és ellentétes lehet az ENSZ-EGB jóváahagyási rendszerével.

4.4.2 A típusbizonyítványok érvénytelenítésére vonatkozó, jóval merevebb és szigorúbb szabályok, különösen a kisebb vagy az adminisztratív meg nem felelés esetén, ellentétesek a „minőségi jogalkotás” elveivel, és nem vezethetnek – mint ahogyan az a mostani javaslatban szerepel – a termékértékesítés megszakításához.

4.4.3 A javasolt nemzeti díjrendszer – amely előírja, hogy a tagállamoknak miként kell beszedniük és kezelniük a típusjóváahagyási tevékenységekből származó bevételeket – aránytalanul tűnik, és fennáll annak a veszélye, hogy kisebb, hatékony szolgáltatást nyújtani képtelen hatóságok jönnek létre.

4.5 Teljesen új koncepció vonatkozik a típusbizonyítványok időbeli érvényességére, amelyek 5 év után lejárnának, és megújításuk feltétele lenne, hogy a típusjóváahagyó hatóság tanúsítsa, hogy továbbra is megfelelnek az alkalmazandó szabályoknak. Ez az új intézkedés hatékonyan elősegítheti az „érvénytelen” típusbizonyítványok számának csökkentését, de az ilyen bizonyítványok – amelyek több száz, különböző érvényességi idejű és különböző alkatrész- vagy alkotóelem-beszállítóhoz kapcsolódó altanúsítványt tartalmaznak – rendkívüli összetettsége és kiterjedt jellege miatt a javaslatban szereplőnél részletesebb és erőteljesebb eljárásokra van szükség.

4.5.1 Világossá kellene tenni, hogy ezek az eljárások vonatkoznak-e, és ha igen, miként vonatkoznak azoknak az alkotóelemeknek vagy rendszereknek a jóváahagyására is, amelyek estében az ENSZ (EGB) keretében kibocsátott típusjóváahagyásokat csak a megfelelő jogi keretben lehet szabályozni.

4.6 A járművekre vonatkozó stratégiák és specifikus működési paraméterek – amelyek befolyásolhatják a biztonsági és környezeti teljesítményt – alaposabb ismerete érdekében a javaslat arra kötelezi a gyártókat, hogy minden szoftverhez és algoritmushoz teljes körű hozzáférést biztosítsanak a típusjóváahagyó hatóság számára. Ezek a követelmények túlságosan általánosak, ezért részletesebb, a különböző esetekre vonatkozó előírásokra van szükség, amelyek egyértelművé teszik, hogy az ipari adatok bizalmas kezelésére vonatkozó követelményeket minden esetben be kell tartani.

4.7 A javaslat a kis- és középvállalkozásokra, valamint a résipiaci termékekre hatást gyakorló eljárásokat és követelményeket kívánja felülvizsgálni. Az EGSZB üdvözli az alábbiakkal kapcsolatos eljárások egyértelművé tételére és további egyszerűsítésére vonatkozó szándékot:

- az egymást követő fázisokban, két vagy több gyártó által készített, úgynevezett „többlépcsős előállítású járművek”,
- egy vagy több egyedi járműre vonatkozó egyedi jóváahagyások,
- kis nemzeti szériák, nemzeti szintű korlátozott gyártáshoz,
- buszok és tehergépkocsik kis uniós szériái uniós szintű korlátozott gyártáshoz (a személygépkocsik és a kisteherautók már a kisszeriás EU-jóváahagyás hatálya alá tartoznak).

4.7.1 Az EGSZB javasolja továbbá a biztonsági és környezeti teljesítményt befolyásoló utóipiaci termékek típusjóváahagyásának megfelelő figyelembevételét és szabályozását.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A „kifutó sorozatú járművek” esetében alkalmazott eljárás a kereskedelmi okokból nem értékesített járművek regisztrációjának lehetővé tételéhez szükséges, amelyek típusjóváahagyása az új előírásoknak való megfelelés műszaki akadályai miatt lejárt. Ez az eljárás már létezik, de minden egyes tagállamnak jogot biztosít arra, hogy önállóan járjon el. Az EGSZB különösen üdvözli az eljárás uniós szintű harmonizálására vonatkozó javaslatot, ám a javasolt jogszabály továbbra is feljogosítja a tagállamokat arra, hogy elutasítsák vagy korlátozzák az eljárást. Kizárólag egy valóban uniós szintű eljárás biztosíthatja az EU egységes piacának fenntartásához szükséges biztonságot és stabilitást.

5.1.1 A „kifutó sorozatú járművekre” vonatkozó szövegrész további pontosításokra és szerkesztési javításokra szorul, a határidőket pedig tovább lehetne egyszerűsíteni a teljes piachoz viszonyítva viszonylag csekély értékesítési mennyiségekre gyakorolt gazdasági hatás csökkentése érdekében.

5.2 Az elektronikus „megfelelőségi nyilatkozat” egyes tagállamokban már létezik, és egy egész Európát átfogó projekt, az „EReg” keretében most véglegesítik azt az eljárást, amellyel elektronikus úton, papíralapú dokumentumok nélkül lehet regisztrálni a járműveket. Két rendszer, az európai típusjóváahagyási adatszerezrendszer (ETAES) és az ENSZ típusjóváahagyási adatszerez-adatbázisa (DETA) elektronikus úton archiválja a típusbizonyítványokat. Célszerű lett volna, ha az Európai Bizottság javaslata ösztönzőt is tartalmaz arra, hogy az elektronikus bejelentéssel, a típusjóváahagyási információk és regisztrációs adatok cseréjével kapcsolatos harmonizált eljárásokat mielőbb bevezessék egyetlen közös uniós elektronikus adatbázisba, nyilvános hozzáféréssel, az ipari információk bizalmas kezelése mellett. Ez a hatóságok, a gyártók és a fogyasztók számára kevesebb bürokráciát, alacsonyabb költségeket, időmegtakarítást és környezeti előnyöket jelentene.

5.3 A jogszabály felülvizsgálata nincs összhangban a jelenlegi, immár hosszú évek óta alkalmazott számozási és tételazonosítási rendszerrel. A számozási rendszer megváltoztatása nem indokolt, komoly komplikációt jelentene, és a bürokrácia növekedését okozná mind a hatóságok, mind a gyártók számára, továbbá valószínűsíthető, hogy emiatt több hiba is felmerülne, melyek magasabb költségekhez és késedelmekhez vezethetnek. Egy típusjóváahagyási ügyirat több száz oldalnyi információt is tartalmazhat, több ezer számozott sorral.

5.4 A „kifutó sorozatú járművekre” vonatkozó új eljárás által javasoltak szerint egyes specifikus információkat minden egyes érintett jármű megfelelőségi nyilatkozatára rányomtatnának, ez azonban nem tekinthető sem praktikus, sem hatékony megoldásnak, mivel a megfelelőségi nyilatkozatot általában a jármű forgalomba hozatala előtt nyomtatják ki, így azt későbbi fázisban nem lehet további adatokkal kiegészíteni, és a nem értékesített járműveket nem lehet kezdettől fogva azonosítani. Amennyiben egy adott időpontban meghatározott számú gépkocsira vonatkozóan több információra lenne szükség, a gyártó külön dokumentumot állíthat ki, a jelenlegi eljárással összhangban.

5.5 A javaslat szerint a típusjóváahagyó hatóságok három hónapot kapnának a kis sorozatban gyártott járművek nemzeti szintű jóváahagyása iránti kérelem elkészítésére, illetve annak eldöntésére, hogy azt elfogadják-e vagy sem. Ezt a határidőt, amely alighanem túlságosan hosszú – különösen a kisvállalkozások számára –, két hónapra lehetne csökkenteni.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv egyes időpontok tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD))

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet, a piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet és az Európai Unión belüli értékpapír-kiegyenlítés javításáról és a központi értéktárakról szóló 909/2014/EU rendelet egyes időpontok tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD))

(2016/C 303/12)

Előadó: Daniel MAREELS

2016. február 25-én az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv egyes időpontok tekintetében történő módosításáról

[COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)].

2016. február 25-én az Európai Parlament és 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:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet, a piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet és az Európai Unión belüli értékpapír-kiegyenlítés javításáról és a központi értéktárakról szóló 909/2014/EU rendelet egyes időpontok tekintetében történő módosításáról

[COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. május 10-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 26-i ülésnapon) 132 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az alábbi véleményben említett körülményekre tekintettel az EGSZB elfogadja az Európai Bizottság javaslatait, melyek a teljes MiFID II csomag alkalmazandóvá válását egy évvel elhalasztják (2017. január 3-ról 2018. január 3-ra). A halasztást állítólag néhány fontos technikai és informatikai probléma, illetve az teszi indokolttá, hogy a részleges halasztás nem kézenfekvő, mivel további bonyolult kérdéseket vetne fel többek között az egyértelműséggel, a jogbiztonsággal, az esetleges piaci zavarokkal, valamint a járulékos költségekkel és beruházásokkal kapcsolatban. Az EGSZB szorgalmazza azonban, hogy mindent tegyenek meg annak érdekében, hogy ne kelljen még későbbre halasztani a MiFID II alkalmazandóvá válását, és a halasztási időszakban ügyeljenek arra, hogy a gyakorlatban ne kerüljenek veszélybe a befektetővédelmi szabályok. Amíg nem lép hatályba az új szabályozás, adott esetben az is fontos, hogy továbbra is maradéktalanul érvényben maradjanak a MiFID I szabályai.

1.2 Az EGSZB annál inkább fontosnak tartja mindezt, mivel már korábban is támogatta ⁽¹⁾ a pénzügyi piacok bizonyos fokú átalakítását, és szorgalmazta ennek mielőbbi megvalósítását. Így volt ez 2014-ben, a MiFID II kidolgozásakor is. A MiFID II alatt a 2007-ben bevezetett európai MiFID-irányelv ⁽²⁾ (MiFID I) átdolgozott és megerősített változatát és a MiFIR-rendelet ⁽³⁾ bevezetését értjük. Dióhéjban: a MiFID II az európai pénzügyi piacok hatékonyabbá és átláthatóbbá tételére, illetve a befektetők jobb védelmére szolgál.

1.3 Amikor napirendre került a MiFID-irányelv átdolgozása és megerősítése, az EGSZB a következőképpen fogalmazott: „[a]z irányelv elsődleges célja az, hogy növelje az átláthatóságot és a kereskedelmi hatékonyságot, korlátozza a piacok volatilitását, továbbá javítsa a közvetítők megbízhatóságát és a befektetők védelmét, és nyissa meg az európai piacokat a piaci szolgáltatások kínálatával kapcsolatos valódi verseny előtt. Az EGSZB támogatja ezeket a célkitűzéseket, és úgy véli, hogy összességében a javaslat helyes irányba mutat ⁽⁴⁾.” Fontos, hogy a javasolt halasztás miatt semmiképpen se kerüljenek veszélybe az új szövegek célkitűzései és alkalmazása.

2. Háttér

2.1 A végső célként a tisztességes és átlátható piacok ösztönzését kitűző MiFID I 2007. évi elfogadása óta új utakon halad a pénzügyi piacok szabályozása. Az irányelv főként az európai pénzügyi piacok szorosabb integrációja és a verseny terén hozott javulást. A MiFID I oda vezetett, hogy liberalizálták a megbízások végrehajtásának piacát. A kereskedési platformok közötti verseny erősödött, a piac pedig szétaprózódott. Szabályokat vezettek be a befektetők és a piaci integritás védelmében is.

2.2 A pénzügyi válság miatt egyre nagyobb igény mutatkozott a több és szigorúbb felügyeletre. Hiányosságokat tártak fel a befektetővédelemben, illetve a pénzügyi piacok működésében és átláthatóságában is. Emellett figyelembe kellett venni néhány új technikai fejlesztést a piacon, többek között a nagysebességű és algoritmikus kereskedés tekintetében.

2.3 Ezért váltották fel és erősítették meg a hatályos keretet. A munka eredményeként 2014-ben létrejött a MiFID II, és ehhez kapcsolódva bevezették a MiFIR-t. A két dokumentum a MiFID I helyébe lép. A MiFID II célja az európai pénzügyi piacok hatékonyabbá és átláthatóbbá tétele, illetve a befektetők jobb védelme.

2.4 A MiFID II több pénzügyi eszközre alkalmazható, és gondoskodik arról, hogy a kereskedelemre szabályozott kereskedési platformokon kerüljön sor. Javítja egyfelől a pénzügyi piacok átláthatóságát és ellenőrzését, másfelől a pénzügyi eszközök kereskedelme és elszámolása terén folyó verseny feltételeit. A felülvizsgált MiFID-szabályok emellett szilárd szervezeti és üzleti magatartási követelmények bevezetésével erősítik a befektetők védelmét.

2.5 A 2014-es dokumentumok kidolgozásakor úgy rendelkeztek, hogy az új szabályozást 2016. július 3-ig kell átültetni a nemzeti jogba ⁽⁵⁾, és 2017. január 3-án kell hatályba léptetni.

2.6 A jelenlegi javaslat célja, hogy a MiFID II hatálybalépését egy évvel elhalasszák (2017. január 3-ról 2018. január 3-ra).

2.7 A halasztás háttérben főként azok a problémák állnak, melyekkel az Európai Értékpapírpiaci Hatóság (ESMA) ⁽⁶⁾, az illetékes nemzeti hatóságok és a technikai végrehajtásban érintett felek szembesültek. A MiFID II ugyanis rendkívül összetett, és meglehetősen sok végrehajtási intézkedést tesz szükségessé, többek között a jelentéstételi kötelezettségek kapcsán. Az ezt szolgáló struktúrákat szinte a nulláról kell felépíteni, amihez az eredetileg becsültnél több időre van szükség.

⁽¹⁾ HL C 143., 2012.5.22., 42. o.

⁽²⁾ A pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv.

⁽³⁾ A pénzügyi eszközök piacairól szóló rendelet.

⁽⁴⁾ HL C 191., 2012.6.29., 80. o.

⁽⁵⁾ Itt elsősorban a MiFID II-ről van szó. A MiFIR egy rendelet.

⁽⁶⁾ A hatóság angol nevének rövidítése: European Security and Markets Authority (ESMA).

3. Észrevételek

3.1 A MiFID II kidolgozásakor az volt a cél, hogy az új szabályozást 2016. július 3-ig ültessék át a nemzeti jogba, és 2017. január 3-án léptessék hatályba.

3.2 Céljainak elérése érdekében a MiFID II többek között egy kiterjedt adatgyűjtő rendszerről rendelkezik. A hatékony és összehangolt adatgyűjtés érdekében új adatgyűjtő infrastruktúrát kell kifejleszteni. Ez azt jelenti, hogy az ESMA köteles az illetékes nemzeti hatóságokkal együttműködésben létrehozni a pénzügyi eszközök referenciadatainak rendszerét (Financial Instruments Reference Data System, azaz FIRDS), amely a MiFID II kibővített hatálya alá tartozó pénzügyi eszközök teljes körére kiterjed. A feladat abban áll, hogy a FIRDS-ben összekapcsolják az ESMA, az illetékes tagállami hatóságok és a mintegy 300 európai uniós kereskedési helyszín közötti adatfolyamokat. A rendelkezésre álló információkból az derül ki, hogy a FIRDS alapját képező új informatikai rendszerek túlnyomó többségét új paraméterek alapján, a nulláról kell felépíteni ⁽⁷⁾.

3.3 Állítólag az új keretrendszer összetettsége és amiatt, hogy igen nagyszámú felhatalmazáson alapuló és végrehajtási aktusra lesz szükség, a MiFIR alkalmazandóvá válásának idejét a hatálybalépéstől számított 30 hónapban állapították meg. E szokatlanul hosszú időtartam ellenére az érdekeltek – a kereskedési platformok, az illetékes nemzeti hatóságok és az ESMA – azt állítják, hogy nem lesznek képesek biztosítani, hogy 2017. január 3-ra elkészüljenek és működjenek a szükséges adatinfrastruktúrák. Konkrétan az ESMA már 2015 vége előtt arról tájékoztatta az Európai Bizottságot, hogy a MiFID II technikai végrehajtásának késedelme semmiképpen nem kerülhető el. Arra hivatkozott, hogy az új keret működésbe lépéséhez szükséges, összegyűjtendő és feldolgozandó adatállomány nagy kiterjedésű és összetett, különösen bizonyos esetekben ⁽⁸⁾, illetve hogy az adatgyűjtő infrastruktúrák hiánya a MiFID II teljes hatályára hatással van ⁽⁹⁾.

3.4 Az Európai Bizottság elfogadta a helyzetet, ezért mérlegelte a MiFID II részleges vagy teljes elhalasztását. A részleges halasztás mindazonáltal az Európai Bizottság számára aligha kézenfekvő, és mindenképpen több új és jelentős nehézséget okozna. Így például felmerül egy zavaros helyzet kialakulásának kockázata, az azonnal végrehajtható szabályokat el kellene határolni a többtől, és átmeneti szabályokat kellene kialakítani, amelyek maguk is újabb problémákat és további késedelmet okozhatnak. Emellett a költséghatékonyságot is számításba kellene venni.

3.5 Figyelembe véve a feltételezett technikai és informatikai problémákat, azt, hogy a részleges halasztás állítólag nem kézenfekvő és mindent meg kell tenni a – részleges hatálybalépés esetén ki nem zárható – további késedelem elkerülése érdekében, úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság a teljes MiFID II csomag alkalmazandóvá válásának egy évvel történő elhalasztására vonatkozó javaslatot mint valószínűleg a legészszerűbb és legelfogadhatóbb opciót támogatja.

3.6 Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem reagált azonnal, amikor 2015-ben megkapta az első jelzéseket a MiFID II irányelv technikai végrehajtásának késedelméről, és nem tett lépéseket a késedelem kezelése érdekében, ahogy más megoldást sem terjesztett elő a problémákra, pedig ezzel javíthatott volna a pénzügyi piacok működési feltételein, és jobb védelmet biztosíthatott volna a beruházók számára.

3.7 Az EGSZB belátja ugyan, hogy a jelenlegi körülmények között a halasztás a legkevésbé rossz megoldás, de úgy ítéli meg, hogy ilyen halasztásra csak egyszer kerülhet sor, és mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy ne késsen még többet a MiFID II alkalmazhatósága. Arra is ügyelnünk kell, hogy az új szabályozás 2018. január 3-ától kötelező alkalmazására várva a gyakorlatban ne kerüljenek veszélybe az új MiFID II-ben szereplő befektetővédelmi szabályok, melyeket a jelenlegi nehézségek alapvetően nem érintenek. Amíg nem lép hatályba az új szabályozás, adott esetben az is fontos, hogy továbbra is maradéktalanul érvényben maradjanak a MiFID I szabályai.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD), (4) preambulumbekzdés.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), (5) preambulumbekzdés.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), (6) preambulumbekzdés.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye: Munkahelyteremtés és növekedés – Az európai strukturális és beruházási alapok hozzájárulásának maximalizálása

[COM(2015) 639 final]

(2016/C 303/13)

Előadó: Dimitris DIMITRIADIS

2015. december 14-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye: Munkahelyteremtés és növekedés – Az európai strukturális és beruházási alapok hozzájárulásának maximalizálása

[COM(2015) 639 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2016. április 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 25-i ülésnapon) 182 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a közös rendelkezésekről szóló rendelet⁽¹⁾ 16. cikkének (3) bekezdésében képviselt megközelítést, amelynek értelmében összegzés és ismertető készül a tagállami hatóságok és partnereik közötti tárgyalásokról, így tekintve át a folyamat főbb eredményeit. Az EGSZB úgy véli, hogy ez biztosítja a szükséges kiindulási pontot a 2014–2020 közötti időszakban rendelkezésre álló szűkös források hatékony és eredményes felhasználásának értékeléséhez és nyomon követéséhez, valamint a mutatók célértékeinek elérését szolgáló teljesítmény és fejlődés jobb megfigyeléséhez.

1.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy maximalizálják az európai strukturális és beruházási alapok által kifejtett hatást, és egyetért azzal, hogy a válság utáni időszakban ez legyen az első számú prioritás. Figyelmeztet azonban, hogy az EU és a tagállamok szintjén egyaránt nagy szükség van arra, hogy a kedvezményezett számára tovább egyszerűsödjenek a folyamatok, és – az igények kielégítése érdekében – pontosabbak legyenek a kitűzött célok.

1.2.1 E tekintetben az EGSZB szorgalmazza, hogy az egymással szorosan együttműködő szociális partnereket és érdekelt feleket mélyebben vonják be az egyszerűsítés – az európai strukturális és beruházási alapok kedvezményezettjeinek szempontjából való – nyomon követésével foglalkozó, független szakértőkből álló magas szintű csoport munkájába⁽²⁾, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon hatékonyabb és átláthatóbb kommunikációról a magas szintű csoport összetételével és munkájával kapcsolatban. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a szociális partnerek és más érdekelttek hozzájárulhatnak a jó és rossz gyakorlatok feltérképezéséhez, és segíthetnének különféle egyszerűsítési opciók bevezetésében az adott tagállamban.

1.3 Az EGSZB üdvözli az esb-alapokról szóló új rendeleteket⁽³⁾, melyek kialakítják a tematikus koncentrációt és arra összpontosítanak, miként lehet enyhíteni a válság negatív hatásait. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság különösen nagyra értékeli az új eszközöket és megközelítési módokat, ilyen például az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (YEI), a tanulószereződéses gyakorlati képzés európai szövetsége és az új pénzalap a szegénység elleni küzdelemhez.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Az 1303/2013/EU rendelet.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság 2015. július 10-i határozata, C(2015) 4806 final.

⁽³⁾ HL L 270., 2015.10.15., 1. o.; HL L 347., 2013.12.20., 289. o.; HL L 347., 2013.12.20., 259. o.; HL L 347., 2013.12.20., 259. o.; HL L 347., 2013.12.20., 487. o.

⁽⁴⁾ COM(2012) 727 final; COM(2013) 144 final; HL C 120., 2013.4.26., 1. o.; HL L 72., 2014.3.12., 1. o.

1.4 Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az európai strukturális és beruházási alapok felhasználását szabályozó rendeletekben továbbra is vannak tisztázatlan kérdések.

1.4.1 Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy ha a döntéseket és a kapcsolódó kockázatokat áthárítják a tagállamokra, nagy a valószínűsége annak, hogy a tagállamok túlságosan konzervatív megközelítést alkalmaznak majd, hogy elkerüljék az esetleges európai bizottsági szankciókat, és így a támogatható kedvezményezettek jelentős hányadát kizárják az európai strukturális és beruházási alapokhoz való hozzáférésekből.

1.4.2 Az EGSZB szorgalmazza, hogy a fogyasztókkal élőket és kiszolgáltatott helyzetű jogosultak csoportjait képviselő szervezetek egyszerűsített eljárással kérelmezhessenek csoportmentességet az állami támogatási szabályok alól.

1.5 Az EGSZB szerint az Európai Bizottság fontos lépést tett azzal, hogy elfogadta az európai partnerségi magatartási kódexet⁽⁵⁾, amely szabályozza a szociális partnerek és más érintettek bevonását a programtervezés minden szakaszába, illetve részvételüket a döntéshozatali eljárásban, valamint az európai strukturális és beruházási alapok végrehajtásában és nyomon követésében.

1.6 Az EGSZB némiképp aggályosnak tartja ugyanakkor azt a módot, ahogyan ezeket a rendeleteket, illetve az új eszközöket és megközelítéseket a tagállamokban átültették, mivel a nemzeti szinten alkalmazott módszerek különbségei miatt egyenlőtlen helyzetbe kerülnek a szociális partnerek. Például nem minden tagállam hajtotta végre maradéktalanul és tartja tiszteletben az európai partnerségi magatartási kódexet: a szociális partnereket nem ismerik el kellően az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés végrehajtásakor, és nem minden tagállam látja be teljes mértékben közös fellépéseik jelentőségét, ami abban mutatkozik meg, hogy kihasználatlan marad a szociális partnerek ereje a válság negatív hatásainak enyhítésében, az ipari szerkezetváltás jobb kezelésében, a munkahelyteremtésben és a növekedés előmozdításában. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy legkésőbb 2016 végéig fogadjon el olyan jogi és gyakorlati intézkedéseket, melyek garantálják a partnerségi elv és a magatartási kódex teljes körű megvalósítását, valamint hogy vezessen be konkrétabb rendelkezéseket és intézkedéseket a különféle tagállami szintű gyakorlatok elkerülésére.

1.7 Az EGSZB kéri az esb-alapokon keresztül történő beruházásokat szabályozó – és különösen az állami támogatással kapcsolatos – rendeletek⁽⁶⁾ középtávú felülvizsgálatát, mivel ezek okozzák a legnagyobb bizonytalanságokat a tagállamok és a kedvezményezettek számára egyaránt, és ezek alkotják a pénzügyi korrekciók kockázatának legfontosabb forrását. Ez a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálatáról szóló európai bizottsági közlemény és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat részét kellene hogy képezze. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság továbbra is azt az irányt kövesse, amelyet a Juncker vezette Európai Bizottság politikai iránymutatása⁽⁷⁾ meghatároz, és amely megállapítja, hogy a beruházási környezetet javítani, a források felhasználását pedig fokozni kell.

1.8 A közbeszerzés szintén olyan terület, amelyet bizonytalanság és állandó problémák jellemeznek, és az EGSZB sajnálja, hogy az elmúlt tíz évben nem sikerült olyan működőképes, minden tagállamban alkalmazható megoldást találni, amely jól átlátható, gyors és hatékony módszerről gondoskodna az alvállalkozók kiválasztásához az európai strukturális és beruházási alapok eszközeinek felhasználása során. A közbeszerzésekre vonatkozó specifikus nemzeti rendelkezések csak tovább bonyolítják ezt a kérdést.

1.9 Az EGSZB szerint az uniós alapokat elsősorban nemcsak arra kellene felhasználni, hogy teljesítsük az Európa 2020 stratégia céljait, hanem arra is, hogy több reálgazdasági beruházás valósuljon meg. Az Európai Bizottságnak mennyiségi értékelést kellene bevezetnie a már befektetett források eredményes és hatékony felhasználásáról.

1.10 Végül, de nem utolsósorban az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegyen több erőfeszítést a kisvállalkozói intézkedéscsomag hatályának tagállami és regionális szintű kiterjesztésére, és kötelezze a tagállamokat annak végrehajtására, különösen az esb-beruházásokat illetően.

⁽⁵⁾ HL L 74., 2014.3.14., 1. o.

⁽⁶⁾ HL L 352., 2013.12.24.; HL L 204., 2013.7.31., 11. o.; HL L 248., 2015.9.24., 9. o.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_hu

2. Háttér és jogsalap

2.1 A közös rendelkezésekről szóló rendelet⁽⁸⁾ 16. cikkének (3) bekezdése azzal bízta meg az Európai Bizottságot, hogy összegezze és ismertesse a tagállami hatóságok és partnereik közötti tárgyalások eredményeit, így nyújtva áttekintést a folyamat főbb fejleményeiről.

2.2 Az Európai Bizottságot az esb-kedvezményezetteket szolgáló egyszerűsítések nyomon követésével foglalkozó magas szintű munkacsoport⁽⁹⁾ létrehozása is segíti az arra irányuló erőfeszítéseiben, hogy maximalizálja az esb-alapok hatását, és tovább egyszerűsítse az eljárást a kedvezményezettek számára,

2.3 Az európai strukturális és befektetési alapokról szóló rendeleteket⁽¹⁰⁾ azért fogadták el, hogy a jelenlegi programtervezési időszakra biztosítsák a minőségi jogalkotást, és tematikus koncentrációról gondoskodjanak. Az Európai Bizottság a tagállamokkal és a szociális partnerekkel szoros együttműködésben új eszközöket és megközelítési módokat dolgozott ki. Ilyen például az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK), a tanulószereződéses gyakorlati képzés európai szövetsége és az új pénzalap a szegénység elleni küzdelemhez⁽¹¹⁾.

2.4 Az Európai Bizottság elfogadta az európai partnerségi magatartási kódexet⁽¹²⁾, amely szabályozza a szociális partnerek és más érintettek bevonását a programtervezés minden szakaszába, illetve részvételüket a döntéshozatali eljárásban, valamint az európai strukturális és beruházási alapok végrehajtásában és nyomon követésében.

3. Általános megjegyzések az európai strukturális és beruházási alapok beruházásairól a mai társadalmi-gazdasági környezetben

3.1 Az európai strukturális és beruházási alapok mint a gazdasági és társadalmi kohézió motorjai és az állami beruházások forrásai

3.1.1 Válsághelyzetben természetes, hogy az európai strukturális és beruházási alapok szerepe növekszik, különösen a válság által leginkább sújtott tagállamokban. Az európai strukturális és beruházási alapoknak ugyanakkor semmiképpen sem szabad az állami beruházások, és különösen nem a magánberuházások helyébe lépniük, inkább meg kell teremteniük a feltételeket azok fellendítéséhez. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok tegyenek további erőfeszítéseket a magánberuházások és az üzleti környezet fejlesztése érdekében, ahogy ez már körvonalazódott az európai beruházási terv harmadik részével⁽¹³⁾ és az Európai Stratégiai Beruházási Alappal kapcsolatban, mely utóbbi csak akkor válhat fontos fejlesztési eszközzé, ha együtt tud működni az európai strukturális és beruházási alapokkal. Az Európai Bizottságnak fel kellene mérnie, hogy az alap beruházásai hogyan érintik a magánberuházásokat, és ki kellene számíttania reálgazdaságra gyakorolt fellendítő hatás együttthatóját.

3.1.2 Az EGSZB sajnálja, hogy a mostani közlemény csak a jelenlegi programtervezési időszakra vonatkozó tárgyalások eredményével foglalkozik, de nem összegzi és nem tekinti kiindulási alpnak a múltban szerzett tapasztalatokat. **Az Európai Bizottságnak gondosan elemeznie kell az uniós alapokból finanszírozott beruházások valós hatásait az előző programtervezési időszakban, és ahhoz, hogy növelni tudja a beruházási folyamat értékét, először nagyon konkrét következtetéseket kell levonnia a pozitív és negatív tapasztalatokból.**

3.1.3 Az EGSZB-nek az a benyomása, hogy bár az európai bizottsági közlemény a címében szerepelteti a „munkahelyteremtést és növekedést támogató beruházásokat”, maga a dokumentum nem foglalkozik kiemelt helyen a foglalkoztatással és a munkahelyteremtéssel. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság fordítson több figyelmet a foglalkoztatás támogatására és a munkanélküliség csökkentésére célzó különféle szakpolitikák hatására annak érdekében, hogy fel tudja mérni, hogy a befektetett pénzeszközöknek volt-e valós hatásuk a munkaerőpiacra, és ha igen, akkor mekkora.

⁽⁸⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ A csoport feladata, hogy meghatározza a helyes és a helytelen gyakorlatokat, és a tagállami hatóságok körében segítse az egyszerűsítési lehetőségek elterjedését. Munkája hozzá fog járulni a minőségi jogalkotás és az „eredményközpontú uniós költségvetés” kezdeményezés általános célkitűzéseinek eléréséhez (COM(2015) 639, 6. o.).

⁽¹⁰⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽¹¹⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

⁽¹²⁾ Lásd az 4. lábjegyzetet.

⁽¹³⁾ Európai beruházási terv, COM(2014) 903 final.

3.2 Az európai strukturális és beruházási alapok hatékonyabb működését szolgáló keret

3.2.1 Amint azt már több közelmúltbeli véleményében ⁽¹⁴⁾ megállapította, az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-k idejétmúlt és rendkívül átfogó meghatározása miatt e kifejezés használata túlságosan széles politikai fókuszpontot eredményez, ami gátolja a konkrét és kézzelfogható eredmények elérését. Pontosabb szegmentációs kritériumok használata nélkül az elért eredményekről szóló jelentések félrevezetőek lesznek, mivel a jelenlegi meghatározás szerint a kkv-k teszik ki az európai vállalkozások 98 %-át. Az ilyen átfogó szegmentációs kritériumok használata miatt lehetetlenség összegyűjteni és feldolgozni az információkat annak felméréséhez, hogy javul-e azoknak a különféle sebezhető vállalatcsoportoknak a helyzete, amelyek fontosak a munkahelyek létrehozása és fenntartása szempontjából, de ehhez égető szükségük van támogatásra. Ilyenek például a mikrovállalkozások, illetve a távoli és vidéki területeken működő vállalkozások. Az ilyen vállalkozások még akkor is értékes módon hozzájárulnak a regionális fejlődéshez és kohézióhoz, ha nem innovatívak, nem kiemelkedően versenyképesek és nem is különlegesek.

3.2.1.1 Az EGSZB az egyértelműség javítása érdekében nyomatékosan kéri a kkv-k fogalom meghatározásának mielőbbi frissítését, különbséget téve a kkv-k különböző kategóriái között, hogy célzottabban meg lehessen felelni az igényeknek, bővíteni és diverzifikálni lehessen a nekik szánt információforrásokat, valamint hogy javítani lehessen az egyes kkv-król való információgyűjtési források és módszerek, illetve a tagállami statisztikafeldolgozási és -elemzési módszerek koordinációját.

3.2.2 A pénzügyi eszközök széles körben pártolt használatát aláássák a gyakori visszaélések, amelyeknek háttérben tagállami szinten az információhiány és a hatékony ellenőrzés hiánya áll. Például azok a pénzügyi eszközök, amelyeket arra dolgoztak ki, hogy alacsony kamatlábakat biztosítsanak a kkv-k számára, sok esetben nem jutnak el a rosszul finanszírozott kkv-khoz, ehelyett a jól finanszírozott kkv-k használják fel őket, hogy tovább csökkentsék finanszírozási költségeiket. Ugyanez igaz a kkv-kat célzó finanszírozási garanciákra. Erre a helyzetre többnyire nem is derül fény, mivel nem léteznek megfelelő értékelési mechanizmusok, és nem létezik olyan rendszer sem, amely összegyűjtené a végfelhasználóktól kapott visszajelzéseket.

3.2.3 Dicséretesek az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítései, hogy egyszerűsítse az ügyintézés a kedvezményezettek számára, de ezt a munkát nem volna szabad a végfelhasználó kedvezményezettek nélkül elvégezni. E tekintetben sajnálatos, hogy azok a módszerek, amelyekkel a tagállamok a visszajelzéseket fogadják a kedvezményezettektől, túlságosan bürokratikusak, és túlságosan széles körre irányulnak. Az esetek többségében nem képesek kellő mélységben feltárni a problémák valódi okát, ezért működőképes megoldásokat sem tudnak kínálni. Az Európai Bizottságnak szem előtt kellene tartania, hogy a kkv-knak eltérő szükségletei vannak: könnyebb hozzáférés a finanszírozáshoz, jobb hozzáférés a kísérő intézkedésekhez, a tanácsadáshoz és a mentoráláshoz stb.

3.2.4 Az egyik legfontosabb akadályt, amellyel a vállalkozások szembesülnek, a megfelelő és időszerű információk hiánya jelenti. Az Európai Bizottság rendszeresen megállapítja, hogy az információknak hiánytalanoknak és elérhetőeknek kell lenniük, és hogy minden eljárásnak átláthatónak, de hatékonynak kell lennie. Ebben a tekintetben maga a Bizottság az, amely meglehetősen bonyolulttá tette a finanszírozási lehetőségekhez való hozzájutást. A vállalkozásoknak, különösen a mikro- és kisvállalkozásoknak tudniuk kellene, hol keressék az Európai Bizottság által közvetlenül támogatott különféle programokkal és projektekkel kapcsolatos információkat. Miközben a tagállamokban rendelkezésre állnak központi tájékoztató portálok az összes operatív programról és pénzügyi eszközről, az Unió szintjén is szükség volna egy ilyen portálra.

3.2.4.1 A megadott információknak a hatékony tájékoztatás érdekében felhasználóbarátnak kell lennie, hogy a finanszírozási folyamatban részt vevő minden fontos szereplő teljesen megértse. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy igyekezzen kerülni a pályázati iránymutatások bonyolult megfogalmazását, esélyt adva ezzel az olyan nagy potenciállal rendelkező projekteknek, melyek pályázatát maguk a cégek készítik el, nem pedig hivatásos pályázatírók. Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság értékelje európai kapcsolattartó irodájának munkáját, és ha valami nem hatékony, sürgősen hozzon intézkedéseket. A tisztviselők ugyanis gyakran eltérő, zavaros, azaz nem világos, sőt néha akár egymásnak ellentmondó információkat adnak.

⁽¹⁴⁾ Zöld könyv a tőkepiaci unió kiépítéséről; A kkv-k finanszírozáshoz jutása; Európai családi vállalkozások: az újbóli növekedés és a jobb munkahelyek forrásai.

3.2.5 Az EGSZB határozottan javasolja, hogy az Európai Bizottság fejlesszen ki és hozzon létre egy felhasználóbarát portált, amely röviden ismerteti az összes uniós szintű finanszírozási lehetőséget, és hivatkozik az összes ilyen program weboldalára. Az Európai Bizottság már sok értékes tapasztalatot szerzett a TED-portállal kapcsolatban, amely felhasználóbarát, és sok információval szolgál.

3.2.6 Ugyanez vonatkozik a már jóváhagyott vagy akár befejezett projektekkel kapcsolatos jelentésekre is. Az Európai Bizottság nem rendelkezik nyilvános, összesített statisztikai adatokkal azokról a projektekről, amelyek finanszírozását az országok az egyéni programok keretében már jóváhagyták. Az információk hiányosak és különféle elektronikus formátumokra tagolódnak.

3.2.7 Részletes elemzésekre lenne szükség az előző programtervezési időszakban végrehajtott projektek hatásairól, így a kudarcokról és arról, hogy a befektetett pénzeszközök milyen mértékben járultak hozzá az európai célkitűzések eléréséhez. Nem mérték fel az európai strukturális és beruházási alapoknak a kkv-kra gyakorolt hatásait és azt, hogy az alapok miként járultak hozzá a versenyképesség fellendítéséhez. Az Európai Bizottság és a tagállamok gyakran megfelelnek arról, hogy a kkv-k hozzák létre a legtöbb új munkahelyet, illetve hogy a kkv-knak több és célirányosabb támogatásra van szükségük.

3.2.8 Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottságnál dolgozó ellenőrök milyen mértékben alkalmazzák az eljárások és költségelszámolások egyszerűsítését. Gyakran túlságosan formális, adminisztratív megközelítés figyelhető meg, ami azt jelzi, hogy az ellenőröknek több gyakorlati tapasztalatra lenne szükségük az ellenőrzött ágazatban. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a különféle főigazgatóságoknál dolgozó szakértők és az európai bizottsági ellenőrök folytassanak részletes megbeszéléseket az egyszerűsítési eljárásokról, mivel a pénzalapok felhasználásának szabályait meglehetősen gyakran eltérő módon értelmezik.

3.2.9 Az EGSZB határozottan ajánlja továbbá, hogy az ESZA keretében vezessenek be egyszerűsített költségelszámolási lehetőségeket. Például a 14. cikk (1) bekezdése szerint az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek meghatározásának feladatát az Európai Bizottság – helytelen módon – a tagállamokra ruházza⁽¹⁵⁾. A 14. cikk (1) bekezdése szerinti egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek alkalmazására vonatkozó iránymutatások értelmében a tagállamok a kutatásaik alapján véleményt nyilvánítanak az egyszerűsített költségelszámolás meghatározásáról, majd az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogad el. Ez azonban szükségtelenül bonyolítja az eljárást, és aláássa a tagállamok mérlegelési jogkörét. Megoldást jelentene, ha az Európai Bizottság az Európai Szociális Alap (ESZA) jellegzetes tevékenységeihez átalányalapú egységköltségeket és egyösszegű átalányokat határozna meg, amelyek kiszámítása nem képezne ellenőrzés tárgyát.

3.2.10 Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos lenne tovább csökkenteni az operatív programokban alkalmazott mutatók számát. A közös mutatók bevezetése jó kiindulási pont volt, de egyes operatív programokban még mindig nagyon sok specifikus mutatót alkalmaznak, amelyeknek egy részét az Európai Bizottság mesterségesen vezette be a tárgyalási folyamat során. Az EGSZB szerint az operatív programok nyomon követésének fókuszpontját a specifikus mutatókról át kellene helyezni a közös mutatókra, mivel ez jobb összehasonlítást tesz lehetővé a különböző tagállamokban zajló egyedi operatív programok között.

3.2.11 Az EGSZB örömmel látná, ha az európai strukturális és beruházási alapoknál gyakrabban használnának eredménymutatókat (a teljesítménymutatók helyett), továbbá ösztönzi, hogy állítsák középpontba az európai strukturális és beruházási alapoknak a növekedéshez és a környezeti mutatók fejlesztéséhez való különálló hozzájárulását, így véve figyelembe a környezetre helyezett új, horizontális hangsúlyt.

3.2.12 Az EGSZB alapvetően üdvözli, hogy a helyi fejlesztési eszközök (például az integrált területi beruházás és a közösségvezérelt helyi fejlesztés⁽¹⁶⁾) nagyobb rugalmasságot és több mozgásteret biztosítanak a kedvezményezetteknek. Az EGSZB kíváncsi azonban arra, hogy helyi szinten milyen mértékben lehet ténylegesen felhasználni ezeket az eszközöket, mivel rendkívül összetettek, és nem világosak a gyakorlati eljárások, ahogy az sem, hogy a különféle operatív programok között miként oszlanak meg a pénzeszközök, a feladatok és a felelősségi körök.

⁽¹⁵⁾ Az 1304/2013/EU rendelet 14. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az „1303/2013/EU rendelet 67. cikkében említett lehetőségek mellett a Bizottság az általa meghatározott átalány alapú egységköltségek vagy egyösszegű átalányok alapján is térítheti a tagállamok által kifizetett összegeket”.

⁽¹⁶⁾ A közösségek szintjén irányított helyi fejlesztés.

4. Az európai strukturális és beruházási alapok programjaitól várt eredmények

4.1 K+I (kutatás és innováció), IKT (információs és kommunikációs technológia) és kkv-fejlesztés

4.1.1 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ami a kutatás és innováció kérdését illeti, nagyon szorosan figyeljék meg és kövessék nyomon – illetve, ha uniós szinten konkrét intézkedések kerülnek kialakításra, közvetlenül vegyék is figyelembe – a nemzetközi gazdasági és technológiai környezetet és trendeket, a szerzett információkat pedig továbbítsák a tagállamok szintjére. Ezenkívül, mivel a szóban forgó területeken rendkívül gyors a fejlődés, ki kell alakítani egy olyan keretet, amely rendkívüli rugalmasságot biztosít, és így lehetővé teszi az intézkedések adaptálását.

4.1.2 Az Európai Bizottságnak mérlegelnie kell, hogy pontosan milyen típusú inkubátorok és technológiai központok jöttek létre a legutóbbi programtervezési időszakban, és hogy ezek mennyire voltak fenntarthatóak. Mielőtt folytatná az ilyen rendszerek támogatását, azt is pontosan meg kell állapítania, hogy – a vezető globális versenytársakhoz képest – milyen eredményeket sikerült elérni az EU kutatási és innovációs programjához nyújtott hozzájárulásuk révén. **Sok a fenntartás azzal kapcsolatban, hogy az inkubátorok és a technológiai központok milyen többletértéket képviselnek a kutatás és innováció előmozdítása szempontjából, és általában véve a finanszírozásuk átláthatósága is aggályos. Az EGSZB kéri, hogy részletesen elemezzék és mérjék a beruházások működési szintű előnyeit, hozamát, hozzáadott értékét és fenntartható eredményeit.**

4.1.3 Az EGSZB határozottan támogatja a digitális egységes piac előmozdítására irányuló erőfeszítéseket és az említett eredményeket, amelyek a becslések szerint 14,6 millió háztartást és 18,8 millió embert érintenek. Jó volna tudni azonban, hogy ezeket a háztartásokkal és emberekkel kapcsolatos számadatokat **megfelelő elemzésekre alapozták-e**, például azzal kapcsolatban, hogy a jelenlegi európai háztartások és népesség összességének hány **százalékaról** van szó. Az EGSZB nem tudja megítélni, hogy a vállalkozásoknak szánt támogatás elegendő lesz-e a kitűzött célok elérésének garantálásához, ezért azt kéri, hogy az Európai Bizottság végezzen alapos hatásvizsgálatot, amely arról is tartalmaz mutatókat, hogy milyen előrelépések figyelhetők meg a munkahelyek mennyisége és minősége, illetve az európai polgárok jóléte és életszínvonala szempontjából. A szolgáltatások digitalizálása nem feltétlenül jelenti azt, hogy a létrehozott munkahelyek tisztességesek és jó minőségűek. A digitalizáció munkaerőpiaci hatásával foglalkozó mélyreható vizsgálat hiánya veszélyezteti az Európa 2020 stratégia céljainak elérését. Az EGSZB több közelmúltbeli véleményében is kifejezte a digitalizációval és annak a szociális biztonsági rendszerre gyakorolt hatásaival kapcsolatos aggodalmait⁽¹⁷⁾.

4.1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a támogatott kkv-k aránya és a várhatóan létrejövő munkahelyek száma teljességgel elégtelen, és meggyőzőbb eredményeket szeretne látni ezen a területen. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság hozzon létre európai referenciaértékeket, és ezekhez viszonyítva értékelje és kövesse nyomon szorosan a tagállamok teljesítményét.

4.1.5 Az EGSZB-nek aggályai vannak azzal kapcsolatban, ahogyan a pénzeszközöket elosztják a vállalatok között a közvetlenül az Európai Bizottság által finanszírozott programokhoz, mivel egyes tagállamokban a vállalatok nyilvánvalóan jobb helyzetben vannak. Például a Horizont 2020 keretében a hivatalos statisztikák szerint összesen 36 732 támogatható javaslatot nyújtottak be. Az első 100 eljárás a következőképpen alakult: 29 794 teljes pályázat az egylépcsős eljárásoknál, 5 617 vázlatos pályázat a kétlépcsős eljárások első szakaszában és 1 321 teljes pályázat a kétlépcsős eljárások második szakaszában. A pályázatok többsége azonban az öt legnagyobb tagállamból, azaz az Egyesült Királyságból, Olaszországból, Németországból, Spanyolországból és Franciaországból érkezett. A felsorolt országok tekintetében rengeteg jóváhagyott projektről beszélhetünk, míg más országoknál nagyon alacsony a sikeres pályázatok aránya. Ezért az EGSZB határozottan ajánlja, hogy mielőbb mélyrehatóan elemezzék ezt a helyzetet, illetve dolgozzanak ki és hajtsanak végre intézkedéseket az információk terjesztésének javítására, az egyenlő hozzáférés előmozdítására és a földrajzi egyensúly biztosítására.

4.1.6 Ugyanez a helyzet jellemzi a nagy volumenű projekteket és a kijelölt értékelőket is: az új tagállamok körében sokkal alacsonyabb a részvételi arány. Ez magyarázza, hogy egyes országoknak miért szegényes az innovációs profiljuk: nem férnek hozzá a közvetlenül az EU-tól érkező friss forrásokhoz. Ezt a kérdést azonnal és hatékonyan kezelni kell.

⁽¹⁷⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.

4.2 Környezetvédelem, éghajlatváltozás, energia és közlekedés

4.2.1 Az EGSZB üdvözli a becsült energiahatékonysági hozzájárulást, de szeretné, ha ezeket a becsléseket relatív értékben fejeznék ki, hogy világosabb képet kapjunk a környezetvédelemmel és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos célok általános teljesítéséről.

4.2.2 A közlemény megjegyzi, hogy hat tagállam mintegy 2 milliárd eurót tervez felhasználni az intelligens gáz- és villamosenergia-infrastruktúrához. Kérdés, hogy az Európai Bizottság meggyőződött-e arról, hogy ezek a tervek uniós szinten szinergiát és hozzáadott értéket teremtenek, vagy éppen ellenkezőleg: nincsenek összehangolva.

4.2.3 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy nem készült módszertan, elemzés és értékelés arról, hogy a megújuló energiaforrások mennyire hatékonyak, és a használatuk miként tartóztatja fel az éghajlatváltozást. Nem világos, hogy az éghajlatváltozást a hagyományos energiaforrások használata, az ipari termelés vagy a fokozott gépjárműforgalom miatt keletkező szennyeződés és a környezetbe kibocsátott gázok idézik-e elő. Előfordulhat, hogy az alternatív energiaforrások bevezetése kedvezőtlenül hat a gazdasági fejlődésre, mivel drágább lesz a megtermelt energia. Ezt megelőzendő olyan megoldásokat kell keresni, amelyek mindenkinek kedveznek.

4.2.3.1 A versenyképesség kérdésének megválaszolásához az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság elemezze a megújuló energiaforrások használatának valós hatásait és az egyes hagyományos energiaforrásokból származó szennyeződés mértékét. Az éghajlatváltozás elleni küzdelem céljaira elkülönített pénzeszközök tehát hatékonyabban is irányíthatók, például új technológiák kifejlesztésére alacsony költségű és rendkívül biztonságos tiszta autókhoz.

4.3 Foglalkoztatás, társadalmi befogadás és oktatás

4.3.1 Az EGSZB sajnálattal látja, hogy továbbra sem létezik koherens és integrált politika a migrációval és a menekültek áramlásának kezelésével kapcsolatban. Az elmúlt két évben fiatalok és gyermekek ezrei érkeztek Európába, és ez olyan helyzetet teremtett, amelyben nagyon magas annak a kockázata, hogy sokan az uniós szegénységi küszöb alá kerülnek. A vonatkozó eszközök és szakpolitikák ráadásul tagállamonként különbözőek.

4.3.2 Az EGSZB fontos és sürgős szakpolitikai kérdésnek tekinti a menekültek integrációját, de a regionális politikák és pénzeszközök nem elegendőek ennek az összetett feladatnak a megoldására: külön stratégiát kell elfogadni, és forrásokat kell elkülöníteni erre a célra.

4.3.3 Sokat késett az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK) végrehajtása. Az EGSZB mindig ösztönözte a civil társadalom aktív szerepvállalását ebben a munkában, és továbbra is különösen azt szorgalmazza, hogy a tagállamok az ifjúsági szervezeteket és az ifjúsági szolgálatokat is vonják be az IFK megvalósításába. Az EGSZB úgy véli az IFK lassú indulásának okait csak további elemzésekkel lehet feltárni. Mivel az ifjúsági munkanélküliség súlyos problémát jelent sok uniós ország munkaerőpiacán, az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell az IFK hatékonyabb végrehajtásáról. Az egyik lehetséges megoldást a 779/2015 rendelet 22. cikkének (a) bekezdésében szereplő határidő meghosszabbítása jelenti. Az ellenőrzésre vonatkozó útmutatást az Európai Bizottság 2015. szeptember 17-én fogadta el, ami nem biztosít elegendő időt a tagállamok számára a határidő betartásához szükséges irányítási struktúrák elfogadásához.

4.3.4 Az Európai Bizottságnak létre kellene hoznia egy külön webes portált az IFK végrehajtásához, és statisztikai adatokat kellene közzétennie a már elért célokról. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság gyűjtsön információkat a tagállamoktól, mivel már két év eltelt a kezdeményezés elindítása óta.

4.3.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak tisztában kellene lennie azzal, hogy az inaktív fiatalok nem alkotnak homogén csoportot és ezért különböző szintű támogatást és intézkedéseket igényelnek ahhoz, hogy teljes körűen részt vegyenek az oktatásban, a képzésben és a foglalkoztatásban. Mindennek összhangban kell lennie az adott munkaerőpiac igényeivel, hogy jobb elhelyezkedési kilátásokat lehessen biztosítani. Ennek érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy a fiatalokat és az őket képviselő szervezeteket – szorosan együttműködve a potenciális munkaadókkal és ezek szervezeteivel – aktívabban vonják be az IFK végrehajtásába és az IFK nemzeti cselekvési terveit rugalmatlan korlátok közé szorító, pusztán adminisztratív megközelítések fokozatos felszámolásába.

4.3.6 Az oktatás a jövőbeni gazdasági növekedésnek, a tagállamok fejlődésének és annak is a záloga, hogy az EU növelni tudja versenyképességét a világ többi piacával szemben. Az összes tagállamban nagyon súlyos negatív hatásokat okoz a magasan képzett munkavállalók hiánya. A kereslet és a kínálat közötti szakadék többféle ágazatban megjelenik – ilyen például a mérnöki munka, a csúcstechnológia vagy a távközlés. Az EGSZB úgy véli, hogy a munkaerőpiaci realitások és az oktatási rendszer közötti egyre mélyebb szakadék a következő 10–15 évben konkrét strukturális akadályokhoz fog vezetni a termelésben. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az oktatásfinanszírozást jobban összpontosítsák a szakképzés vonzerejének és színvonalának növelésére, és hajtsanak végre reformokat annak érdekében, hogy az oktatás hatékonyabban alkalmazkodjon a munkaerőpiaci igényekhez, és összhangban legyen a különféle szakmákra, szakterületekre, ágazatokra és iparágakra vonatkozó tagállami igényekkel. Az Európai Bizottságnak a felnőttoktatásba is többet kellene befektetnie, mivel a munkanélküliek és az alkalmazottak legnagyobb részét a felnőttek teszik ki, akiknek fejlett készségekre és tudásuk frissítésére van szükségük, főként az új technológiák területén.

4.4 Az intézményi kapacitás megerősítése és hatékony közigazgatás

4.4.1 Minden tagállamban funkcióelemzéseket kellene készíteni azzal a céllal, hogy erősítsék a közigazgatási szervek intézményi kapacitását, és létre kellene hozni egy európai platformot az információcseré előmozdítására. A tagállami közigazgatási és igazságszolgáltatási rendszerek reformjait meg kell előznie egy az előző programtervezési időszakban felhasznált pénzeszközökre vonatkozó hatásvizsgálatnak.

4.4.2 Az EGSZB-t aggasztja, hogy a 2007–2013 közötti programtervezési időszak során az Európai Bizottság megvalósította az utólagos feltételrendszer egy formáját. Az új intézkedésekkel a jelenlegi programtervezési időszakban bevezeti egyfelől az előzetes feltételrendszert annak felmérésére, hogy a beruházási kötelezettségvállalások meghatározása előtt teljesülnek-e a pénzalapok hatékony felhasználásához szükséges feltételek, másfelől pedig a makrogazdasági feltételrendszer egyik ellentmondásosabb formáját. Ez utóbbi esetben a pénzeszközök elosztásának feltétele, hogy a nemzeti kormányokat és a régiókat már erős gazdasági növekedés, jól szervezett közigazgatás és magas színvonalú közszolgáltatás jellemezze. Az Európai Bizottság fenntartja magának a jogot, hogy felfüggeszesse a finanszírozást, ha nem teljesülnek ezek a feltételek.

4.4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az egyszerűsítés a program sikeres végrehajtásának egyik legfontosabb tényezője. Bár a jelenlegi programtervezési időszakra vonatkozó szabályozási keret elegendő ösztönzést tartalmaz a folyamat felgyorsításához, az Európai Bizottság még nem merített ki minden lehetőséget ahhoz, hogy testre szabottabb támogatást nyújtson a tagállamoknak. Annak érdekében, hogy segíthessünk azoknak a tagállamoknak, amelyek kevesebb tapasztalattal rendelkeznek a különféle egyszerűsítési lehetőségek (például az egyszerűsített költségelszámolási lehetőségek) használatát illetően, és így nagyobb bizalommal tekinthessünk a végeredmények elébe, világosabban meg kell fogalmazni, hogy az Európai Bizottság miként vélekedik a különféle gyakorlatok elfogadhatóságáról. Az EGSZB-t aggasztja, hogy a közlemény 750 olyan előzetes feltételt említ, amelyet a tagállamoknak teljesíteniük kell⁽¹⁸⁾.

5. Európai területi együttműködés/INTERREG

Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság határozzon meg több nem GDP-alapú mutatót az életminőségnek és a gazdasági növekedés minőségének a mérésére.

5.1 Az EGSZB-nek aggályai vannak azzal kapcsolatban, hogy mennyire lesznek eredményesek a programok akkor, amikor a helyi és a regionális önkormányzatok továbbra is adósságokkal küzdenek, bár az államadósság növekedése elsősorban a központi hatóságok tevékenységére vezethető vissza. Ez azt jelenti, hogy egyes régiók vagy önkormányzatok ki vannak zárva a finanszírozásból.

⁽¹⁸⁾ A Bizottság közleménye: Munkahelyteremtés és növekedés – Az európai strukturális és beruházási alapok hozzájárulásának maximalizálása, COM(2015) 639 final, 14. o.

5.2 Az esb-alapokra vonatkozó rendelet meglehetősen konzervatív, és jogi korlátozásokat határoz meg a hatályos partnerségi megállapodások átprogramozását illetően. Ez a megközelítés nem igazán gyakorlatias, és újabb válság esetén működésképtelenné válik. A megterhelő eljárások akadályozzák a rugalmasságot az esb-alapok alkalmazásában, és gátolhatják az Európa 2020 célkitűzéseinek elérését.

5.3 A területi együttműködési programoknak nyitottabbnak kellene lenniük a helyi önkormányzatok felé, ami úgy oldható meg, hogy kevésbé szigorúan alkalmazzák az adott tagállam közigazgatási felosztásának elvét. Sok – közigazgatásilag más település vagy térség alá tartozó – közösség ugyanis azért nem vehet részt a pályázatokban függetlenül, mert meg kell szerezniük egy felsőbb hatóság jóváhagyását. Ez különösen a hegyvidéki területeken fekvő kis közösségek fejlődését akadályozza.

6. Országokénti adatlapok

6.1 Az Európai Bizottságnak határozottabban kellene fellépnie az ajánlások tagállami végrehajtásának ellenőrzésekor, de akkor is, amikor más tagállamokban gondoskodnak az ajánlások támogatásáról és a folyamat melletti elkötelezettségről. Az ajánlásokat kivétel nélkül a szociális partnerek fokozott bevonásával kell végrehajtani. Érdemes megemlíteni, hogy az utóbbi években sok országban egyre nagyobb elégedetlenséggel tekintenek a folyamatban lévő reformokra. A reformok bevezetésekor gyakran figyelmen kívül hagyják a különféle nemzetek hagyományait. Az európai szinten elfogadott jogszabályokat egyes tagállamokban nagyon szabadon, míg más tagállamokban nagyon konzervatív módon ültetik át. Ezért fontos, hogy a társadalmi szereplők jobban a magukénak érezzék ezt az ügyet.

6.2 A tagállamok egy nagyon bonyolult átprogramozási eljárással néznek szembe, amely növelni fogja a bürokráciát, mivel ugyanolyan kötelezettségeket foglal magában, mint a partnerségi megállapodás kidolgozása (teljesítménymutatók, feltételek stb.), így még több szakértő bevonását és újabb kiadások elfogadását vonzza maga után. Ha a munkavállalókat túlságosan sok járulékos feladattal terheljük, csökkenhet a munkájuk hatékonysága – így a várt hatásnak éppen az ellenkezőjét érjük el.

6.3 A szociális partnerek és az operatív programok nyomonkövetési bizottságaiban képviselt egyéb szereplők gyakran panaszkodnak a nemzeti közigazgatás döntéshozatalkor kimutatott ereje miatt, de amiatt is, hogy pénzügyi adatokat várnak tőlük ahelyett, hogy a tényleges fejlesztésekre összpontosítanának. Sok panasz érkezik a költség-haszon elemzés elmaradása miatt is.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés követelményeire vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]

(2016/C 303/14)

Előadó: Ask Løvbjerg ABILDGAARD

2016. január 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés követelményeire vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2016. május 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 152 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB örömmel üdvözli az Európai Bizottság európai akadálymentesítési intézkedéscsomagra tett javaslatát.

1.2 Az EGSZB úgy látja, hogy az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagra tett javaslat jó példája az olyan uniós jogszabályoknak, amelyek célja olyanná tenni a belső piacot, hogy az mind a polgárok, mind pedig a vállalatok érdekét szolgálja.

1.3 Piaci megfigyelések, illetve a funkcióképességükben korlátozott személyek számára való hozzáférhetőséggel kapcsolatban uniós szinten jelentkező akadályok elemzése alapján az EGSZB azt javasolja, hogy – az irányelvjavaslat végrehajtásának értékelését követően és az érintett felekkel konzultálva – fokozatosan terjesszék ki a javasolt irányelv hatályát a fizetési terminálokra, vendéglátóipari szolgáltatásokra, biztosítási szolgáltatásokra, elektronikus magazinokra és újságokra, valamint azokra a fizikai létesítményekre és weboldalakra, amelyek lehetővé teszik a hozzáférést az egyébként az irányelv hatálya alá tartozó termékekhez és szolgáltatásokhoz.

1.4 Az EGSZB arra bátorítja az összes érintett felet, hogy szélesebben értelmezzék a javaslat jogalapját, az EUMSZ 114. cikkét annak elkerülése érdekében, hogy a javaslat túlságosan az akadálymentesítési követelményekkel kapcsolatos jelenlegi piaci széttagoltságra összpontosítson.

1.5 A szándékok ellenére jelentkező szabályozási hiányosságok elkerülése érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy az akadálymentességre vonatkozó uniós szabályozás hatálya alá nem tartozó közlekedési infrastruktúrát és járműveket kifejezetten vegyék fel az irányelv hatálya alá.

1.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az irányelv szövegébe vegyenek fel egy olyan konkrét rendelkezést, amely szerint az irányelv hatálybalépésétől kezdve annak követelményei csak az új termékekre, illetve szolgáltatásokra alkalmazandók. Ezáltal elkerülhetők az akadálymentesítés érdekében már megvalósult beruházások miatti veszteségek.

1.7 Az EGSZB javasolja egy egész Unióra kiterjedő akadálymentesítési címkézési rendszer bevezetését, amely biztosítja, hogy a funkcióképességükben korlátozott személyek megbízható és könnyen elérhető tájékoztatást kaphassanak a termékek és szolgáltatások akadálymentes hozzáférhetőségéről.

1.8 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az irányelv rendelkezzen olyan erős és jól felszerelt testületek felállításáról, amelyek képesek a tagállamok közötti, annak érdekében történő együttműködésre, hogy az akadálymentesítési követelmények tekintetében a gazdasági szereplők között egyenlő versenyfeltételek jöjjenek létre.

1.9 Az EGSZB kiemeli az aktív piacfelügyelet fontosságát, elkerülendő, hogy túlzott mértékben a funkcióképességükben korlátozott fogyasztók egyéni panaszaitól függjön az, hogy valamennyi érintett fél megfelel-e az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagnak.

1.10 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az „érthetőséget” az irányelv hatálya alá tartozó valamennyi érintett termék és szolgáltatás esetében tekintsék követelménynek.

2. A javaslat háttere

2.1 Az akadálymentesítési intézkedések megelőzik vagy felszámolják a termékek és szolgáltatások mindennapos használatának akadályait. Lehetővé teszik a funkcióképességükben korlátozott, többek között a fogyatékossgal élő személyek⁽¹⁾ számára a termékek és szolgáltatások másokkal egyenlő alapon történő észlelését, működtetését és megértését.

2.2 Az akadálymentesen hozzáférhető termékek és szolgáltatások iránti kereslet magas, és az Európai Unió népességének elöregedésével a fogyatékossgal élő és/vagy funkcióképességükben korlátozott személyek számának jelentős növekedésére számíthatunk.

2.3 A népesség elöregedése következtében az Európai Unióban 2020-ra várhatóan 120 millió személy él majd halmozott és/vagy kisebb fogyatékossgal.

2.4 Az akadálymentesen hozzáférhető termékek és szolgáltatások tekintetében a belső piac működésének javítása egyaránt szolgálja a polgárok/fogyasztók, valamint a vállalatok érdekeit.

2.5 A gazdasági szereplők jelenleg eltérő és gyakran egymásnak ellentmondó nemzeti akadálymentesítési követelményekkel szembesülnek, ami nem engedi meg, hogy kiaknázzák a belső piac lehetőségeit.

2.6 Az akadálymentesítés a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (UNCRPD)⁽²⁾ központi eleme, az Európai Unió és 25 tagállama pedig az egyezmény részes fele⁽³⁾.

2.7 A javasolt irányelv célja, hogy támogassa a tagállamokat nemzeti kötelezettségvállalásaik, valamint az akadálymentesítéssel kapcsolatban az UNCRPD alapján rájuk háruló kötelezettségek teljesítésében, és így teljesítse az EU-nak mint az egyezmény szerződő felének kötelezettségeit.

⁽¹⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény szerint fogyatékossgal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.

⁽²⁾ Az Egyesült Nemzetek Szervezete egyezménye a fogyatékossgal élő személyek jogairól (UNCRPD).

⁽³⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt valamennyi uniós tagállam aláírta, ratifikálása azonban Finnországban, Írországban és Hollandiában még folyamatban van.

2.8 Ahogy a fentiekben is jeleztük, az akadálymentes hozzáférésre vonatkozó jogszabályok, szabványok és iránymutatások tekintetében már most is vannak bizonyos fokú különbségek a tagállamok között, és ezek nagy valószínűséggel növekedni fognak, ahogy a tagállamok új akadálymentesítési szabályokat dolgoznak ki. Ez részben a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény hatálybalépéséből, valamint az egyezmény – nemzeti szintű végrehajtásakor különböző értelmezéseket és gyakorlatokat lehetővé tevő – rendelkezéseinek általános jellegéből következik az Unió és a tagállamok többsége számára.

2.9 Következésképpen a hatóságok, csakúgy mint az összes gazdasági szereplő, bizonytalanságokat tapasztalnak a határokon átnyúló termékértékesítésre és szolgáltatásnyújtásra vonatkozó akadálymentesítési követelményeket és az alkalmazandó szakpolitikai keretet illetően. Fennáll továbbá a kockázata annak, hogy az UNCRPD tagállamok általi végrehajtása során a későbbiekben további bizonytalanságok alakulnak ki.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1 A javasolt irányelv bizonyos termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentesítési követelmények közös uniós meghatározásáról és végrehajtási kereteiről rendelkezik.

3.2 A javasolt irányelv harmonizálni fogja az alábbi termékekhez és szolgáltatásokhoz való akadálymentes hozzáférésre vonatkozó követelményeket:

- számítógépek és operációs rendszerek,
- bankjegykiadó automaták; jegykiadó és önkiszolgáló utasfelvételi automaták,
- okostelefonok,
- a digitális televíziós szolgáltatásokhoz kapcsolódó televíziókészülékek,
- telefonos szolgáltatások és az azokhoz kapcsolódó berendezések,
- audiovizuális médiaszolgáltatások és az azokhoz kapcsolódó berendezések,
- légi, közúti, vasúti és vízi személyszállítási szolgáltatások,
- banki szolgáltatások,
- e-könyvek,
- e-kereskedelem.

3.3 Emellett a javaslat ugyanazokat az akadálymentesítési követelményeket alkalmazza az akadálymentes hozzáférhetőség uniós jogban – például a közbeszerzési irányelvek és az európai strukturális és beruházási alapok területén – már létező, de nem definiált kötelezettségének meghatározására és tartalommal való megtöltésére.

3.4 A javaslat nem határozza meg részletesen, hogy a termékeket vagy szolgáltatásokat az akadálymentesítési követelményeknek való megfelelés érdekében hogyan kell a gyakorlatban hozzáférhetővé tenni. Amennyiben ez a megközelítés a belső piacon további akadályokhoz vezet, akkor a javaslat – például szabványosítás vagy végrehajtási intézkedések révén – más lehetőségeket is biztosít az Európai Bizottság számára, hogy a tagállamoknak iránymutatással szolgáljon.

3.5 A javaslat az akadálymentesítési követelményeknek való megfelelés vélelmezéséhez önkéntes harmonizált szabványok alkalmazását is lehetővé teszi. Emellett lehetőséget teremt az Európai Bizottság számára, hogy műszaki leírásokat tegyen közzé abban az esetben, ha a nem megfelelő európai szabványosítás nyilvánvaló hiányosságokhoz vezet az akadálymentesítési iránymutatásokban.

3.6 A javaslat könnyű (saját kiállítású) megfelelőségértékeléssel és meglévő piacfelügyeleti mechanizmusokkal teszi lehetővé a termékek akadálymentesítési követelményeknek való megfelelésének értékelését. A szolgáltatások megfelelésének ellenőrzésére szintén könnyített eljárásról rendelkezik.

3.7 A javaslat kötelezi a tagállamokat, hogy a hatálybalépésétől számított hat év elteltével valamennyi intézkedést alkalmazzák, ideértve a termékek és szolgáltatások szabad forgalmazására előírt intézkedéseket is.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) örömmel üdvözli az Európai Bizottság javaslatát mint olyan jogi eszközt, amelynek célja olyanná tenni a belső piacot, hogy az mind a polgárok, mind pedig a vállalatok érdekét szolgálja.

4.2 A javaslatban komoly lehetőségek rejlenek arra, hogy nagyobb átláthatóságot, valamint világosabb helyzetet és jobb összhangot teremtsenek a belső piacon a gazdasági szereplők, köztük a gyártók és szolgáltatók számára, csökkentve ezzel az akadálymentesen hozzáférhető áruk és szolgáltatások árát az EU-ban. A javaslat különösen a belépési küszöböt csökkentheti a kisebb gazdasági szereplők számára, amelyek a gyakran szűk nemzeti piacaikon túllépve tudnak akadálymentesítési megoldásokat nyújtani.

4.3 Emellett a javaslat hozzájárulhat az akadálymentesítést igénylő fogyasztók bizalmának megteremtéséhez az áruk és szolgáltatások határokon átnyúló vásárlásával kapcsolatban, elsősorban annak köszönhetően, hogy az e-kereskedelmet bevonták a javaslat hatálya alá.

4.4 Az EGSZB meggyőződése, hogy az irányelvre tett javaslat még inkább alkalmas lenne célja elérésére, ha szélesebb körű hatállyal és erőteljesebb végrehajtási mechanizmusokkal ruháznák fel.

4.5 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja felül az EUMSZ 114. cikkének szűkítő értelmezését. A javaslatot alátámasztó értelmezés jelentősen korlátozza az irányelv alkalmazási körét, és nem veszi kellően figyelembe az akadálymentesen hozzáférhető áruk és szolgáltatások határokon átnyúló nyújtása előtt álló lehetséges jövőbeli akadályokat, ami azzal a veszéllyel jár, hogy hátráltatni fogja az akadálymentesítési megoldások beépítését az olyan ágazatokban és piacokon működő vállalatok hosszú távú tervezésébe, amelyek nem tartoznak a javaslat hatálya alá.

4.6 A javasolt hatályt olyan mértékben leszűkítették, hogy előfordulhat, hogy az irányelv akadálymentesítési követelményei a szolgáltatásoknak csak egy részére vonatkoznak, míg más részei, illetve néhány esetben a szolgáltatás egésze hozzáférhetetlen a funkcióképességükben korlátozott személyek számára. Példa erre a banki szolgáltatások területe: az irányelv nem teszi kötelezővé a bankok számára, hogy fizikai létesítményeiket akadálymentessé tegyék a funkcióképességükben korlátozott személyek számára.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Piaci megfigyelések, illetve a fogyatékossgal élők számára való hozzáférhetőséggel kapcsolatban uniós szinten jelentkező akadályok elemzése alapján az EGSZB azt ajánlja, hogy – az irányelvjavaslat végrehajtását követően és az érintett felekkel konzultálva – mérleeljék a következő elemek fokozatos bevonását az irányelv hatálya alá:

- fizetési terminálok, például az értékesítési pontok kártyás fizetési rendszerei,
- vendéglátóipari szolgáltatások, beleértve a szállodákat is,
- biztosítási szolgáltatások, beleértve a magán- és állami nyugdíjrendszereket is,
- újságok és magazinok elektronikus változatai,
- az egyébként az irányelv hatálya alá tartozó árukhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó, illetve azokhoz hozzáférést biztosító épített környezet,
- az egyébként az irányelv hatálya alá tartozó gazdasági szereplők által rendelkezésre bocsátott weboldalak és mobil alkalmazások.

5.2 Általánosságban az EGSZB azt ajánlja, hogy szélesebben értelmezzék az EUMSZ 114. cikkét, lehetővé téve az irányelv hatályának bővítését. Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban a piac esetleges széttagoltsága, az adott piac szabályozásának technikai bonyolultsága és a fogyasztóvédelem olyan szempontok, amelyeket szintén figyelembe lehet venni, amikor az EUMSZ 114. cikke alapján jogalkotási aktusra tesznek javaslatot ⁽⁴⁾. Így a piac jelenlegi széttagoltsága nem az egyetlen olyan kritérium, amelyet az irányelv hatályának meghatározásakor alkalmazni kell.

5.3 A szándékok ellenére jelentkező szabályozási hiányosságok elkerülése érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy az akadálymentességre vonatkozó uniós szabályozás hatálya alá nem tartozó közlekedési infrastruktúrát és járműveket kifejezetten vegyék fel az irányelv hatálya alá. Az irányelv hatályának ilyen irányú, visszafogott bővítése lehetővé tenné akadálymentességi követelmények meghatározását az olyan közlekedési infrastruktúrára, a hozzá kapcsolódó helyekre és járművekre vonatkozóan, amelyekre nem vonatkoznak hatályos uniós jogszabályok, elkerülve ezzel az egyes közlekedési módok és infrastruktúrák közötti önkényes különbségtételt, és a funkcióképességükben korlátozott utazni kívánó személyek számára javítaná az egész utazási lánc hozzáférhetőségét.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy világossá kellene tenni, hogy az irányelv a hatálybalépésétől kezdve csak az új termékekre, illetve szolgáltatásokra vonatkozik, elkerülendő az akadálymentesítés érdekében már megvalósult beruházások miatti veszteségeket. Az információtechnológiai termékek és szolgáltatások rövid élettartama miatt ésszerű lenne csökkenteni a hatálybalépésre vonatkozó hatéves időkeretet, legalábbis az információs és kommunikációs technológiákra és az azokhoz kapcsolódó szolgáltatásokra alkalmazandó rendelkezések esetében.

5.5 Ha az EGSZB ajánlásainak megfelelően az épített környezet és a fizikai infrastruktúra elemeit bevonná a hatály alá, akkor mérlegelni lehetne az akadálymentesítési követelmények progresszív végrehajtásának alkalmazását, így az információs és kommunikációs technológiákkal kapcsolatos termékek és szolgáltatások esetében a végrehajtásra nyitva álló idő rövidebb lehetne, az épített környezet esetében pedig hosszabb.

5.6 Az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelv kifejezetten írja elő a termékek és szolgáltatások egész Unióra érvényes akadálymentesítési címkéjének létrehozását, ami elősegíthetné az irányelv végrehajtását. Az Európai Bizottság javaslatában előírt CE-jelölés nem arra szolgál, hogy jelezze az akadálymentes hozzáférhetőséget a funkcióképességükben korlátozott fogyasztók számára. A fogyasztótól nem várható el, hogy ismerje a javasolt irányelv alkalmazási körét, így nem tudja majd megállapítani, hogy az adott terméken látható CE-jelölés az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagnak való megfelelést jelzi-e, vagy pedig egy más természetű vonatkozó jogszabálynak való megfelelést. Ezért a CE-jelölés alkalmazását olyan eszköznek kell tekinteni, amely lehetővé teszi a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő termékek és szolgáltatások forgalmazását, nem pedig olyan eszköznek, amely tájékoztatást nyújt a fogyasztóknak az akadálymenteségről.

5.7 Az, hogy a CE-jelölések rendszere nem terjed ki a szolgáltatásokra, az EGSZB véleménye szerint további alapot képez arra, hogy az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagból adódóan egy új uniós akadálymentesítési címkét hozzanak létre. A szolgáltatások akadálymentes hozzáférhetőségére vonatkozó címke természetéből adódóan azt is magában foglalja, hogy az érintett személyzet bizonyos fokig tisztában van az akadálymentes hozzáférés kérdéseivel.

5.8 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az irányelvnek garanciákat kell nyújtania azzal szemben, hogy felpuhítsák a tagállamokban már alkalmazandó akadálymentesítési előírásokat. Azt is el kell kerülni, hogy aláássák a már létező és jól működő akadálymentesítési címkézési rendszereket. Ugyanakkor az is alapvető fontosságú, hogy az irányelvet ténylegesen alkalmazzák, biztosítandó, hogy elkerüljük az egymásnak ellentmondó akadálymentesítési követelményeket a gazdasági szereplők számára.

5.9 Az EGSZB javasolja, hogy további két fogalom meghatározást vezessenek be az irányelvbe:

- a szolgáltató fogalom meghatározását, hogy elkerüljék az azzal kapcsolatban felmerülő lehetséges félreértéseket, hogy a javaslat hatálya alá tartozó egyes szolgáltatók nem tartoznak a szolgáltatásnyújtással foglalkozó egyéb uniós jogszabályok hatálya alá,
- a weboldal fogalom meghatározását, hogy elkerüljék az azzal kapcsolatban felmerülő lehetséges félreértéseket, hogy egy adott weboldalon bizonyos funkciókat egy harmadik fél oldalának igénybevételén keresztül biztosítanak. Ennek a fogalom meghatározásnak egyértelműen ki kell terjednie az irányelv hatálya alá tartozó termékekhez és szolgáltatásokhoz kapcsolódó valamennyi weboldalra és azok funkcióira.

⁽⁴⁾ C-217/04. sz. ügy, Egyesült Királyság kontra Európai Parlament és Tanács, 2006. május 2.

5.10 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy különös figyelmet fordítsanak a szolgáltatások működésének alapvető megváltoztatásáról és az aránytalan terhekről szóló javasolt rendelkezések alkalmazására, elkerülendő az irányelv általános kötelezettségei alóli mentesség önkényes módon történő alkalmazását. Az EGSZB elismeri, hogy eseti alapon kell felmérni, hogy szükség van-e a szolgáltatás működésének alapvető megváltoztatására és az aránytalan terhek elvének alkalmazására. Az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelvben más helyen előírt piacfelügyelet keretében a szervezett civil társadalom képviselőit, köztük a szociális partnereket és különösen a fogyatékkal élők szervezeteinek képviselőit vonják be a szolgáltatások alapvető megváltoztatása és az aránytalan terhek elvének alkalmazásába.

5.11 Az EGSZB javasolja, hogy a javaslat szövegében erősítsék meg az irányelv végrehajtásával kapcsolatos rendelkezéseket. Elengedhetetlen, hogy a végrehajtási szervek Unió-szerte egyenlő versenyfeltételeket segítsenek teremteni a gazdasági szereplők között az irányelv célkitűzésének, azaz az akadálymentesen hozzáférhető termékek és szolgáltatások belső piacon történő szabad mozgásának megvalósítása érdekében. Ezért a tagállamok végrehajtási szerveit kötelezni kell arra, hogy együttműködjenek a többi tagállam végrehajtási szerveivel. Emellett megfelelő elemzési kapacitásokat és technikai szakértelmet kell a végrehajtási szervek rendelkezésére bocsátani. Ez azt is lehetővé tenné, hogy a végrehajtó szervek iránymutatást nyújtsanak az összes érdekelt fél számára az irányelvjavaslat akadálymentességi követelményeinek megfelelő alkalmazását illetően.

5.12 Az EGSZB kiemeli az aktív piacfelügyelet annak elkerülésében betöltött fontos szerepét, hogy a javasolt irányelv hatékony és átlátható alkalmazása túlzott mértékben az egyéni panaszoktól függjön. Az egyéni panaszokon alapuló piacfelügyeleti megközelítés azzal a jelentős kockázattal jár, hogy önkényesen alkalmazzák az irányelvet, és akár tagállamonként eltérő feltételek is vonatkozhatnak a gazdasági szereplőkre; az irányelv éppen ezt a helyzetet kívánta elkerülni.

5.13 Az EGSZB helyesli, hogy a javasolt irányelv I. melléklete, amely az alkalmazandó funkcionális hozzáférhetőségi követelményeket határozza meg, kritériumként sorolja fel az „érthetőséget”, ami az értelmi fogyatékkal élő személyek hozzáférést könnyíti meg, de a nyilvánosság számára is segítséget jelent. Az viszont inkább önkényesnek tűnik, hogy milyen esetekben választják releváns funkcionális követelménynek az „érthetőséget”. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az „érthetőséget” az irányelv és mellékletei hatálya alá tartozó valamennyi érintett termék és szolgáltatás esetében tekintse követelménynek.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal létrehozásáról szóló 768/2005/EK rendelet módosításáról

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)],

továbbá

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az Európai Határ- és Parti Őrség és Európa külső határainak hatékony igazgatása

[COM(2015) 673 final],

valamint

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Határ- és Parti Őrségről és a 2007/2004/EK rendelet, a 863/2007/EK rendelet, valamint a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]

(2016/C 303/15)

Előadó: Giuseppe IULIANO

Társelőadó: Cristian PÎRVULESCU

Az Európai Parlament 2016. január 21-én, a Tanács pedig 2016. február 4-én 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 Halászati Ellenőrző Hivatal létrehozásáról szóló 768/2005/EK rendelet módosításáról

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)],

továbbá A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az Európai Határ- és Parti Őrség és Európa külső határainak hatékony igazgatása

[COM(2015) 673 final],

valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Határ- és Parti Őrségről és a 2007/2004/EK rendelet, a 863/2007/EK rendelet, valamint a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2016. május 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 25-i ülésnapon) 133 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB általában véve támogatja a rendeletek módosítására irányuló európai bizottsági javaslatokat, de néhány észrevételt kíván fűzni hozzájuk.

1.2 A határok több tagállam által elrendelt lezárása súlyosan veszélyezteti a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását. Az európai intézményeknek szavatolniuk kell a schengeni rendszer megfelelő működését. 2016. február 17-i plenáris ülésén az EGSZB fontos állásfoglalást ⁽¹⁾ fogadott el a schengeni térség védelmében, amelyben kérte a Tanácsot és a tagállamokat, hogy biztosítsák a mozgás szabadságát, valamint a schengeni térség megerősítését és bővítését.

1.3 Fontos, hogy a schengeni szabályokat valamennyi tagállam egyformán alkalmazza; ennek érdekében újabb, jogilag kötelező erejű intézkedéseket kell elfogadni. Az EGSZB ugyanakkor nem ért egyet az Európai Bizottság azon javaslatával, amelynek célja az uniós polgárok szisztematikus és kötelező ellenőrzésének bevezetése a schengeni térség külső határain, mivel ez a rendelkezés korlátozza az egyik alapvető szabadság gyakorlását.

1.4 A schengeni rendszer megfelelő működésének szavatolása érdekében helyénvaló, hogy a külső határokat, amelyek közös határok, az EU és a tagállamok közösen igazgassák. Az EGSZB volt az első olyan intézmény, amely javasolta egy európai határőrség felállítását.

1.5 A Frontex megbízatásának megerősítésére irányuló javaslat mellett – amely az ügynökség számára új csapatok és egy 1 500 alkalmazottból és szakértőből álló gyorsreagálású tartalékállomány biztosítását irányozza elő – javítani kell a Frontex irányításának és fellépésének átláthatóságát, valamint az ügynökség elszámoltathatóságát.

1.6 Tökéletesíteni kell a Frontex ügynökség és a nemzeti hatóságok közötti együttműködést. Az ügynökségnek meg kell erősítenie a kockázatelemzési központot, amihez összekötő tisztviselőket küldhet ki a tagállamokba, és olyan megbízatással rendelkezhet, amely lehetővé teszi számára a műveleti képesség és a rendelkezésre álló erőforrások értékelését. Az Uniónak biztosítania kell, hogy a tagállamok együttműködjenek az ügynökség által a határokon végrehajtott műveletekben.

1.7 Az Európai Bizottság javaslatában a legérzékenyebb kérdés az az intézkedés, hogy az ügynökségnek akkor is jogában állna beavatkozni, ha az érintett tagállam nem kér segítségnyújtást. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság határozhasson az ügynökség külső határokon történő közbelépéséről, de kizárólag sürgős helyzetekben és átlátható eljárás alapján, amely magában foglalja az európai jogalkotók (a Parlament és a Tanács) azonnali értesítését.

1.8 Javítani kell a határok ellenőrzése, a partok felügyelete, a tengerbiztonság, a tengeri mentés, a vámügyek és a halászat területén illetékes különböző ügynökségek és intézmények közötti koordinációt. Ügyelni kell azonban arra, hogy ezek a szervek teljes egészében megőrizzék a vonatkozó megbízatásaikat. Ezzel összefüggésben az EGSZB azt javasolja, hogy a rendelet egy „Európai Határőrségre” utaljon, és a „Parti Őrség” kerüljön törlésre ⁽²⁾.

1.9 El kell kerülni, hogy a határok ellenőrzése „katonai jellegűvé” váljon. A határőrségnek polgári rendőrségi, nem pedig katonai jellegűnek kell lennie.

1.10 Amikor emberek élete vagy biztonsága forog veszélyben az Unió külső – akár tengeri, akár szárazföldi – határain, a határőrség és a helyszínen működő többi szerv elsődleges kötelessége az emberek mentése és megfelelő segítése. Az EGSZB megjegyzi, hogy az elmúlt hónapokban számos, a szomszédságunkban zajló konfliktusok miatt lakóhelyét elhagyni kényszerült személy lelte halálát az EU partjainál vagy határainál anélkül, hogy a hatóságok végrehajtották volna a szükséges mentési és védelmi műveleteket.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a külső határok igazgatásának javítására irányuló európai bizottsági javaslatnak javára válna, ha azt a közös európai menekültügyi rendszer átdolgozásával párhuzamosan fogadnák el. A jelenlegi válság oka az, hogy az EU nem képes megvalósítani a közös európai menekültügyi rendszert, és megfelelő védelmet biztosítani a határainknál megjelenő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek és menedékkérők százezrei számára. Egyes kormányok elutasították az Európai Bizottság javaslatait és a Tanács határozatait a migránsok Unión belüli áthelyezésére és a migránsoknak az EU határain kívülről történő áttelepítésére irányuló programok bevezetésére vonatkozóan, és megtagadták a Szerződés és a nemzetközi jog alapján rájuk háruló kötelezettségek teljesítését.

⁽¹⁾ HL C 133., 2016.4.14., 1. o.

⁽²⁾ HL C 177., 2016.5.18., 57. o.

1.12 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a határőrizetért felelős hatóságok számos alkalommal nem tartották tiszteletben a visszaküldés tilalmának elvét, amely kifejezetten benne foglaltatik a nemzetközi menekültügyi jogban és a Szerződésben. Az EGSZB javasolja, hogy a külső határokra vonatkozó új, integrált rendszer keretében jobb biztosítékok álljanak rendelkezésre az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozóan.

1.13 Az alapvető jogok védelme tekintetében az ügynökséggel történő együttműködés érdekében az EGSZB javasolja, hogy egy képviselője helyet foglalhasson az e kérdéskörrel foglalkozó konzultatív fórum tagjai között. Javasolja továbbá az alapjogi tisztviselő hatásköreinek megerősítését annak érdekében, hogy az saját kezdeményezésére is eljárhasson, valamint szorgalmazza az európai ombudsman által javasolt jogorvoslati mechanizmus bevezetését.

1.14 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy jelenleg a konfliktusok miatt lakóhelyüket elhagyni kényszerült és az Unió területére érkező, kísértő nélküli kiskorúak ezrei vannak magukra hagyva és nélkülöznek minden védelmet az Unión belül, és javasolja, hogy az Európai Bizottság hozzon azonnali intézkedéseket a védelmük érdekében.

2. Háttér

2.1 A 2007/2004/EK rendelet létrehozta az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséget (Frontex).

2.2 Az EGSZB erre vonatkozóan véleményt⁽³⁾ dolgozott ki, amelyben üdvözölte a Frontex felállítását, emlékeztetve arra, hogy az Unió határain biztosítani kell a menedékhez való jogot (a visszaküldés tilalmának elve) és az alapvető jogok védelmét.

2.3 Ezt követően a 863/2007/EK rendelet bevezette a „gyorsreagálási határvédelmi csapatok” felállítására szolgáló eljárást, és ezen eljárás tekintetében módosította a 2007/2004/EK rendeletet, valamint meghatározta a kiküldött határőrök feladatait és hatásköreit. A rendelet módosítása nyomán a tagállamok kérhetik, hogy az ügynökség keretében vessenek be a területükön más tagállamok különlegesen kiképzett szakértőiből álló gyorsreagálási határvédelmi csapatokat.

2.4 Az EGSZB véleményt⁽⁴⁾ dolgozott ki, amelyben üdvözölte a rendelet naprakésszé tételét. Ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy jobban kell védeni az emberi jogokat és a menedékhez való jogot. Emellett óva intett a külső határok felügyeletével és ellenőrzésével kapcsolatos tevékenységek „katonai jellegűvé” válásától is.

2.5 A „visszatérési irányelv” néven ismert 2008/115/EK irányelv megállapította a tagállamok által a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésére vonatkozóan alkalmazandó közös normákat és eljárásokat, „összhangban a[z] [...] alapvető jogokkal [...], beleértve a menekültek védelmét és az emberi jogi kötelezettségeket”.

2.6 A Frontexre vonatkozó legutóbbi módosítás 2011 októberében történt, megnyitva az utat az előtt, hogy a határok ellenőrzése az EU és a tagállamok közös felelőssége legyen, és integrált határigazgatás kerüljön bevezetésre. Ekkor kezdődött meg az európai határőrizeti csapatok felállítása, de továbbra is valamely tagállamnak kell kérnie az ügynökségtől a segítségnyújtást. A Frontex visszatérési műveletekben betöltött szerepét szintén megerősítették, emellett javítottak az alapvető jogok védelmére vonatkozó megbízatásán.

3. Az Európai Bizottság javaslata – Az Európai Határ- és Parti Őrség és az EU külső határainak hatékony igazgatása

3.1 Az Európai Bizottság Európai Határ- és Parti Őrség létrehozására irányuló javaslata az európai migrációs stratégiában előírnyozott, az EU külső határai igazgatásának és biztonságának megerősítését célzó intézkedések részét képezi, reagálva arra, hogy a belügyminiszterek 2015. november 20-i felhívásának⁽⁵⁾ megfelelően megerősített biztonsági ellenőrzésekre van szükség az EU külső határain.

⁽³⁾ HL C 108., 2004.4.30., 97. o.

⁽⁴⁾ HL C 44., 2011.2.11., 162. o.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>

3.2 Az Európai Határ- és Parti Őrséget a Frontexből kialakított Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség és a tagállami szintű határigazgatásért felelős hatóságok fogják alkotni, amelyek továbbra is ellátják a mindennapi igazgatási feladatokat.

3.3 Az új Európai Határ- és Parti Őrség rendelkezni fog egy 1 500 alkalmazottból és szakértőből álló, három napon belül bevezethető gyorsreagálású tartalékkalománnyal, valamint egy technikai eszközállománnyal, emellett nyomonkövetési és felügyeleti funkciót fog kapni, beavatkozási jog fogja megilletni, feladata lesz a partok felügyelete, és megbízatása ki fog terjedni a harmadik országokban való működésre, biztosítani fogja a magas szintű belső biztonságot, és döntőbb szerepet fog játszani a visszatérés tekintetében. A visszatérés vonatkozásában egy egységesített európai úti okmány fogja biztosítani, hogy a harmadik országok jobban befogadják a visszatérőket.

3.4 Az Európai Bizottság más intézkedéseket is javasolt az Unió külső határainak igazgatása és a belső határok nélküli schengeni térség védelme érdekében. Az európai polgárok biztonságának további fokozása céljából azt javasolja, hogy a vonatkozó adatbázisok lekérdezése révén szisztematikusan ellenőrizzenek minden, a schengeni térségbe belépő vagy onnan kilépő személyt. A javaslatok elősegítik a migrációs áramlás hatékonyabb kezelését, az Európai Unió belső biztonságának javítását és a személyek szabad mozgására vonatkozó alapelv megőrzését.

3.5 Az Európai Bizottság javaslatot tesz a Schengeni határ-ellenőrzési kódex célirányos módosítására, kötelezővé téve az uniós polgárok valamennyi külső – szárazföldi, tengeri és légi – határon történő szisztematikus ellenőrzését, amelynek során olyan adatbázisokat kérdeznének le, mint a Schengeni Információs Rendszer, az Interpol ellopott és elvesztett úti okmányokról vezetett adatbázisa, valamint a vonatkozó nemzeti rendszerek. A javaslat emellett szükségesnek tartja az uniós polgárok útlevelében foglalt biometrikus adatok ellenőrzését abban az esetben, ha kétség merül fel az útlevél hitelességével vagy birtoklásának jogszerűségével kapcsolatban. Az ellenőrzés mostantól az Európai Unió területéről való kilépéskor is kötelező lenne.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az Európai Migrációs Fórum⁽⁶⁾ 2015. január 26–27-i ülésén a civil társadalom Európai Bizottság és EGSZB által meghívott képviselői vitát folytattak az európai intézményekkel a Földközi-tengeren kialakult humanitárius vészhelyzetről és a vegyes összetételű migrációs áramlatról, amellyel egyaránt érkeznek gazdasági bevándorlók és menekültek. A fórum következtetése alapján az Európai Bizottság több kezdeményezést is elfogadott a menekültügyi és határigazgatási politikák javítására irányulóan. Az EGSZB ugyanakkor sajnálja, hogy a Tanács a maga részéről nem vette figyelembe ezeket a következtetéseket. A jelenleg fennálló problémák közül többet el lehetett volna kerülni, ha az azokra vonatkozó ajánlásokat végrehajtották volna.

4.2 A mostani válság világosan rámutat a külső határok igazgatási modelljének korlátaira és a Frontex jelenlegi megbízatásának elégtelen voltára. Az EGSZB több véleményében⁽⁷⁾ is javasolta, hogy az EU tekintse közös határoknak a schengeni térség külső határait, és igazgatásukért az EU és a tagállamok ennek megfelelően közösen viseljének felelősséget.

4.3 Az EGSZB volt az első olyan intézmény, amely javasolta egy európai határőrség felállítását. Emellett javaslatokat⁽⁸⁾ dolgozott ki annak érdekében, hogy a határellenőrzések és a visszatérési politika keretében biztosított legyen az alapvető jogok védelme.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint a külső határok igazgatásának javítására irányuló európai bizottsági javaslatokat a közös európai menekültügyi rendszer átdolgozásával párhuzamosan kellene elfogadni. A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek bizonyos országok külső határainál történő tömeges megjelenése jelenleg meghaladja e tagállamok cselekvőképességét, és nyilvánvalóan rámutat arra, hogy a dublini rendszer nem képes a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek és a menekültek tömeges érkezésének kezelésére. Helyénvaló lenne megosztani és egyetemlegesen viselni a felelősséget. Az EGSZB az alábbi javaslatokat teszi:

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

⁽⁷⁾ HL C 451., 2014.12.16., 1. o., HL C 458., 2014.12.19., 7. o., HL C 44., 2011.2.11., 162. o.

⁽⁸⁾ HL C 128., 2010.5.18., 29. o.

4.4.1 az EU-nak végre kell hajtania a sürgősségi áthelyezési tervet, és be kell vezetnie az állandó áthelyezésre irányuló, az Európai Tanács által 2015. szeptember 22-én jóváhagyott mechanizmust;

4.4.2 harmadik országokkal és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatalával együttműködve bővíteni kell a menekülteknek az EU határain kívülről történő áttelepítésére és Unión belüli letelepítésére irányuló programokat;

4.4.3 újabb programokat kell indítani az Unión belüli áthelyezésre irányulóan, pénzügyi ösztönzőket kínálva a részt vevő tagállamoknak. Az áthelyezési mechanizmusnak állandónak és hatékornak kell lennie, és egy elosztási kulcsra kell alapulnia.

4.4.4 Az EGSZB más alkalmakkor⁽⁹⁾ már rámutatott arra, hogy módosítani kell a dublini rendszert, és olyan eszközt kell a helyébe léptetni, amely jobban biztosítja az Unión belüli szolidaritást, figyelembe veszi a menedékkérők kívánásait, valamint biztosítja a felelősség tagállamok közötti megosztását.

4.5 Az Európai Bizottság javaslata erősíti az ügynökség szerepét a visszatérési műveletek vonatkozásában. Az EGSZB felhívja a figyelmet a következőkre:

4.5.1 a kiutasítás igazgatási eljárását egyénenként kell lefolytatni, és valamennyi, ennek alávetett személy számára biztosítani kell, hogy benyújthassa észrevételeit a közigazgatási vagy igazságügyi hatóságokhoz;

4.5.2 a Charta kifejezetten tiltja a kollektív kiutasítást, és rögzíti, hogy „senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá” (a visszaküldés tilalmának elve).

4.5.3 Az EGSZB már hangoztatta⁽¹⁰⁾, hogy az EU Törökországot a menedékjog szempontjából nem tekintheti biztonságos országnak. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala és különböző nem kormányzati szervezetek kijelentették, hogy az EU és Törökország között a közelmúltban megkötött megállapodás nem tartja be teljes mértékben a nemzetközi menekültügyi jogszabályokat, hiszen „a menekülteknek védelemre, nem pedig kiutasításra van szükségük”⁽¹¹⁾. Macedóniának az a döntése, hogy lezárta határait a menekültek előtt, szintúgy megsérti a menedékjogot.

4.6 Az EGSZB üdvözli, hogy a Frontex-rendelet 2011. októberi reformja keretében létrejött az alapjogi kérdésekkel foglalkozó konzultatív fórum és az alapjogi tisztviselő munkaköre, továbbá hogy az új rendeletjavaslatban tekintetbe vették az EGSZB bizonyos javaslatait⁽¹²⁾, amelyek célja az alapvető jogok külső határoknál történő védelme.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB olyan, egyszerre *integrált* és *megelőző* jellegű megközelítést szorgalmaz, amely az Unió határainál tapasztalható mozgással kapcsolatos adatok gondos elemzésére helyezi a hangsúlyt, és képes előre jelezni, hol és mikor lehet szükségük segítségre a nemzeti hatóságoknak. Emellett ki kell dolgozni egy sor iránymutatást és mutatót, amelyek képesek tükrözni, hogy ez az integrált rendszer mennyiben teljesítette a rábízott összetett feladatot. A schengeni rendszerrel kapcsolatos tapasztalatok és a vonatkozó értékelési eljárások fontosak egy hasonló információkezelési és operatív intézkedési mechanizmus felépítéséhez.

⁽⁹⁾ HL C 451., 2014.12.16., 1. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 71., 2016.2.24., 82. o.

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

⁽¹²⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

5.2 Az ügynökség kötelező erejű határozatait és beavatkozáshoz való jogát illetően az EGSZB úgy véli, hogy jóllehet ezek a rendelkezések nélkülözhetetlenek, az Uniónak minden szükséges eszközt fel kell használnia annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok az említett ügynökség minden, határonál végzett műveletében együttműködjenek. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság határozhasson az ügynökség külső határokon történő közbelépéséről, de kizárólag sürgős helyzetekben és átlátható eljárás alapján, amely magában foglalja az európai jogalkotók (a Parlament és a Tanács) azonnali értesítését. Ez alapvető ahhoz, hogy a határigazgatás integrált és összehangolt megközelítése sikeres legyen, ám emellett az átláthatóság javítására is szükség van, és konszolidálni kell az ügynökségnek az irányításával és a fellépésével kapcsolatos elszámoltathatóságát is.

5.3 Az EGSZB véleménye szerint fokozni kell a partok felügyelete, a határellenőrzés, a vámügyek, a tengerbiztonság, a tengeri kutatás és mentés, a környezetvédelem és a halászat területén hatáskörökkel rendelkező különféle ügynökségek közötti koordinációt. El lehet kerülni az átfedéseket és megtakarításokat lehet elérni, legalább az uniós költségvetés szintjén. Ügyelni kell azonban arra, hogy a különböző ügynökségek és intézmények teljes egészében megőrizzék a vonatkozó megbízatásaikat, és el kell kerülni, hogy egy, a biztonságot szavatolni hivatott, fölérendelt szervezet alá tartozzanak.

5.4 Az EGSZB üdvözlöi az 1 500 szakértőből (határőrökből) álló Európai Határőrség felállítására irányuló javaslatot. A testület mérete idővel, a szükségletek fényében módosítható. Fontos tényező, hogy milyen gyorsan fogják kiküldeni ezeket a határőröket a határ menti övezetekbe, és azok miként fognak együttműködni a kollégáikkal.

5.5 Operatív felkészítésüknek másik alapvető eleme a képzés. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Határőrség és a tagállamok határőreit egyaránt képzésben kell részesíteni. Az ügynökségnek vezető szerepet kell vállalnia a képzésben és a bevált gyakorlatok valamennyi tagállam határőrei közötti átadásában. A képzési programok folyamán különös figyelmet kell fordítani az alapvető jogokra, tekintettel arra, hogy a határőrök az elsők, akikkel a többségében rendkívül kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek és bevándorlók kapcsolatba kerülnek.

5.6 Pozitív elem, hogy az ügynökség részt vesz a visszatérési műveletekben. Mivel ez a politika nagy figyelmet fog kapni a jövőben, előfordulhat, hogy az ügynökség erre szánt erőforrásai nem elegendőek. A közlemény megfogalmazásánál és operatív szinten egyaránt egyértelművé kell tenni, hogy milyen módon vesz részt az ügynökség a visszatérési fellépésekben, különös tekintettel arra, amikor az ügynökség saját kezdeményezésére indít műveleteket. Emellett az ügynökségnek gondoskodnia kell arról, hogy a részvételével zajló visszatérési műveletek során teljes körűen tartsák tiszteletben az érintett személyek alapvető jogait⁽¹³⁾.

5.7 Az ügynökségnek együtt kell működnie az érintett hatóságokkal, hogy megfelelő fogadási feltételeket lehessen biztosítani a visszatérésre kötelezett személyeknek, a biztonságukat érintő körülményeket is ideértve. Az EGSZB véleménye szerint a visszafogadási megállapodások harmadik országokkal történő aláírásának előfeltétele az emberi jogok tiszteletben tartása, és egyetlen tagállam, illetve az Unió egésze sem írhat alá visszafogadási egyezményt olyan harmadik országokkal, amelyek nem ratifikálták az emberi jogok védelmére irányuló alapvető nemzetközi eszközöket, vagy szisztematikusan megsértették azokat⁽¹⁴⁾.

5.8 Az ügynökségnek kiemelten kell kezelnie az alapvető jogok védelmét. Ezek a jogok mindenkire vonatkoznak, nem csupán az uniós polgárokra. A menedékkérőket és a bevándorlókat védi az emberi jogok európai egyezménye és az Európai Unió Alapjogi Chartája⁽¹⁵⁾. Az EGSZB konkrétan aggodalmát fejezi ki az alapvető jogok harmadik országokban végrehajtott műveletek során történő tiszteletben tartásával kapcsolatban, a megkülönböztetésmentesség elvének az Unió területére történő belépéskor végrehajtott ellenőrzéseknél való alkalmazását, a kollektív kiutasításokat, valamint a bevándorlók és menedékkérők emberi jogokat megsértő országokba történő kiutasítását tekintve, továbbá a különösen kiszolgáltatott személyek, köztük a nők és a kísérő nélküli kiskorúak védelmét illetően.

⁽¹³⁾ Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 19. cikke kifejezetten tiltja a kollektív kiutasítást, és kimondja, hogy senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

⁽¹⁵⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

5.9 Annak biztosítása érdekében, hogy az alapvető jogok védelme megkapja a szükséges figyelmet és támogatást, az EGSZB kész lenne támogatni az ügynökséget azzal, hogy képviselteti magát az alapjogi kérdésekkel foglalkozó konzultatív fórumban. Emellett javasolja, hogy az ügynökség legyen nyitott a saját eljárásainak és műveleteinek független értékelése iránt. Ami a belső szervezeti felépítést illeti, az EGSZB elegendőnek tartaná egy alapvető jogokért felelős tisztviselő kinevezését, amennyiben szilárd munkaszervezetet, valamint jelentős felelősségi köröket és erőforrásokat biztosítanak számára.

5.10 Az EGSZB támogatja és szükségesnek tartja egy új, harmadik országok állampolgárainak kiállítandó európai úti okmány bevezetését, amelyet az őket érintő visszatérési műveleteknél alkalmaznának.

5.11 Az EGSZB véleménye szerint módosítani lehetne a schengeni határellenőrzési kódexet, amennyiben megtennék az ahhoz szükséges erőfeszítéseket, hogy az akár a schengeni térségből, akár azon kívülről származó uniós polgárok esetében alkalmazott ellenőrzések ne akadályozzák az alapvető szabadságaik részét képező mobilitásukat. A többé-kevésbé fejlett technológiai eszközök segítségével végzett ellenőrzések általánossá tétele veszélyeztetheti a schengeni rendszer fenntarthatóságát.

5.12 Az EGSZB ismételten rá kíván mutatni arra, hogy minden szinten és minden tevékenység vonatkozásában nyitni kell a civil társadalom felé. Emlékeztet arra, hogy a civil társadalom és a polgárok alapvető szerepet játszottak abban, hogy ne alakuljon ki még súlyosabb helyzet humanitárius szempontból akár a tagállamok felségvizein, akár azok területén. Az EGSZB kiemelten fontosnak tartja a civil társadalom számára biztosított támogatást, tekintettel arra, hogy az – bár erőforrásai igen korlátozottak – rendkívüli helyzetekben igyekszik segítséget nyújtani.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külső vizeken halászó flották fenntartható kezeléséről, valamint az 1006/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]

(2016/C 303/16)

Előadó: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

2015. december 17-én az Európai Parlament, december 22-én pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külső vizeken halászó flották fenntartható kezeléséről, valamint az 1006/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. május 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 146 szavazattal 4 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság e javaslat révén elérni kívánt céljaival, és ezért úgy véli, hogy – az egyszerűsítés előmozdítása, az átláthatóság növelése, az irányítás javítása, a jogszabályok alkalmazásának hatékony ellenőrzése, a harmadik országokkal érvényben levő kölcsönösség megerősítése, illetve a halászati tevékenység fenntarthatóságának biztosítása és évezredes kultúrájának megőrzése érdekében – felül kell vizsgálni a hatályos rendeletet.

1.2 Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy jelenlegi formájában a javaslat túlzott bürokratikus és adminisztratív terheket róhat az Európai Bizottságra, a tagállamokra és a gazdasági szereplőkre, ami – a szükséges technikai és anyagi eszközök, illetve emberi erőforrások biztosítása nélkül – aláásná a kívánt egyszerűsítést, és kedvezőtlen társadalmi-gazdasági következményekkel járna a halászati ágazatban tevékenykedő vállalkozókra és munkavállalókra nézve.

1.3 Az EGSZB megfelelő emberi és költségvetési erőforrások előirányzását kéri mind az Európai Bizottság Tengerügyi és Halászati Főigazgatóságának e kérdésekkel foglalkozó egysége, mind pedig a tagállami ellenőrző hatóságok számára annak érdekében, hogy megfelelően el tudják végezni munkájukat.

1.4 Az EGSZB síkraszáll amellet, hogy a halászati engedélyekkel kapcsolatos eljárást a tagállamok felelősségi körébe kell utalni, hogy az Európai Bizottság a jogosultsági kritériumok alapján ellenőrizhesse az engedélyek érvényességét. A Szerződések őreként tehát az Európai Bizottság gondoskodik majd arról, hogy a tagállamok eleget tegyenek kötelezettségeiknek.

1.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, az Európai Unió Halászati Minisztereinek Tanácsát és az Európai Parlamentet, hogy vegyék figyelembe az ezen véleményben foglalt általános észrevételeket és részletes megjegyzéseket.

2. Háttér-információk

2.1 A közös halászati politika a tengerek biológiai erőforrásainak védelmével, valamint az ezeket kiaknázó halászati tevékenységek és flották irányításával foglalkozik. Hatálya kiterjed az uniós vizeken végzett halászati tevékenységekre és az uniós halászhajók által az Unión kívüli vizeken folytatott tevékenységekre. A közös halászati politika reformjára a 2013. december 11-i 1380/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel került sor.

2.2 Az uniós hajók uniós vizeken kívül folytatott halászati tevékenységeinek és a harmadik országbeli halászhajók uniós vizeken folytatott tevékenységének engedélyezését a 2008. szeptember 29-i 1006/2008/EK tanácsi rendelet szabályozza.

2.3 Az Európai Bizottság véleménye szerint a halászati engedélyekről szóló jelenlegi rendeletet felül kell vizsgálni, hogy az megfelelő módon tükrözze az új közös halászati politika céljait, és összhangba kerüljön a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászat megelőzésére, megakadályozására és felszámolására irányuló közösségi rendszer létrehozásáról szóló, 2008. szeptember 29-i 1005/2008/EK tanácsi rendelettel, valamint a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról szóló, 2009. november 20-i 1224/2009/EK tanácsi rendelettel.

2.4 Emellett az Európai Bizottság kiemeli azokat a nemzetközi kötelezettségeket, amelyeket az Unió az ENSZ Tengerjogi Egyezményének részes feleként, a nemzetközi védelmi és gazdálkodási intézkedések nyílt tengeri halászhajók általi betartásának előmozdításáról szóló FAO-megállapodáshoz való csatlakozásával, valamint a FAO jogellenes, be nem jelentett és szabályozatlan halászat megelőzésére, megakadályozására és felszámolására irányuló nemzetközi cselekvési terve révén vállalt.

2.5 A javaslat olyan kérdésekre is kiterjeszti a hatályt, mint a közvetlen halászati engedélyek olyan esetekben történő kiadása, ha az érintett harmadik ország vonatkozásában nincs érvényben fenntartható halászati partnerségi megállapodás, vagy mint a halászhajók segédhajóira vonatkozó engedélyezés és értesítés, az átlobogózás ellenőrzése, a kihasználatlan halászati lehetőségek újraelosztása, valamint egy olyan jogi keret kialakításának szükségessége, amely az illetékes regionális halászati gazdálkodási szervezet által elfogadott intézkedések alapján lehetővé teszi az Unió számára a bérelt uniós halászhajók tevékenységének jobb ellenőrzését.

2.6 A javaslat ezenkívül számos további kérdést is szabályoz, köztük az adatok elektronikus cseréjét a tagállamok és az Európai Bizottság között, az uniós halászati engedélyek elektronikus nyilvántartásának létrehozását, az uniós vizeken halászó harmadik országbeli hajókra vonatkozó előírásokat, beleértve a fogással kapcsolatos adatoknak az uniós halászhajókra irányadó szabályokkal összhangban álló bejelentését, valamint annak lehetőségét, hogy az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat és adott esetben azonnal alkalmazandó végrehajtási aktusokat fogadjon el.

3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által e javaslattal megvalósítani kívánt célkitűzéseket, azaz az uniós vizeken kívül halászó uniós flotta nyomon követésére való képesség megerősítését, függetlenül attól, hogy a flotta milyen keretek között működik, szem előtt tartva, hogy egyensúlyt kell teremteni az uniós flotta ellenőrzésének javítása, valamint a nemzeti és az uniós hatóságok munkaterhelésének csökkentése között. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyszerűsítés előmozdítása, az átláthatóság növelése, az irányítás javítása, a jogszabályok alkalmazásának hatékony ellenőrzése, a harmadik országokkal érvényben levő kölcsönösség megerősítése, illetve a halászati tevékenység fenntarthatóságának biztosítása és évezredes kultúrájának megőrzése érdekében felül kell vizsgálni a jelenleg hatályos rendeletet.

3.2 Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy jelenlegi formájában a javaslat nem pontosítja, hogy a rendszer egyszerűsítéséhez melyek a megfelelő eszközök, és túlzott bürokratikus és adminisztratív terheket generálhat, ami a szükséges technikai és anyagi eszközök, illetve emberi erőforrások biztosítása nélkül aláásná a kívánt egyszerűsítést. Olyan engedélykiadási eljárást kell bevezetni, amely hatékony és biztosítja az engedélyek jogszerűségét, mindemellett azonban egyszerű és gyors is. Ellenkező esetben az eljárás súlyosan érintené az uniós gazdasági szereplőket, akik a késedelmes engedélykiadás következményeit elszenvednék, és ezáltal halászati napokat veszítenének és társadalmi-gazdasági szempontból kedvezőtlen hatásokkal szembesülnének.

3.3 Az EGSZB tudatában van annak, hogy mind az Európai Bizottság Tengerügyi és Halászati Főigazgatóságának e kérdésekkel foglalkozó egysége, mind pedig a tagállami ellenőrző hatóságok szűkös személyzettel rendelkeznek. Ezért megfelelő emberi és költségvetési erőforrások előirányzását kéri számukra annak érdekében, hogy megfelelően el tudják végezni munkájukat.

3.4 Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság fontos szerepet játszik ebben a folyamatban, és amellet van, hogy a halászati engedélyekkel kapcsolatos eljárást a tagállamok felelősségi körébe utalják, hogy az Európai Bizottság a jogosultsági kritériumok alapján ellenőrizhesse az engedélyek érvényességét.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB véleménye szerint a „megfigyelői programnak” a 3. cikk f) pontjában rögzített fogalom meghatározását ki kellene bővíteni oly módon, hogy az a valamely regionális halászati gazdálkodási szervezet égisze alatt működő programokon túlmenően a tagállami programokra is kiterjedjen, és ne csak a szabályok hajók általi betartásának ellenőrzését foglalja magában, hanem az adatgyűjtést is.

4.2 A javaslat 5. cikke (1) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy a lobogó szerinti tagállamok csak akkor állíthatnak ki halászati engedélyt, ha a piaci szereplőre és a haláshajóra a halászati engedély iránti kérelem benyújtását megelőző 12 hónapban nem szabtak ki szankciót súlyos jogsértésért. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a jogosultsági kritériumot törölni kell, mivel aránytalanul magas és diszkriminatív kettős szankcióhoz vezethet. Az EGSZB szerint az (ellenőrzésről szóló) 1224/2009/EK rendelet és a (jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászatról szóló) 1005/2008/EK rendelet már meghatározza a mind az uniós vizeken, mind azokon kívül elkövetett súlyos jogsértések esetében alkalmazandó eljárást és szankciókat.

4.3 A 7. cikk (5) bekezdése kimondja, hogy a lobogó szerinti tagállam „alapvető fontosságú szakpolitikai okokhoz kapcsolódó esetekben” az Európai Bizottság kérésére elutasítja, felfüggeszti vagy visszavonja az engedélyt. Az EGSZB szerint ez a megfogalmazás túlságosan homályos, és jogbizonytalansághoz vezethet a gazdasági szereplők körében, attól függően, hogy az egyes esetekben mit tekint az Európai Bizottság „alapvető fontosságú szakpolitikai okoknak”. A cikkben tisztázni kellene, hogy az engedély megtagadására, felfüggesztésére vagy visszavonására csak akkor kerül sor – az Európai Bizottság kérésére –, ha ez utóbbi intézmény úgy ítéli meg, hogy komolyan fennáll a jogsértés veszélye.

4.4 A 8. cikk kimondja, hogy az uniós haláshajók csak akkor halászhatnak valamely harmadik ország vizein, ha a szóban forgó ország valamely regionális halászati gazdálkodási szervezet szerződő fele vagy együttműködő nem szerződő fele. Az EGSZB felhívja a figyelmet Bissau-Guinea helyzetére, amely ország fenntartható halászati partnerségi megállapodást kötött az Unióval, de se nem szerződő fele, se nem együttműködő nem szerződő fele az Atlanti Tonhal Védelmére Létrehozott Nemzetközi Bizottságnak (ICCAT). Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Uniónak nem szabad olyan kérdésekkel foglalkoznia, amelyek harmadik országok szuverenitását érintik. Másrészről egy ilyen követelmény révén az uniós flotta versenyhátrányba kerülne a harmadik országok flottáival szemben, melyeknek nem kellene eleget tenniük ennek a követelménynek. Az EGSZB mindenesetre arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a halászati partnerségi megállapodás keretében igyekezzen mindent megtenni azért, hogy az erőforrások fenntartható kiaknázása érdekében Bissau-Guinea részt vegyen az ICCAT munkájában.

4.5 A 12. cikk (3) és (4) bekezdésével kapcsolatban az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottság lelassíthatja a halászati engedélyek kiadásának eljárását.

4.6 A kihasználatlan halászati lehetőségek fenntartható halászati partnerségi megállapodások keretében történő újraelosztásának lehetőségeit tárgyaló 13. és 14. cikk vonatkozásában az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az újraelosztás a belső koherencia érdekében egyaránt legyen alkalmazandó az uniós vizeken való halászati lehetőségekre, valamint a harmadik országokkal, például Norvégiával kötött kétoldalú halászati megállapodásokra.

4.7 A 18. cikk c) pontja értelmében a lobogó szerinti tagállamok csak akkor állíthatnak ki halászati engedélyt, ha a piaci szereplő a következők alapján bizonyította a tervezett halászati tevékenységek fenntarthatóságát: a harmadik ország által és/vagy valamely regionális halászati gazdálkodási szervezet által kibocsátott tudományos értékelés, és utóbbinak a lobogó szerinti tagállam általi vizsgálata a saját nemzeti tudományos intézetei által végzett értékelés alapján. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a lobogó szerinti tagállam által végzett vizsgálatot meg kellene szüntetni.

4.8 A 19. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy az Európai Bizottságnak 15 nap áll rendelkezésére a tagállamok által megküldött dokumentáció megvizsgálására, és valamilyen halászahajóval (hajóval és/vagy felszereléssel) kapcsolatos probléma esetén további két hónap arra, hogy kifogást emeljen a halászati engedély kiállítása ellen. E bekezdés alkalmazása jelentős késedelmekhez vezethetne a közvetlen halászati engedélyek kiadása terén.

4.9 A 27. cikk értelmében a lobogó szerinti tagállamok a tervezett nyílt tengeri halászati tevékenységek megkezdése előtt legalább 15 nappal értesítik az Európai Bizottságot a halászati engedélyről. A fent említettekkel összhangban az EGSZB úgy véli, hogy a 15 napos határidőt törölni kellene, és csupán azt kellene kikötni, hogy az Európai Bizottságot a tevékenységek megkezdése „előtt” kell értesíteni.

4.10 Az EGSZB nagyon helyénvalónak tartja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok, valamint a harmadik országok közötti információcsere elektronikus úton történik. Emellett szükségesnek tartja a halászati engedélyek elektronikus nyilvántartásának létrehozását.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

A szekcióvélemény alábbi pontja a Közgyűlés által elfogadott módosító indítvány szerint módosult, ugyanakkor a leadott szavazatok több mint egynegyedét megkapta (eljárási szabályzat 54. cikk (4) bekezdés):

4.2. pont

A javaslat 5. cikke (1) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy a lobogó szerinti tagállamok csak akkor állíthatnak ki halászati engedélyt, ha a piaci szereplőre és a halászhajóra a halászati engedély iránti kérelem benyújtását megelőző 12 hónapban nem szabtak ki szankciót súlyos jogsértésért. Az EGSZB úgy véli, hogy a súlyos jogsértést elkövető piaci szereplő esetében valóban szükség van a megfelelő szankcióra, ugyanis a halászati engedély kiadásának megtagadása nem a gazdasági szereplő kétszeres megbüntetését jelenti, hanem egy jogosultsági kritérium alkalmazását. Emellett az EGSZB véleménye szerint ezt az intézkedést adott esetben kizárólag jogerős ítéletek esetén szabadna alkalmazni.

Indokolás

A rendelkezés **kettős szankcióhoz** vezethet, amely **aránytalanul súlyos** lenne, tekintve, hogy a piaci szereplőre és a hajó kapitányára nemcsak azokat a szankciókat vetnék ki, amelyek a Tanács 2009. november 20-i, a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról szóló 1224/2009/EK rendeletének 90–92. cikkében, valamint a Tanács 2008. szeptember 29-i, a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászat megelőzésére, megakadályozására és felszámolására irányuló közösségi rendszer létrehozásáról szóló 1005/2008/EK rendeletének 42–47. cikkében szerepelnek, hanem ezenkívül az engedély megszerzéséből is kizárnák őket.

Az említett cikkek már így is jelentős szankciókról rendelkeznek a súlyos jogsértéseket elkövető gazdasági szereplőkre irányulóan, a gazdasági szankcióktól (a súlyos jogsértés elkövetésével megszerzett halászati termékek értékének legalább ötszörösének megfelelő bírság) a következő járulékos szankciókig:

- 1) a jogsértésben érintett halászhajó zár alá vétele;
- 2) a halászhajó ideiglenes feltartóztatása;
- 3) a tiltott halászeszközök, halászsákmány vagy halászati termék elkobzása;
- 4) a halászati engedély felfüggesztése vagy visszavonása;
- 5) a halászati jogok csökkentése vagy visszavonása;
- 6) az új halászati jogok megszerzésére való jogosultságból történő ideiglenes vagy állandó kizárás;
- 7) az állami támogatáshoz vagy szubvenciókhoz való hozzáféréstől való ideiglenes vagy állandó kizárás;
- 8) a 16. cikk (3) bekezdése szerint nyújtott elismert gazdasági szereplői státus felfüggesztése vagy visszavonása.

Hasonlóképpen az 1224/2009/EK rendelet 92. cikke egy súlyos jogsértésekre vonatkozó pontrendszert hoz létre. Ha az összes pont egy adott számot elér vagy meghalad, a halászati jogosítványt legalább két hónapos időtartamra automatikusan fel kell függeszteni. Ez az időtartam négy hónap, ha a halászati jogosítványt másodszor is felfüggesztik, nyolc hónap, ha a halászati jogosítványt harmadszor is felfüggesztik, és egy év, ha a halászati jogosítványt negyedszer is felfüggesztik azért, mert annak jogosultja elérte a meghatározott pontszámot. Véglegesen be kell vonni annak a halászati jogosítványát, aki a meghatározott pontszámot ötödször is eléri.

Másrészt ez a rendelkezés sérti a **diszkrimináció tilalmának elvét**, mivel ugyanazon jogsértések esetén nem ugyanazok a szankciók alkalmazandók az EU vizein és azokon kívül. Ugyanazon jogsértés esetén az Unión kívüli vizeken halászókra egy további szankciót is kivetnének, például 12 hónapon keresztül kizárnák őket a halászati engedély megszerzéséből. Ily módon kettős mércét alkalmaznának az ilyen jogsértésekre vonatkozóan.

A szavazás eredménye:

Mellette: 92

Ellene: 50

Tartózkodott: 23

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2016) 39 final – 2016/0023 (COD)]

(2016/C 303/17)

Előadó: Vladimír NOVOTNÝ

2016. február 4-én az Európai Parlament, és 2016. február 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése, valamint 207. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. május 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 153 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB teljes mértékben ajánlja a higanyról és az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, **egyfajta kiindulási pontként a minamatai egyezménynek** az egész Európai Unió és az egyes uniós tagállamok általi **ratifikálásához**.

1.2 A higanykibocsátások világméretű problémát jelentenek, amelyre világszintű megoldást kell találni a minamatai egyezmény révén. Az EU és Japán a fő motor a higany környezetre (és a népességre) gyakorolt káros hatásainak csökkentésében, és tudomásul kell venni, hogy a higany és a higanyvegyületek állandóan a környezetben maradó elemek.

1.3 Az EGSZB megállapítja, hogy az EU folyamatos tevékenysége a higany világszintű és főként uniós szintű problémájával összefüggésben 1990-hez képest az emberi eredetű higanykibocsátások 75 %-os csökkenését eredményezte az EU-ban, és a hatályos jogi szabályozás biztosítja e csökkentés fokozatos folytatását.

1.4 Az EGSZB ajánlja, hogy az EU által meghozandó kiegészítő intézkedéseket igazítsák a minamatai egyezmény végrehajtásához, az egyezmény ratifikálását és hatályba lépését követően. Az EGSZB meggyőződése, hogy a jogszabályi keret – mely elsősorban a kibocsátások szabályozója, de a termelési folyamatoké és a termékeké is – elégséges az egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítéséhez és nem veszélyezteti az egész EU versenyképességét.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy mindenképpen el kell különíteni az EU forrásainak egy megfelelő részét tudományos célra és a higany problémájának, valamint a termelési folyamatokban és a termékekben való helyettesítésének kutatására.

1.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU illetékes hatóságai, valamint a minamatai egyezményt aláíró uniós tagállamok vegyenek részt az egyezmény ratifikálása után a részes felek előkészítés alatt álló, a higanyról szóló első konferenciáján (COPI), új ismeretekkel gazdagítva azt, melynek révén tovább csökkenthető a higany emberi eredetű kibocsátása, valamint a termékekben és gyártási folyamatokban való felhasználása.

2. Bevezetés

2.1 A higany a föld természetes alkotóeleme, melynek átlagos előfordulása – jelentős helyi eltérésekkel – 0,05 mg/kg a földkéregben. Nagyon alacsony koncentrációban az egész bioszférában megtalálható. Növények általi abszorpciója révén magyarázható jelenléte az olyan fosszilis tüzelőanyagokban, mint a szén, az olaj vagy a földgáz, de jelen van a bioüzemanyagokban is. A higanykibocsátás szempontjából a biomassza-égetés gyakorlatilag ugyanolyan, mint a szén elégetése. A higany és a higanykibocsátások problémakörének részletes leírását az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP) dokumentumai tartalmazzák ⁽¹⁾.

2.2 A környezetbe kerülvén a higany makacsul tartja magát, különféle formákban cirkulálva a levegő, víz, üledékek, talaj és bióta között. Főképpen mikrobás metabolizmus révén metilhigannyá alakulhat, amelynek az a tulajdonsága, hogy felhalmozódik az élő szervezetekben, elsősorban a vízi táplálékláncban (halak és vízi emlősök). A higany és a többi nehézfém azért minősül világszinten a környezetre káros anyagnak, mert biológiailag felhalmozódnak és az atmoszférában nagy távolságokra is eljuthatnak.

2.3 A világ egyes részein, ideértve elsősorban egyes EU-n kívüli területeket is, a népesség jelentős hányada a biztonságosnál jóval nagyobb mértékben ki van téve a higany kockázatának. A legkedvezőbb becslések szerint az emberi tevékenységgel összefüggő higanykibocsátás évi 1 960 tonna az egész bolygóra vetítve, ebből évi 87,5 tonna az EU kibocsátása (4,5 % összesen). A higany közvetlenül vízbe történő kibocsátása világszinten hozzávetőleg évi 900 tonna és a természetes kibocsátás (sziklák eróziója és vulkáni tevékenység) részaránya megközelítőleg ugyanannyi. Az emberi tevékenységből származó higanykibocsátásról az 1. melléklet ad áttekintést.

2.4 A globális higanyfelhasználás csökkenése (a globális kereslet az 1980. évi szintnek kevesebb, mint az 50 %-a) és az alacsony árak ellenére a higany bányászat útján történő kitermelése még mindig világszerte számos országban előfordul. A legnagyobb termelők Kína és Kazahsztán. Európában az elsődleges előállítás már 2003-ban megszűnt, de a higany az ásványi alapanyagok más kivonási és kezelési eljárásaiban melléktermékként még megjelenik. Ez a higany hulladéknak minősül, kezelése a hulladékról szóló jogszabályoknak megfelelően történik.

2.5 Jelentős mennyiségű higany kerül a világcipiacra az olyan klóralkáli üzemek átalakulása vagy bezárása miatt is, amelyek higany felhasználásával járó eljárásokat alkalmaztak olyan országokban, ahol az EU-val ellentétben a higany kereskedelmét még nem tiltották be.

2.6 A szénégetésből és az égetési, köztük acélipari eljárásokból származó kibocsátások, valamint a vasat nem tartalmazó fémek előállítása jelenti az emberi tevékenységgel összefüggő kibocsátások fő forrását, és az EU-n belül az érintett pontos kibocsátási források környekének higanyvegyületekkel való fő szennyezési forrása. A különböző lehetőségek számbavétele során vizsgálják ugyanakkor a más elemekkel kombinált higanymegkötést a gáz halmazállapotú szennyvizek tisztítási folyamatában, valamint a különleges megkötési eljárások során, ahol a szelekcíós eljárás célzottan megy végbe.

2.7 Az emberi eredetű kibocsátások – melyek főként elemi higanyból állnak – másik jelentős forrása a fogtömésként használt amalgám alkalmazása. Úgy tűnik, hogy e téren a kibocsátások (mindenekelőtt a vízbe történő kibocsátások) jobban ellenőrzöttek és az e téren elérhető technológiákat a fejlett világban széles körben alkalmazzák.

2.8 Az EGSZB a korábbi véleményeiben ⁽²⁾ már kifejtette a civil társadalom álláspontját a káros higany- és higanyvegyület-kibocsátások kérdéséről, amelyekhez természetes módon kapcsolódik e vélemény.

⁽¹⁾ UNEP, 2013. Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport. UNEP Vegyi anyagok Főosztály, Genf, Svájc.

⁽²⁾ HL C 318., 2006.12.23., 115. o.
HL C 168., 2007.7.20., 44. o.
HL C 132., 2011.5.3., 78. o.

3. Az európai bizottsági dokumentum

3.1 Az Unió és 26 tagállama aláíró felei a higanyról szóló új nemzetközi egyezménynek. Az úgynevezett minamatai egyezmény világszinten a higany teljes életciklusát lefedi, annak elsődleges kitermelésétől a higanyt tartalmazó hulladék ártalmatlanításáig, célja ugyanis megóvni az emberi egészséget és a környezetet a higanynak és a vegyületeinek a légkörbe, a vizekbe és a talajba történő emberi eredetű kibocsátásaitól. Az EU és az uniós tagállamok többsége aláírták ezt a higanyról szóló új nemzetközi megállapodást, amelynek már 128 aláírója van és mostanáig 25 részes fél ratifikálta ⁽³⁾.

3.2 Az uniós vívmányok átfogó értékelése rámutatott, hogy van még néhány olyan joghézag, amelyet meg kell szüntetni ahhoz, hogy az uniós jogi szabályozás teljes mértékben összhangba kerüljön a minamatai egyezményrel ⁽⁴⁾. A vizsgált javaslat célja éppen az említett hiányosságok megszüntetése, nevezetesen a következő területeken:

- a higany behozatala,
- bizonyos, hozzáadott higanyt tartalmazó termékek kivitele,
- a higany használata bizonyos gyártási folyamatokban,
- a higany új felhasználásai termékekben és gyártási folyamatokban,
- a higany használata a kisipari és kisüzemi aranybányászatban, és
- a higany használata a fogászati amalgámban.

3.3 Az egyezményből fakadó mindazon kötelezettségeket, amelyek még nem szerepelnek az uniós jogban, a jogbiztonság érdekében egyetlen jogi aktusba kell foglalni.

3.4 Javítani kell a koherenciát és a jogbiztonságot; ennek érdekében a vizsgált javaslatnak törölnie kellene az 1102/2008/EK rendeletet és új rendelkezésekkel kellene helyettesítenie, melyek a továbbra is szükséges alapvető kötelezettségeket átveszik.

3.5 A vizsgált kezdeményezés céljai emellett összhangban állnak az Európa 2020 stratégia intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó célkitűzéseivel. A javaslat hozzájárul az egységes feltételek kialakításához világszerte mindazon iparágakban, melyek használnak vagy szándékolatlanul kibocsátanak higanyt vagy higanyvegyületeket, illetve a hozzáadott higanyt tartalmazó termékek előállítására és forgalmazására területén, és ez kedvez az uniós ipar versenyképességének.

3.6 A vizsgálatra irányuló javaslat a lehetőségeken belül a vívmányok egyszerűsítését és egyértelműbbé tételét is szolgálja a jobb és hatékonyabb végrehajthatóság érdekében.

3.7 A hatásvizsgálat azzal a következtetéssel zárult, hogy a minamatai egyezmény ratifikációja és végrehajtása jelentős környezeti és egészségügyi előnyökkel jár, amelyek elsősorban a világ más részein keletkező higanykibocsátások várható visszaszorulásának tudhatók be.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat elfogadását, mivel e dokumentum egy hosszú ideje tartó erőfeszítés eredményét jelzi a felelős jogi környezet létrehozása terén, melynek révén hosszú távon, világszinten és fenntartható módon korlátozhatók a higany és a higanyvegyületek káros hatásai. Az EGSZB megállapítja, hogy a rendeletre irányuló javaslat teljes mértékben megfelel a fő célkitűzésnek, vagyis az egészség és a környezet védelmének a higany káros hatásaitól.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>

⁽⁴⁾ A higanyról, valamint az 1102/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot és a higanyról szóló minamatai egyezmény megkötéséről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum és hatásvizsgálat, SWD [2016] 17 final.

4.2 Az EGSZB nagyra értékeli azt a hozzájárulást, amelyet nemcsak az EU intézményei, hanem a különböző tagállamok is nyújtottak a minamatai egyezmény tervezési és tárgyalási folyamatához, valamint ratifikálásához.

4.3 Az EGSZB szintén nagyra értékeli a szubszidiaritás és az arányosság alapvető elveinek az egész folyamatban való, korábban és jelenleg is folyamatos alkalmazását, anélkül, hogy az egész EU által és világszinten elfogadott jogi aktusok hatékonysága sérült volna.

4.4 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az európai erőfeszítések a minamatai egyezmény gyors ratifikálását eredményezik, még 2016 vége előtt, és a higany emberi eredetű kibocsátásából, valamint a higany világszintű felhasználásából eredő egészségügyi és környezeti kockázatokat megfelelő mértékben csökkentik. Az EGSZB azon meggyőződésének ad hangot továbbá, mely szerint az Európai Parlament és a Tanács rendelete nem lépheti túl és nem lépi túl a minamatai egyezményben meghatározott elvárások hatályát.

5. Konkrét megjegyzések

5.1 Az EGSZB értékeli továbbá, hogy a rendelet tükrözi az EU-n belül érintett felekkel folytatott konzultációk, továbbá az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) keretében szakértői körökben a minamatai egyezményről folytatott párbeszéd eredményeit. Üdvözlí, hogy az Európai Bizottság sikeresen elvégezte azt a rendkívül igényes és széleskörű elemzési munkát, amelynek eredményeként megszületett a vizsgálat tárgyát képező rendelettervezet.

5.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon véleményével, mely szerint az egyezmény elvárásait túllépő kereskedelmi korlátozások, vagyis a higany behozatalának korlátozása, indokolatlanok, amennyiben az Unió ipara számára költségesebbek és nincsen jelentős pozitív hatásuk a környezetre.

5.3 Az EGSZB szintén osztja az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslatban kifejtett véleményét, mely szerint bizonyos hozzáadott higanytartalmú termékek kivitelének korlátozása szintén nem indokolt, amennyiben a higany hozzáadása és a higany környezetbe való kibocsátása globálisan nem változik, mivel egy ilyen jellegű tilalom miatt a higanykibocsátás növekedne a harmadik országokban.

5.4 Az EGSZB szintén fenntartások nélkül üdvözlí (az elemzések konzultációival és eredményeivel összhangban) azt az elméletet, amely szerint a higanyfelhasználás bizonyos gyártási eljárásokban és az új gyártási eljárásokban történő korlátozásának arányosnak kell lennie az adott kockázatokkal és a technológiai fejlesztés hosszú távú alakulásának folyamata alakítja majd.

5.5 Az EGSZB ugyanakkor a magáénak vallja a minamatai egyezmény azon rendelkezéseit, amelyek szerint a feleknek vissza kell fogniuk a higany felhasználásával járó új gyártási folyamatok fejlesztését, valamint a hozzáadott higanyt tartalmazó új termékek forgalomba hozatalát.

5.6 Az EGSZB megállapítja, hogy a nagy tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról szóló 2001/80/EK irányelv alkalmazása révén jelentősen csökkent a higanykibocsátás az energetikai ágazatban, amely a legjelentősebb gazdasági tevékenység az emberi eredetű higanykibocsátás, valamint a légköri lerakódások által okozott, a talajba és a vízbe bekerülő higanyszennyezések terén, valamint megállapítja azt is, hogy e tendencia folytatódik. Az EU 1990 óta több mint 75 %-kal csökkentette a higany emberi eredetű kibocsátásait⁽⁵⁾. Az ipari kibocsátásokról szóló 2010/75/EU irányelv teljes végrehajtása jelentős mértékben hozzájárul majd a higanykibocsátások további csökkentéséhez. Az EGSZB az Európai Bizottság véleményével összhangban kifejezi azon meggyőződését, hogy jelenleg nem szükséges az ipari kibocsátásokról szóló irányelvben meghatározott követelményeknek sem a módosítása, sem a kiegészítése kifejezetten a higanykibocsátásokkal összefüggésben.

⁽⁵⁾ Forrás: Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA), *Trends in Emissions of Heavy Metals* („Nehézfémkibocsátási tendenciák”) http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3

5.7 Az EGSZB üdvözli az ipari eljárásokból származó higanykibocsátások korlátozására javasolt szabályokat, a rendelkezésre álló legjobb technikák és referenciaanyagaik ismerete alapján.

5.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy jogszabályokat kell elfogadni az ipari termelésből kivont higany megfelelő geológiai struktúrákban, például használaton kívüli sóbányákban történő állandó és biztonságos tárolására vonatkozóan. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy sürgősen határozza meg a tároló létesítményekre vonatkozó kritériumokat és a higanyal szennyezett hulladékok tárolására vonatkozó követelményeket.

5.9 Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság által elfogadott kiegyensúlyozott álláspontot a sztomatológiában használt amalgám kérdésében, amelyet az elérhető legfrissebb tudományos ismeretek alapján alakított ki. Úgy véli, hogy a fogászati létesítményekben a felszerelés tekintetében elvárt követelmények, nevezetesen a higanykiváló berendezések megkövetelése és a kapszulázott formájú fogászati amalgám használatára vonatkozó korlátozás elegendőek a higany környezetbe való kidobásának korlátozására és az emberi egészség védelmére ⁽⁶⁾. Ugyanakkor az EGSZB felhívja a figyelmet az egyelőre ismeretlen és részletesen nem meghatározott lehetséges kockázatokra, melyeket az amalgám felhasználását kiváltó új fogászati anyagok hordozhatnak.

5.10 Az EGSZB egyúttal felhívja a figyelmet az egészségügyi költségvetésből térített szolgáltatások költségeinek növekedésére és az e költségek esetleges áthárítása esetén bizonyos betegkategóriákat sújtó lehetséges egészségügyi és szociális következményekre.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Az egészségügyi és környezeti kockázatok tudományos bizottsága (SCHER) véleménye a fogászati amalgámban található higany környezeti kockázatairól és az egészségre gyakorolt közvetett hatásairól (2014. évi frissített verzió).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 470–790 MHz-es frekvenciasáv Unión belüli használatáról

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 COD]

(2016/C 303/18)

Előadó: Raymond HENCKS

2016. február 16-án a Tanács és 2016. ... xx-én 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 határozatra a 470–790 MHz-es frekvenciasáv Unión belüli használatáról”

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2016. május 3-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 26-i ülésnapon) 167 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon javaslatával, amely a 694–790 MHz-es (az úgynevezett 700 MHz-es) frekvenciasávon újonnan felszabadult kapacitások meghatározott időben történő összehangolt felszabadítására irányul. Ennek előnyeit a mobilszolgáltatók nagysebességű vezeték nélküli szolgáltatások kínálására használhatják fel a fejlett 4. generációs technológia, valamint a jövőbeli 5. generációs technológia keretében, csökkentve a digitális földrajzi szakadékot a területek jobb lefedettsége és gyorsabb átviteli sebessége révén.

1.2 Az EGSZB ugyanakkor tart attól, hogy a 700 MHz-es frekvencián használt új technológiából eredő árak, valamint az új frekvenciatartományok árverésre bocsátásának költsége megfizethetetlen többletterhet ró a fogyasztókra a lakosság egyre nagyobb része, sőt egyes kisvállalkozások esetében is, így fennáll a veszélye annak, hogy a kiszolgáltatott helyzetű személyek nagy része nem rendelkezik majd az új digitális dinamikában való részvételhez szükséges pénzügyi eszközökkel. Az EGSZB ezért kéri a tagállamokat, hogy az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal összhangban hozzanak létre egy kompenzációs rendszert a gazdasági szakadék újabb növekedésének elkerülése érdekében.

1.3 A 700 MHz-es sávon belüli rádióhullámok terjedésének fizikai jellegzetességei valószínűleg újraindítják majd a vitát az elektromágneses mezőnek való kitétség lehetséges egészségügyi hatásairól. Az EGSZB ismételten kéri⁽¹⁾ az Európai Bizottságot, hogy az elővigyázatosság elvét szem előtt tartva folytassa a munkát ezen a területen, különös tekintettel arra, hogy a jövőben még további kutatásokra lesz szükség.

1.4 Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy a 700 MHz-es frekvenciasáv vezeték nélküli széles sávú elektronikus hírközlési szolgáltatások céljára való használatára vonatkozó jogok adományozásakor gondoskodjanak arról, hogy a különböző tömegközlekedési hálózatok használhassák a megfelelő lefedettséghez szükséges csatornákat.

⁽¹⁾ HL C 242., 2015.7.23., 31. o.

1.5 Végezetül pedig, tekintettel arra, hogy egyes tagállamok már most árverésre bocsátották az új frekvenciatartományokat és elindították az e tartományok használatára irányuló nemzeti eljárásukat, az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy szigorúan felügyelje a helyzet alakulását és az egységes piac szétszakadásának a legkisebb jele esetén saját hatáskörén belül avatkozzon be.

2. Bevezetés – Háttér

2.1 Az analóg televíziózás megszüntetése és a digitális földfelszíni televíziózásra való áttérés után – mely utóbbinak a technológiai jóval kisebb szélességű rádióspektrumot foglalnak el, mint az analóg technológiák – jelentős sávszélesség-megtakarítás vált lehetővé (az összes forrás mintegy 18 %-a) a 800 MHz-es digitáliszóadék-sáv mobilszolgáltatásra történő korábbi felszabadításának eredményeként.

2.2 A földfelszíni televíziózás által jelenleg használt spektrum az úgynevezett UHF-sáv alacsony frekvenciatartományában (470–862 MHz) található. Ezek a frekvenciák a rádióhullámok fizikai jellegzetességeiknél fogva erőteljesebben terjednek (kisebb a csillapítás, mint a magasabb frekvenciák esetében).

2.3 Ezek a frekvenciák, amelyekre az jellemző, hogy a jelet nagyobb távolságra juttatják el és nagyobb a behatolási erő, elsősorban a vidéki területek lefedésére és épületekben való terjesztésre alkalmasak. A nagyon nagy sebességű, kétirányú mobil-adatforgalom szempontjából rendkívül fontos alacsony frekvenciák felszabadulása hasznosnak tűnik mind a hálózatépítési költségek (mert kevesebb kibocsátó vagy továbbító állomás szükséges), mind pedig az állami költségvetés szempontjából, e frekvenciák használati jogának a szolgáltatók részére történő értékesítése miatt, melynek pontos szabályait a távközlési szabályozó hatóságok határozták meg. Ezeket a frekvenciákat ezért néha „aranyfrekvenciáknak” is nevezik. A mobiltávközlési és az audiovizuális szolgáltatók egymással szembe kerülnek, amikor a hatóságok odaítélik az említett frekvenciákat.

2.4 Jelenleg a 470–790 MHz-es sáv az audiovizuális médiaszolgáltatások terjesztésére szolgál, melyek közé tartozik a digitális földfelszíni televíziózás és a speciális programok és események lebonyolítása (PMSE-berendezések, úgymint az olyan vezeték nélküli mikrofonok és fülhallgatók, amelyeket előadásokon, valamint a televíziós stúdiók szolgálati utasításainak továbbítására használnak). A mobiltávközlési technológiák legújabb generációja jelenleg a 800 MHz-es, 900 MHz-es, 1 800 MHz-es és 2 600 MHz-es sávokat használja.

2.5 A 2012. évi rádió-távközlési világkonferencia során az a döntés született, hogy a 470–790 MHz-es („700 MHz-es”) sávban felszabaduló frekvenciák nagy részét Európában és Afrikában a széles sávú mobilszolgáltatások számára tartják fenn.

2.6 A további széles sávú frekvenciákat kínáló 700 MHz-es sáv mobilszolgáltatások számára történő odaítélése tökéletesen megfelel a többéves rádióspektrum-politikai uniós program célkitűzésének, melynek értelmében 2020-ig legalább 30 Mb/s sebességet kell a magánszemélyek rendelkezésére bocsátani.

2.7 A frekvenciák új felosztása az Európai Bizottság becslései szerint a televíziós műsorszolgáltatók számára költségekkel jár, melyek az MPEG-2 digitális televíziós műsorszórás szabványról az MPEG-4-re (600–890 millió EUR) és/vagy a HEVC-re (450–660 millió EUR) történő átállás miatt keletkeznek, a fogyasztóknak pedig háztartásonként 40–100 EUR költséget jelent az új dekóderek vagy adapterek beszerzése.

3. A határozatra irányuló javaslat tartalma

3.1 A vizsgálat tárgyát képező javaslat a 700 MHz-es frekvencián felszabaduló kapacitásokat kívánja kihasználni e sáv világszinten majdnem teljes harmonizálása érdekében, mégpedig az említett frekvencia uniós szintű összehangolt kijelölése és engedélyezése révén. Ennek érdekében a következőkre van szükség:

— a vezeték nélküli széles sávú elektronikus hírközlési szolgáltatások műszaki feltételeinek harmonizálása a technológia- és szolgáltatássemlegesség elve alapján,

- a tagállamok számára a 700 MHz-es frekvenciasávot érintő átállási folyamatra vonatkozó nemzeti útterv elfogadása és erről a többi uniós tagállam értesítése 2017 végéig, és ezzel egyidejűleg a frekvenciák határokön átívelő koordinálásához szükséges megállapodások megkötése,
- közös határidő elfogadása (2020 közepe) a kapacitások rendelkezésre bocsátására a 700 MHz-es sávon,
- a tagállamok kötelezése arra, hogy 2022. június előtt tegyék forgalomképpé a frekvenciasávra vonatkozó használati jogokat.

3.2 A 700 MHz alatti frekvenciasávok esetében:

- a nemzeti műsorszórási igények alapján biztosítani kell, hogy a 470–694 MHz-es frekvenciasáv részben vagy teljes egészében rendelkezésre álljon a nagyközönségnek rádióhullámon nyújtott audiovizuális médiaszolgáltatások, azon belül a szabadon hozzáférhető televízióadás céljára és a vezeték nélküli PMSE-berendezések működtetéséhez,
- 2025 előtt felméri a 700 MHz alatti frekvenciasávok használatát az UIT által 2023-ban tartandó rádió-távközlési világkonferencia eredményeinek fényében.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli a 700 MHz-es sávban felszabadult kapacitások átadását a nagy sebességű vezeték nélküli távközlési szolgáltatások számára, a felszíni digitális televíziózás számára elegendő kapacitás megtartása mellett.

4.2 Szintén jóváhagyja az Európai Bizottságnak a megfelelő időzítés mellett történő összehangolt felszabadításra irányuló javaslatát, melynek révén elkerülhető a „szervezetlen” végrehajtás, mint amilyen 2008 után a 800 MHz-es sáv felszabadított frekvenciáinak végrehajtási menetrend hiányában történő engedélyezése során szerzett negatív tapasztalat volt. Az EGSZB emellett azt is javasolja, hogy az Európai Bizottság szükség esetén támogassa a tagállamokat és szomszédos országait abban, hogy a 700 MHz-es sáv használatával kapcsolatban szükséges megállapodásokat az Unión belül előirányzott határidőn belül megvalósíthassák.

4.3 A 700 MHz-es sávon belüli frekvenciakapacitások kiosztása lehetővé teszi, hogy a mobiltávközlési szolgáltatók középtávon a csúcson maradjanak a mobiltávközlési szolgáltatások piacán, mely a 4. generációs GSM-rendszer elmélyítése felé tart, majd továbbfejlődjenek a jelenleg kísérleti szakaszban lévő 5. generáció irányába, mely a későbbiekben elérheti a 10–50 Gb/s sebességet is. A fogyasztók számára az 5G-technológia nagyobb sebességet és sáv szélességet hoz majd, melyek révén fejleszthető lesz a tárgyak internete, az online videó, az elektronikus egészségügyi alkalmazások, a hologramok stb.

4.4 Az EGSZB meglelégedéssel állapítja meg, hogy a 700 MHz-es sávon keresztüli jövőbeli összeköttetés különösen alkalmas a vidéki területek jobb lefedettségének biztosítására, ami hozzájárul majd a földrajzi digitális szakadék csökkentéséhez.

4.5 Azonban a frekvenciák újrafelosztása a fogyasztók számára költségekkel jár majd, amelyek bizonyosan magasabbak lesznek az Európai Bizottság előrejelzéseinél (lásd fentebb a 2.7. pontot), nemcsak azon oknál fogva, hogy a digitális televíziózás kódolási szabványainak változása a szolgáltatók számára költséget jelent, hanem a 700 MHz-es sáv új kapacitásainak a mobilszolgáltatók számára megjelenő megvásárlási költségei miatt is, mivel ezek végső soron a fogyasztóknál jelentkeznek majd, akik az új televíziós dekóderek/adapterek mellett új okostelefonokat is kénytelenek lesznek beszerezni az 5. generációs mobilszolgáltatások megvalósulásakor.

4.6 Mindebből az következik, hogy a 700 MHz-es frekvencia újrakiosztásával közvetlenül vagy közvetetten járó díjak a lakosság egyre nagyobb hányada számára megfizethetlenné válhatnak, és ugyanez igaz egyes kisvállalkozásokra is, akik egyébként gyakran többet fizetnek a digitális hozzáférésért, mint a „bennfentes” felhasználók, mivel nem felelnek meg a nagy felhasználók számára kidolgozott ajánlatok feltételeinek. Ily módon a kiszolgáltatott helyzetű személyek közül sokan nem rendelkeznek majd a jogaik érvényesítéséhez szükséges önállósággal, a sokszor kizárólag digitális elérhetőség miatt, például az idős embereknek vagy a fiatal álláskeresőknél szóló bizonyos szolgáltatások vagy juttatások esetében. A gazdasági szakadék ismételt súlyosbodása elleni küzdelem érdekében és az egyetemes digitális összeköttetés biztosítása céljából az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal összhangban hozzanak létre egy kompenzációs rendszert a kiszolgáltatott fogyasztók számára, hogy mindenki élvezhesse az új digitális dinamika előnyeit.

4.7 A 700 MHz-es sávon belüli rádióhullámok terjedésének fizikai jellegzetességei valószínűleg újraindítják majd a vitát az elektromágneses mezőnek való kitétség lehetséges egészségügyi hatásairól. Az EGSZB ismételten kéri ⁽²⁾ az Európai Bizottságot, hogy az elővigyázatosság elvét szem előtt tartva folytassa a munkát ezen a területen, különös tekintettel arra, hogy a jövőben még további kutatásokra lesz szükség.

4.8 A határozatra irányuló javaslat azt is megköveteli a tagállamoktól, hogy „a 700 MHz-es frekvenciasáv vezeték nélküli széles sávú elektronikus hírközlési szolgáltatások céljára való használatára vonatkozó jogok adományozása során folytassanak nemzeti szintű konzultációt, és mérleeljék a jó minőségű lakossági és területi lefedettséget biztosító intézkedések meghozatalát”. Az EGSZB úgy véli, hogy ebben az összefüggésben a szolgáltatóknak nem csupán a vidéki területek, hanem a különböző tömegközlekedési hálózatok esetében is rendelkezniük kell a megfelelő nagyon nagy sebességű széles sávú mobilfedettség biztosításához előírt csatornákkal.

4.9 Tekintettel arra, hogy egyes tagállamok már most árverésre bocsátották az új frekvenciatartományokat és elindították az e tartományok használatára irányuló nemzeti eljárásukat, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szigorúan felügyelje a helyzet alakulását, és az egységes piac szétszakadásának a legkisebb jele esetén lépjen fel ezzel kapcsolatos saját hatáskörén belül.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EU és az AKCS-csoport országai közti kapcsolatok jövője

(2016/C 303/19)

Előadó: Brenda KING

2015. július 15-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 EU és az AKCS-csoport országai közti kapcsolatok jövője.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 192 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások és következtetések

1.1 A Cotonoui Partnerségi Megállapodás (CPA) 2020-ban lejár. Ez jó alkalmat kínál az AKCS–EU partnerség felülvizsgálatára és annak meghatározására, hogy a partnerség milyen formában működjön tovább és milyen kérdésekkel foglalkozzon. Az Európai Bizottság és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) szívesen megújítaná a kapcsolatot – mivel kulcsfontosságú partnernek tekinti az AKCS-országokat –, de azt is hangsúlyozta, hogy szándékában áll felmérni minden lehetőséget, köztük a szerződéses forma és a kollektív megközelítés alternatíváit is.

1.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) szerint arról a kérdéstről, hogy az AKCS-t továbbra is kollektív módon kezeljék-e, maguknak az AKCS-országoknak kellene dönteniük.

1.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU modern, egyenlőségen alapuló és hatékony partnerségre törekedjen az AKCS-országokkal, amely túllép a donor-kedvezményezett viszonyon, és amelynek hátterében egy, a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia elvén alapuló, következetes, integrált uniós külpolitika áll.

1.4 A keretnek garantálnia kellene a (magánszférát is magukban foglaló) civil társadalmi szervezetek bevonását, amelyekre az a konkrét feladat hárulna, hogy nyomon kövessék és értékeljék, miként hat a szóban forgó megállapodás végrehajtása a részes felek fenntartható fejlődésére. A civil társadalmat el kell látni az ennek a szerepnek a betöltéséhez szükséges technikai és pénzügyi támogatással.

1.5 Jelenlegi formájában a CPA – amely politikai, értékek által vezérelt megközelítéssel ötvözi a beruházásokat és a gazdasági fejlesztést – már most is kiegészíti a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendet (a fenntartható fejlesztési célokat). A Cotonoui Megállapodást felváltó rendelkezéseknek azonban figyelembe kell venniük az ebben a véleményben kifejtett ajánlásokat, és gondoskodniuk kell a megállapodás nyomon követéséről és értékeléséről is. Az EGSZB készen áll arra, hogy központi szerepet vállaljon ebben a folyamatban.

1.6 Az EGSZB amellett foglal állást, hogy a harmadik országokra irányuló uniós fejlesztési támogatás minden formája ugyanazon jogi keret alá tartozzon, és az Európai Parlament mindegyiket azonos módon vonja demokratikus ellenőrzés alá, megőrizve ugyanakkor az Európai Fejlesztési Alap (EFA) előnyeit.

1.7 Az EU–AKCS partnerség már most átfogó keretet biztosít olyan globális kérdések kezeléséhez, mint például az éghajlatváltozás, és ez a COP 21-tárgyalások során hatékonyan bizonyult. Össze kell fogni annak érdekében, hogy mind az AKCS-hoz, mind az EU-hoz tartozó országok ellenállóbbak legyenek, és el tudjuk háritani a lehetséges negatív hatásokat: a természeti katasztrófákat, a gazdaság összeomlását és az éghajlatváltozásra visszavezethető migrációt.

1.8 Az EGSZB támogatja, hogy a civil társadalmi szervezetek részt vegyenek az EU–AKCS szakpolitikáinak alakításában, a tervezéstől és az első lépésektől kezdve a végrehajtáson és nyomon követésen keresztül egészen az utólagos felülvizsgálatig. Egy átfogó folyamat keretében – melynek a civil társadalmi szervezetekkel folytatott strukturált párbeszéd és rendszeres konzultáció is a részét képezi – a partnerség a CPA szellemében maradéktalanul bevonja a nem állami szereplőket, ahogy arról a CPA 6. cikke rendelkezik.

1.9 Az EU és az AKCS közötti együttműködés vívmányaira építve a két partner egyenlő alapon dolgozhat ki közös stratégiákat a fejlesztési együttműködés jövőbeli kereteihez (dél–dél közötti és háromoldalú partnerségek). A szóban forgó partnerek közötti cserekapcsolatok hatékony motorjai lehetnek egy olyan új keret kidolgozásának, amely a nemzetközi fejlesztésre és a globális kihívásokra irányul, a közepes jövedelmű országok szerepével összefüggésben is.

1.10 A jövőbeli partnerség „egyenlő felek közötti partnerség” kell hogy legyen, amit az új keret is kiemel, és el kell ismernie az uniós és AKCS-országokban jelentkező kihívások – jövedelmi egyenlőtlenségek, ifjúsági munkanélküliség, éghajlatváltozás stb. – egyetemes jellegét. Az EU és az AKCS-partnerek együttműködésben és egyenlő felekként törekedhetnek arra, hogy kezeljék az uniós és AKCS-államok fejlesztéssel kapcsolatos kihívásait.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Unió (EU), valamint a 79 afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni (AKCS) ország olyan átfogó, jogilag kötelező erejű nemzetközi együttműködési megállapodással rendelkezik, amely a világ nemzetállamainak több mint felét felöleli. A Cotonoui Partnerségi Megállapodást (CPA vagy Cotonoui Megállapodás) Beninben írták alá 2000-ben, azzal a céllal, hogy megerősítsék az EU és az AKCS-országok között régóta fennálló politikai, kereskedelmi és fejlesztési együttműködést. E megállapodás nyomán számos olyan intézmény jött létre, amely előmozdítja az AKCS-országok és az EU kormányai, köztisztviselői, parlamenti képviselői, önkormányzatai és civil társadalmi szervezetei, valamint magánszektorbeli szereplői közötti együttműködést. Ez az együttműködés az EU és korábbi gyarmatai közötti történelmi kapcsolatokban gyökerezik, melyek alakulása több posztkolonialis egyezményen keresztül vezetett: ilyenek voltak az Európai Gazdasági Közösség és a korábbi afrikai francia gyarmatok közötti Yaoundé I és II társulási megállapodások (1963–1975), majd később az AKCS és EU közötti Loméi Egyezmény (1975–2000) és végül a Cotonoui Partnerségi Megállapodás (2000).

2.2 A CPA 2020-ban lejár, ezért az Európai Bizottság, valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője 2015. október 6-án kiadott egy közös konzultációs dokumentumot. A konzultációs dokumentum célja, hogy áttekinthesse „a jelenlegi partnerségi megállapodást, hogy feltárhassuk, milyen mértékben marad érvényes a jövőre vonatkozóan és kínál platformot a közös érdekek előmozdítására”, tekintettel az elmúlt 15 évben jelentősen megváltozott világban, mind az EU-ban, mind az AKCS-országokban bekövetkezett intézményi, politikai és gazdasági-társadalmi fejleményekre.

2.3 Civil társadalmi részvétel – konkrét észrevételek a politikai párbeszédéről

2.3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a CPA 6. cikke támogatja a nem állami szereplők bevonását azáltal, hogy elismeri a partnerségben betöltött meghatározó szerepüket. A tekintetben azonban csalódottságát fejezi ki, hogy az együttműködés kormányzatorientált maradt – annak elismerése ellenére, hogy a politikai párbeszéd fontos a civil társadalom fejlesztési folyamatban való részvételének elősegítéséhez.

2.3.2 Az EGSZB megismétli, hogy a nem kormányzati szereplők kulcsfontosságú szerepet töltenek be a teljes fejlesztési folyamat során és a gazdasági partnerségi megállapodások (GPM-ek) nyomon követésében is. Nyilvánvaló, hogy ha Cotonou után egy nyitottabb és jobban a részvételen alapuló keretet hozunk létre, akkor nagyobb eséllyel érhetünk el komoly eredményeket.

2.3.3 Az EGSZB csalódottan állapítja meg, hogy számos AKCS-ország korlátozó jogszabályokat vezet be, hogy visszafogja a nem állami szervezetek munkáját, ami több esetben károsan hatott a civil társadalmi szervezetek aktív részvételére. A 2014. évi civil társadalmi fenntarthatósági index⁽¹⁾ kiemeli, hogy sok szubszaharai afrikai országban a civil társadalmi szervezetek – főként, ha jogvédelemmel és emberi jogokkal foglalkoznak – egyre gyakrabban szembesülnek azzal, hogy korlátozzák vagy korlátozással fenyegetik tevékenységüket.

(¹) <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>

2.3.4 Bármilyen keretmegállapodás születik is a 2020 utáni időszakra, az EGSZB szerint meg kell erősíteni különösen a civil társadalmi szervezetek, általánosságban pedig a nem állami szereplők legitimitását, hogy ténylegesen részt vehessenek a szakpolitikai folyamatokban. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a nem állami szereplők kizárása rendkívül sok kárt okozhat. Ezért határozottabb technikai és pénzügyi kötelezettségvállalást szorgalmaz a civil szervezetek aktív részvételének ösztönzésére és fellendítésére.

3. Háttér – a Cotonoui Partnerségi Megállapodás (CPA)

3.1 A Római Szerződés 1957. évi aláírásával a tengerentúli országok és területek olyan hivatalos és kiváltságos együttműködés keretében csatlakoztak az Európai Gazdasági Közösséghez (EGK), amely meghatározta az Európa és az AKCS-országok közötti kapcsolat struktúráját. Az AKCS-csoport, melyet a Georgetowni Megállapodással 1975-ben hoztak létre, kezdetben 36 afrikai, 7 karib-tengeri és 3 csendes-óceáni államból, azaz összesen 46 államból állt. Napjainkban 79 országot számlál, ezek közül 48 a szubszaharai Afrikában, 16 a karib-tengeri térségben és 15 a csendes-óceáni térségben található (Kuba is tag, bár nem aláíró fele a CPA-nak, Dél-Afrika szerződő fél a CPA-ban, de mentesül bizonyos rendelkezések alól). Az AKCS–EU együttműködést 2000 óta a CPA szabályozza.

3.2 A CPA legfőbb célkitűzése „a szegénység csökkentésére és végül felszámolására irányuló célkitűzés, és összhangban áll az AKCS-országok fenntartható fejlődésére és a világgazdaságba történő fokozatos integrációjukra irányuló célkitűzésekkel”; ez a célkitűzés három egymást kiegészítő pillérben jelenik meg:

- **Politikai párbeszéd:** A CPA megelőzte saját korát, mivel olyan átfogó politikai párbeszédre alapult, amelyhez fontos kétoldalú kötelezettségvállalásokra volt szükség. Kimondja, hogy „A párbeszéd többek között a kölcsönös érdeklődésre számot tartó olyan meghatározott politikai kérdésekre vagy az e megállapodás célkitűzéseinek elérése szempontjából olyan általános jelentőséggel bíró politikai kérdésekre összpontosít, mint a fegyverkereskedelem, a túlzott katonai kiadások, a kábítószer és a szervezett bűnözés, illetve az etnikai, vallási vagy faji megkülönböztetés. A párbeszéd felöleli még az emberi jogok tiszteletben tartása, a demokratikus elvek, a jogállamiság és a felelősségteljes kormányzás terén tett előrehaladás rendszeres értékelését.”
- **Gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok:** A CPA a Yaoundé és Lomé keretében létrejött, korábbi kereskedelmi megállapodások logikájából indul ki. Ezekre a nem kölcsönös kedvezmények voltak jellemzőek, melyeket egyoldalúan az EU ítelt oda. Az EU felismerte, hogy „a jelenlegi rendszer a gazdasági alapok tekintetében alighanem kudarcot vallott, a világkereskedelemben az AKCS-országok – a nagyvonalú vámkedvezmények ellenére – egyre inkább marginalizálódnak”⁽²⁾. A CPA keretében tárgyalt új kereskedelmi megállapodásokat – a gazdasági partnerségi megállapodásokat (GPM-eket) – úgy alakították ki, hogy orvosolják ezeket a múltbeli hiányosságokat, és végre esélyt adnak az AKCS-országoknak a világkereskedelmi integrációra. A GPM-ek a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) szabályaival is összhangban vannak: mérsékelik a „nem kölcsönös kedvezmények” negatív hatását a nem AKCS-tag fejlődő országok számára, és ösztönzik a regionális integrációt oly módon, hogy csatlakoznak meglévő AKCS-országokbeli regionális gazdasági intézményekhez és szabadkereskedelmi térségekhez. Bár a kölcsönös és aszimmetrikus szabadkereskedelmi megállapodásokra vonatkozó tárgyalások már 2002-ben megkezdődtek, a Cariforum az első és egyetlen olyan térség, amely (2007-ben) aláírt egy átfogó – a kereskedelmen túlmutató és a „szingapúri kérdéseket” is magában foglaló – GPM-et. A többi térséggel rendkívül nehezen haladnak a tárgyalások, aminek hátterében a gazdasági fejlődésről alkotott elképzelések különbözősége áll. Eddig csak néhány ideiglenes – és kizárólag árukereskedelemre vonatkozó – GPM-et sikerült megkötni a Dél-afrikai Fejlesztési Közösséggel (SADC), a Kelet-afrikai Közösséggel (EAC) és a Nyugat-afrikai Államok Gazdasági Közösségével (ECOWAS).
- **Kereskedelem és regionális integráció:** A GPM a regionális integráció előmozdítására törekszik, és abból a meggyőződésből indul ki, hogy az erősebb regionális integráció fellendíti a kereskedelmet, ennek köszönhetően pedig a növekedést, a munkahelyteremtést és a gazdasági fejlődést is. A GPM-ek bírálói azonban éppen az ellenkezőjét állítják: szerintük a GPM kifejezetten akadályozza a nagyobb mértékű regionális integrációt. Ez az érvelés azon a meggyőződésen alapul, hogy a GPM nem gondoskodik az AKCS-gazdaságok szükséges szerkezetátalakításáról, amely pedig lehetővé tenné számukra, hogy megerősítsék pozíciójukat, és előkelőbb helyet foglaljanak el a globális értékláncban.

⁽²⁾ Karel de Gucht kereskedelemért felelős európai biztos, *A Partnership of Equals* [Egyenlő felek közötti partnerség], az AKCS–EU Közös Parlamenti Közgyűlés 20. ülése, Kinshasa, 2010. december 4., 3. o., http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf (2012. december 26-án elérhető szöveg).

- **Kereskedelem és fenntartható fejlődés:** Ironikus módon sokan azért kritizálják a GPM-et, mert nem eléggé ambiciózus, különösen a fenntartható fejlődést illetően. A három afrikai térséggel kötött ideiglenes GPM-eket többek között európai parlamenti képviselők bírálták azért, hogy egyáltalán nem tartalmaznak fenntartható fejlődésről szóló fejezeteket. Szerintük ez aláássa a megállapodás ambiciózus céljait, az EU-nak a fenntartható fejlődés melletti saját elkötelezettségét és a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia uniós elvét. Ami a Cariforum–EU GPM-et illeti: bár mindmáig ez az egyetlen átfogó egyezmény, bírálói felhívták a figyelmet arra, hogy az exportra vonatkozó, korlátozó jellegű rendelkezések oda vezethetnek, hogy a térség nem tud kellően reagálni a rendszerszintű sokkhatásokra, aminek következtében az élelmezésbiztonságról sem tud megfelelően gondoskodni.
- **Fejlesztési együttműködés:** az együttműködés eszközeinek és módszereinek célja az, hogy az eredmények, a partnerség és a felelősségvállalás középpontba helyezésével működővé tegyék a CPA elveit. Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) programját és végrehajtását ezért úgy alakították ki, hogy abban mindkét fél felelősséget vállal.
- **Az EFA-t** közvetlenül finanszírozzák az uniós tagállamok önkéntes (az uniós költségvetésen kívül eső) hozzájárulásaiból, de a következetesség kedvéért más külső finanszírozásra irányuló uniós eszközökkel együtt tárgyalnak róla. Az alapot az Európai Bizottság és az Európai Beruházási Bank (EBB) kezeli. Az EBB kezeli a beruházási keretet, emellett pedig az EFA-ból és saját forrásaiból hiteleket, garanciákat és pénzeszközöket biztosít AKCS-országokban működő magánvállalkozások számára rövid és hosszú távú magán- és közszférabeli projektekhez.
- **Az EFA teljes pénzügyi kerete növekedett,** és eközben megtartotta kormányközi jellegét és irányítási struktúráját, ami lehetővé tette, hogy a többéves pénzügyi kerettől eltekintve az EU fejlesztési együttműködésének legjelentősebb elemévé váljon. Az EFA sajátos történetéből és jogállásából, valamint kormányközi bázisából adódóan az Európai Parlamentnek az EFA-val kapcsolatban nincs együttműködési jogköre. Az Európai Parlament Fejlesztési Bizottsága fontos szereplője a CPA-nak, és aktív szerepet vállal az általános szakpolitikai vitákban. A Közös Parlamenti Közgyűlés szintén jogosult arra, hogy parlamenti vizsgálatot végezzen a nemzeti indikatív programokra (NIP-ek) és a regionális indikatív programokra (RIP-ek) irányuló EFA-allokációk kapcsán.
- **Az EFA és a költségvetés:** Az Európai Parlament egy különleges mentesítési eljáráson keresztül adja meg a mentesítést az Európai Bizottságnak az EFA irányításához és végrehajtásához. Bár az Európai Bizottság már több alkalommal javasolta, hogy az EFA-t emeljék be az uniós költségvetésbe, ez továbbra is konfliktusforrás az Európai Parlament és a Tanács között.
- Az EGSZB úgy véli, hogy a harmadik országokra irányuló uniós támogatás minden formájának ugyanazon jogi keret alá kellene tartoznia, és az Európai Parlamentnek mindegyiket azonos módon kellene demokratikus ellenőrzés alá vonnia. Ezért szorgalmazza, hogy az EFA-t emeljék be az uniós költségvetésbe, megőrizve ugyanakkor az EFA előnyeit (azaz a kölcsönösséget és a kölcsönös felelősséget). Ez mindenképpen az uniós fejlesztési politika javára válik majd.

4. Háttér – Változó világ

4.1 Amint azt a közös konzultációs dokumentum is elismeri, a világ jelentősen megváltozott azóta, hogy a megállapodás 2000-ben hatályba lépett. Ami az EU-t illeti, 2000 és 2013 között 13 új tagállam csatlakozott hozzá, így az uniós tagállamok száma 28-ra emelkedett. Az új tagállamoknak nincsenek gyarmati múltra visszatekintő kapcsolatai, így tehát az AKCS-államokkal más (vagy semmiféle) hagyományt (nem) ápolnak a kereskedelmi, gazdasági és politikai kapcsolatokban – eltekintve az uniós csatlakozásuk óta kialakítottaktól. Világszinten nőtt a népesség, a világ egyes részei egyre inkább összekötetésebe kerültek egymással, egyre inkább függővé váltak egymástól, összetettebb, ingatagabb viszonyrendszerek alakultak ki, és olyan új kihívásokkal kell szembenézni, mint az éghajlati zavarok, a globalizáció hatásai, az egyre több terrortámadás, a konfliktusok és a migráció.

4.2 2000 óta új gazdasági hatalmak jelentek meg Afrikában, Ázsiában és Latin-Amerikában, valamint más partnerségi csoportok is alakultak, mint például az Afrikai Unió vagy a G77, sok olyan AKCS-országgal, amelyek arra törekednek, hogy 2020 és 2030 között elérjék a „közepes jövedelmű ország” státuszt, azaz csökkenték függőségüket a külföldi segélyektől.

4.3 Az EU és az AKCS-csoportot alkotó három térség közötti partnerség a CPA keretein kívül is – bár azzal szinergikus módon – erősödött. Ez az Afrika–EU stratégiai partnerségben, az EU–karibi közös partnerségi stratégiában és a csendes-óceáni térség államaival ápolt partnerség megerősítését célzó stratégiában is megnyilvánul. Ugyancsak fokozódott az együttműködés a regionális és a szubregionális szervezetekkel, különösen a GPM-ek keretében, valamint a béke és biztonság területén.

4.4 Bár a globális fejlődést tekintve vannak sikerek, továbbra is jelentős hiányosságok tapasztalhatók: még mindig több százmillió ember él mélyszegénységben, nem adott a nemek közötti egyenlőség, és 1990 óta több mint 50 %-kal nőtt a Földön a szén-dioxid-kibocsátás. Nemzetközi szinten 2015 szeptemberében elfogadták a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozó új globális keretet és annak finanszírozását, amely egyszerre kezeli a szegénység felszámolása és a fenntartható fejlődés jelentette, egymással összefüggő kihívásokat. Ez a keret egy új „globális partnerségen” nyugszik, amely minden végrehajtási eszközt és szereplőt mobilizál, és egyetemlegesen vonatkozik minden országra.

4.5 Ezért az EGSZB egy, a donor-kedvezményezett viszonyon túllépő, célirányos keretet szorgalmaz a nemzetközi kapcsolatokhoz, amely alkalmas a fenntartható fejlesztési célok teljesítésére, és – a politikai, gazdasági és fejlesztési együttműködés révén – mind az AKCS-országok, mind Európa polgárainak a javát szolgálja.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Fejlesztési együttműködési pillér

5.1.1 Az EGSZB szerint ahhoz, hogy sikerüljön „megerősíteni a végrehajtás módjait és feléleszteni a fenntartható fejlődés globális partnerségét” (17. fenntartható fejlesztési cél), a partnerség egyensúlyának – a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrenddel és az abban megfogalmazott 17 fenntartható fejlesztési céllal összhangban történő – helyreállítása jelenti a legalkalmasabb keretet. A fenntartható fejlesztési célok közös keretet kínálnak, és 169 célt tartalmaznak, melyek között szerepel a szegénység és az éhezés felszámolása, annak biztosítása, hogy mindenki hozzáférjen megfizethető és fenntartható energiához, rugalmas infrastruktúra építése, az éghajlatváltozás és hatásai elleni küzdelem, valamint a jogállamiság és az igazságszolgáltatáshoz való, mindenki számára egyenlő hozzáférés előmozdítása.

5.1.2 A fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia elvével összhangban a fenntartható fejlesztési célok kerete kiegészítő és holisztikus iránymutatással szolgál a jövőbeli EU–AKCS kapcsolatokhoz a – globális hatást kiváltó – közös célok elérése érdekében. Annak fényében, hogy a belső uniós politikáknak külső hatásai is vannak, melyek hátrányosan érinthetik a partnerországokat, a fenntartható fejlesztési célok elérését szolgáló együttműködés kedvező továbbgúnyúzó hatást gyakorolhat a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia biztosítására azáltal, hogy összehangoljuk a prioritásokat, de közben tiszteletben tartjuk a regionális fejlesztési menetrendeket.

5.1.3 A fenntartható fejlesztési célok eléréséhez rendkívül jelentős anyagi forrásokra van szükség, amelynek – a Világbank és más multilaterális fejlesztési bankok szerint – mintegy 80 %-át infrastrukturális beruházásokra kell fordítani. Bár az EFA továbbra is fontos támogatási forrás marad a legkevesbé fejlett országok számára, számos ország összköltségvetéséhez képest meglehetősen szerény, és előreláthatólag egyre szerényebb lesz. A hazai források mozgósítása azonban számos AKCS-országban a fejlesztéstámogatás egyik legfőbb forrása lehet. A Világbank 2013. évi, a 2015 utáni időszak fejlesztésfinanszírozásáról szóló jelentésének becslése szerint az infrastruktúra fenntartható fejlesztési célok értelmében történő támogatásának várhatóan 50–80 %-át az országok saját hazai forrásai biztosítják majd.

5.1.4 Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a fejlesztési támogatást arra kellene fordítani, hogy erősítsük a kapacitást a hazai források mobilizálására és felhasználására. Az OECD szerint például a tengerentúli fejlesztési támogatások minden egyes dollárja, amelyet az adóigazgatási kapacitás kiépítésére fordítanak, az adott ország helyzetétől függően akár több ezer dollár további adóbevételt generálhat. Becslések szerint az afrikai országok többségében az adók a GDP-nek csak 10–15 %-át teszik ki⁽³⁾. Hasonlóképpen, az erőforrásokban gazdag országokban támogatni lehet azon képesség fejlesztését, hogy tisztességes szerződéseket tudjanak kötni a bányavállalatokkal és más kitermelő vállalatokkal, és ezáltal növelni tudják a bevételeiket, és közelebb jussanak a fenntartható fejlesztési célok megvalósításához. Az AKCS-országokat emellett abban a törekvésükben is támogatni kell, hogy iparosodjanak, és saját nyersanyagaikat és termékeiket a helyi, regionális és nemzetközi piacok számára feldolgozzák.

⁽³⁾ The Economist, 2015. április 16., Making Africa Work [Hogyan tegyük Afrikát működőképessé?]

5.1.5 Az EGSZB szorgalmazza, hogy a jövőbeli együttműködés keretében foglalkozzanak az AKCS-országok gyorsan növekedő ágazataiban tapasztalható komoly szakemberhiány kérdésével is, különösen, mivel az ENSZ előrejelzése szerint Afrika 2,5 milliárd lakost fog számlálni – ami a világ népességének egynegyedét jelenti ⁽⁴⁾. Az ilyen ágazatok között említhetjük például a nyersanyag-kitermelő iparágakat, az energia- és a vízágazatot, az infrastruktúrát, a mezőgazdaságot, az egészségügyet és a távközlést. A szakemberhiány az egyik oka annak, hogy az AKCS-országok – saját iparuk és munkahelyeik kárára – exportálják a nyersanyagot, amit aztán a világ más részein dolgoznak fel. Az is fontos, hogy ezek az országok saját kutatásokat végezzenek, és innovatív megoldásokat találjanak fejlesztéssel kapcsolatos kihívásaik, köztük az éghajlatváltozás kezelése érdekében. Az afrikai országokban azonban az összlakossághoz képest igen alacsony a kutatók aránya. Burkina Fasóban például 45 kutatási-fejlesztési (K+F) szakember jut egymillió emberre, Nigériában 38. Összehasonlításképpen: ez az arányszám Latin-Amerikában átlagosan 481, Kelet-Ázsiában pedig 1 714 ⁽⁵⁾. A szakemberhiány kezelésébe a körkörös migrációt is be kellene vonni. Az Erasmus+ már gondoskodik az uniós fiatalok körkörös migrációjáról – hasonló rendszereket kellene kiépíteni az AKCS-fiatalok számára is. Ehhez új keretek közé kellene helyezni a migrációról szóló vitát, hogy nagyobb hangsúly kerüljön a mobilitásra, különösen a fiatalok körében az oktatás, képzés, gyakornoki munka, cserekapcsolatok stb. terén.

5.1.6 A fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia elvével és azzal a fent említett ajánlással összhangban, hogy a fejlesztési támogatás felhasználásával építsenek ki adóigazgatási kapacitást, fontos, hogy az EU és tagállamai ténylegesen megoldják az illegális pénzforgalom problémáját. Az adóügyi kormányzás elsődlegesen fontos, és felgyorsíthatja az AKCS-országok fenntartható fejlődését. Különösen Afrikára jellemző az, hogy az illegális pénzforgalomban több pénz tűnik el, mint amennyihez a kontinens a hivatalos fejlesztési támogatás (ODA) és a közvetlen külföldi befektetés révén hozzájut.

5.1.7 A jövőbeli együttműködés keretében arról sem szabad megfeledkezni, hogy a migráns munkavállalók és a diaszpóra általi hazautalások tagadhatatlanul fontos szerepet játszanak, és – az ODA-t meghaladva – a közvetlen külföldi befektetések alapvető forrásaivá váltak az AKCS-országokban. Ezzel együtt fontos, hogy az uniós tagállamok betartsák azt az ígéretüket, hogy – a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia elvének jegyében – rendelkezésre bocsátják GNI-jük 0,7 %-át.

5.2 A gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok pillére

5.2.1 A gazdasági partnerségi megállapodások (GPM-ek) célja a regionális integráció elősegítése volt, és magukban foglalták az AKCS-országok regionális gazdasági közösségeinek létrehozását is. A tárgyalások 2002-ben kezdődtek, de meglehetősen kevés idő állt rendelkezésre a 2007 végén lejáró WTO-mentesség miatt (amely fenntartotta az AKCS-csoporthoz tartozó országok elsőbbségi kezelését más, nem az AKCS-hoz tartozó fejlődő országokkal szemben).

5.2.2 A GPM-tárgyalások akadozása több okra is visszavezethető, köztük az AKCS-országok regionális gazdasági közösségeinek változó tárgyalási kapacitására és fejlettségére, a fejlődésről és a regionális integrációról alkotott elképzelések különbözőségére, illetve az eltérő elképzelésekre arról, hogy mit is jelent a kölcsönösségen alapuló kereskedelem. A tárgyalások 2002. évi megkezdése óta már létrejöttek átfogó GPM-ek és ideiglenes GPM-ek (iGPM-ek), de különféle, az AKCS-országokra érvényes kereskedelmi szabályozások is, például az általános tarifális preferenciák rendszere (GSP/GSP+) és a „fegyver kivételével mindent” (EBA) kezdeményezés.

5.2.3 Mivel a GPM-ek célja az, hogy hozzájáruljanak többek között a tartós gazdasági növekedéshez, a szegénység felszámolásához, az életszínvonal emeléséhez és a területi integrációhoz, e megállapodások tényleges végrehajtása és működésük nyomon követése alapvető fontosságú és célok elérése szempontjából.

5.2.4 Az EGSZB ezért határozottan javasolja egy keret (azaz konzultatív vegyes bizottságok) létrehozását annak biztosítása érdekében, hogy a civil társadalmi szervezetek mind az EU-ban, mind az AKCS-országokban szerepet kapjanak a GPM-ek struktúrájának nyomon követésében, a nyomon követés alapján megfogalmazott ajánlások végrehajthatóak legyenek, a folyamatok összeegyeztethetőek legyenek a fenntartható fejlesztéssel, és ez 2020 után is így működjön. Ott, ahol a GPM-ekkel kapcsolatos tárgyalások már lezárultak – például a Dél-afrikai Fejlesztési Közösségben –, és ezért nem valószínű, hogy azokat újra megnyithatják, az EGSZB támogatná, hogy a fentiekről külön egyezzenek meg, és ezt a GPM-hez csatolt jegyzőkönyvben rögzítsék.

⁽⁴⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

⁽⁵⁾ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa>

5.2.5 Az uniós delegációk nagyon fontos szereplők: kapcsolatba kellene lépniük helyi nem állami szereplőkkel, illetve uniós és AKCS-országbeli regionális intézményekkel, hogy átlátható, összehangolt és eredményes közös fellépéseket valósíthassanak meg. Közösen kellene koordinálni az uniós delegációk civil társadalmi szervezetekre vonatkozó menetrendjeit és az AKCS-országok megfelelő regionális civilszervezet-stratégiáit is, mert ez elősegíti a civil társadalmi szervezetek szerepvállalásának átfogó megközelítését.

5.2.6 Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a konzultatív vegyes bizottságokban széles körben képviseltesse magát a civil társadalom, és egyenlő mértékben vegyenek részt bennük a tudományos, az üzleti és a szociális partnerek (köztük többek között gazdálkodói, női és ifjúsági szervezetek), valamint hogy a konzultatív vegyes bizottságok megfelelő, hozzáférhető költségvetéssel rendelkezzenek, amely lehetővé teszi számukra, hogy hatékonyan és önállóan dolgozzanak. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, mennyire fontos, hogy mindkét partner finanszírozza a civil szervezetek részvételét a partnerségben, mivel csak így lehet maradéktalanul kibontakoztatni azt az „egyenlő felek közötti partnerséget”, amelyre az EU és az AKCS törekszik.

5.3 *Európai Fejlesztési Alap (EFA)*

5.3.1 Az EFA kiszámítható és megbízható fejlesztésfinanszírozási forrásnak tekinthető, amely fontos szerepet tölt be abban, hogy fenntartsa az AKCS-országok CPA-val kapcsolatos érdekelttségét. Az EFA által nyújtott támogatás ellentmondásos formája a költségvetés-támogatás, avagy a nemzeti költségvetéseknek nyújtott közvetlen támogatás, akár előre meghatározott prioritások mentén történik ez (ágazati költségvetés-támogatás), akár ilyenek nélkül (általános költségvetés-támogatás). Az Európai Bizottság 2002 és 2010 között összesen 6,2 milliárd eurót fordított általános költségvetés-támogatásra, amelynek több mint 90 %-át Afrika kapta. Ennek ellenére, bármilyen formát is ölt a jövőben ez a partnerség, nem szabad felhívítani a karib-tengeri és a csendes-óceáni térséggel ápolott kapcsolatokat, és arra is ügyelni kell, hogy a közepes jövedelmű országok besorolása általánosságban ne váljon a fenntartható fejlődés akadályává. A jövőbeli partnerségnek támogatnia kell és kiemelt helyen kell kezelnie az inkluzivitást.

5.3.2 Az EFA-alapoknak átlagosan egyötöd részét fordítják ágazati és költségvetési támogatásra. Bár a költségvetés-támogatásra általában a támogatások eljuttatásának hatékony módjaként tekintenek, az a megfelelő nyomon követés és az elégséges feltételrendszer hiánya miatt gyengíti az elszámoltathatóságot és az irányítást. Ráadásul nem is nagyon látható, mivel az ország általános költségvetésének részévé válik, ezért a legtöbb állampolgár és nemzeti érdekelt fél nincs tudatában az EFA-hozzájárulások nagyságának.

5.3.3 Az EGSZB határozottan emellett foglal állást, hogy a jobb elszámoltathatóság és átláthatóság érdekében a harmadik országokra irányuló uniós fejlesztési támogatás minden formája ugyanazon jogi keret alá tartozzon, és az Európai Parlament mindegyiket azonos módon vonja demokratikus ellenőrzés alá, megőrizve ugyanakkor a partnerség előnyeit.

5.3.4 Az EGSZB regionális találkozóirol érkező visszajelzések szerint a civil társadalom szereplői úgy vélik, hogy az EU finanszírozásra vonatkozó tendereljárásai túlságosan hosszúak, bürokratikusak és homályosak. Ezenkívül a pályázati eljárás számos nem állami szervezet számára nehézkes, mivel egyes országokban nem megfelelő a vonatkozó információk terjesztése.

5.3.5 Az EGSZB rendszeresen támogatja a civil társadalmi szervezetek kapacitásépítését, valamint azt, hogy hozzáférjenek az ahhoz szükséges forrásokhoz, hogy saját országukban és térségükben hatékony partnerek lehessenek a fejlesztési stratégiákkal kapcsolatos felelősségvállalás és azok nyomon követése, az irányítás és az emberi jogok területén, ahogy az a CPA 6. cikkében is szerepel. Ezeket az elveket mind az uniós, mind az AKCS-országokban tiszteletben kell tartani.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának

Az európai szomszédságpolitika felülvizsgálata

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Előadó: Andrzej ADAMCZYK

Társelőadó: Gintaras MORKIS

2015. november 18-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:

Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai szomszédságpolitika felülvizsgálata

[JOIN(2015) 50 final.]

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 162 szavazattal 15 ellenében, 21 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli a külügyi és biztonságpolitikai főképviselet és az Európai Bizottság által elfogadott közös közleményt az európai szomszédságpolitika felülvizsgálatáról, és nyugtázza, hogy az európai szomszédságpolitika (ENP) újrameghatározására és hatékonyabbá tételére kísérletet tevő felülvizsgálat számos javaslatot átvett az „Új európai szomszédságpolitika felé” című közös konzultációs dokumentumról szóló EGSZB-veleményből ⁽¹⁾.

1.2 Az ENP felülvizsgálata egyrészt az „egyenmegoldás” kudarca miatt vált szükségessé, másrészt a déli és keleti szomszédság viszonylagos egysége folyamatos feldarabolódásának és felbomlásának következménye.

1.3 Az új ENP-nek tudatában kell lennie annak, hogy az ezekben a régiókban végbemenő drámai fejlemények okai egyszerre vezethetők vissza a külső nyomásra és a szegénységből, az egyenlőtlenségből, a lehetőségek hiányából, a korrupcióból, a politikai és vallási radikalizálódásból, valamint az erőszakos szélsőségségből fakadó belső instabilitásra.

1.4 Az ENP felülvizsgálatát azzal a szándékkal végezték el, hogy elég rugalmassá tegyék ahhoz, hogy fenntartsák a kapcsolatot azokkal az országokkal, amelyek nem képesek vagy nem hajlandók teljesíteni a gazdasági integrációval vagy a közösségi vívmányokkal való összehangolással kapcsolatos követelményeket. Ebben az értelemben az ENP-t a befogadás szellemében alakították ki.

1.5 A szomszédságban bekövetkezett drámai fejleményekből eredő károk csökkentése érdekében a közlemény egy új prioritást határoz meg, a **stabilizálást**, és egy új megközelítést vezet be, a **differenciálást**.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye az „Új európai szomszédságpolitika felé” című közös konzultációs dokumentumról – HL C 383., 2015.11.17. 91.o.

1.6 A stabilizálásra helyezett hangsúly megmagyarázza, hogy a belső és külső biztonság miatt kapott ilyen kiemelt szerepet a közleményben. Bár az EU rendelkezésére álló eszközök korlátozottak, a jelenlegi reaktív hozzáállást mégis egy proaktív politikának kell felváltania, amely a konfliktusok megelőzésére és a befagyasztott konfliktusok békés rendezésére irányuló dinamikus diplomáciai erőfeszítésekből áll.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozni szeretné a gazdasági fejlődés jelentőségét, az ugyanis a stabil és biztonságos környezet legfontosabb előfeltétele az EU szomszédságában. Az EU-nak következetesen ügyelnie kell az európai szomszédságpolitikában részt vevő partnerországok gazdasági támogatására, valamint a gazdasági reformok folytatásával, a versenyképesség javításával és az üzleti szabályozások korszerűsítésével kapcsolatos hosszú távú feltételek és motiváció megerősítésére.

1.8 Az is egyértelmű, hogy a gazdasági fejlődésnek szociális és környezetvédelmi dimenzióval kell kiegészülnie: kizárólag ezek a tényezők együttese járulhat hozzá eredményesen a valódi előrehaladáshoz, a stabilitáshoz és a társadalmi békéhez.

1.9 Az EGSZB megérti, hogy a differenciálás új munkamódszere a politikai realitásérzék, a partnerországok közötti növekvő különbségeket és eltérő törekvéseiket tükrözi. Viszont – még ha nem is teljesíthető az összes gazdasági kritérium – az EU nem engedhet az alapvető európai értékekből, ideértve a szociális dimenziót, az egyetemes emberi jogok tiszteletben tartását, a demokráciát és a jogállamiságot. Sajnálatos, hogy a közlemény nem említette meg az ILO munkaügyi normák tiszteletben tartásának elvét, amely a szilárd munkaügyi kapcsolatok egyik sarokköve.

1.10 Nem helyeztek kellő hangsúlyt a szervezett civil társadalom, valamint az autonóm szociális és civil párbeszéd szerepére. Az ENP célkitűzései – köztük a stabilizálás – nem érhetők el a független civil társadalmi szervezetek érdemi bevonása nélkül. Soha nem szabad elfelejtenünk, hogy az európai integráció mindenekelőtt egy békeprojekt, és a civil társadalom rendkívüli módon érdekelt annak sikerében.

1.11 A közlemény hallgat a szociális és civil párbeszéd jelenlegi kiaknázatlanságáról, valamint az egyesülési és szervezkedési jog megsértéséről az európai szomszédságpolitika területén.

1.12 A közlemény láthatólag egy meglehetősen defenzív megközelítést javasol, amely az ENP zsugorodó potenciálja miatt korlátok közé szorítja a politika törekvéseit. Az igaz, hogy az EU bomlasztó, néha drámai fejleményekkel szembesült mind a déli, mind pedig a keleti szomszédságában, viszont jövőkép nélkül nem tud majd túllendülni a holtpontra. Az EGSZB egy új, határozott és dinamikus ENP-menetrend meghatározását javasolja, amely kilátásba helyezi az uniós csatlakozást néhány partnerország számára, különösen keleten, amelyek ezt célul tűzték ki, és képesek és hajlandóak teljesíteni a követelményeket.

1.13 Az EGSZB örömmel fogadja az arra vonatkozó kijelentést, hogy a jobb kommunikáció és az uniós politikák előmozdítása áll majd az új európai szomszédságpolitika középpontjában, amelyek segítségével jobban megindokolható az uniós szakpolitikák, illetve jobban megmagyarázható az egyes uniós fellépések kedvező hatása. Ugyanilyen fontos azonban, hogy csökkentsük a valósággal, az uniós értékekkel és az ENP céljaival ellentétes téves és félrevezető tájékoztatás, illetve propaganda veszélyét.

1.14 Hangsúlyozni kell, hogy az ENP-t – délen és keleten egyaránt – külső tényezők veszélyeztetik. Az ISIS terror és háború révén megpróbálja destabilizálni többek között a déli szomszédságot. Oroszország diplomáciai erőfeszítései és katonai fellépése közvetlenül az európai szomszédságpolitikát, különösen a keleti partnerséget veszi célba. Emellett a déli területeken való katonai beavatkozása erősíti a szíriai önkényuralmi rendszert.

2. Egy új, felülvizsgált ENP szükségessége

2.1 Az EGSZB üdvözlözi az európai szomszédságpolitika Európai Bizottság által elvégzett felülvizsgálatát, amely arra irányul, hogy az EU szomszédságában bekövetkezett drámai fejleményeket követően újra meghatározza a politika céljait és általános megközelítését.

2.2 Az EU szomszédsági kapcsolatai az EUSZ 8. cikkének (1) bekezdésén alapulnak, amely rögzíti, hogy az Unió a vele szomszédos országokkal különleges kapcsolatokat épít ki a jólét és a jószomszédi viszonyok egy olyan térségének a létrehozása céljából, amely az Unió értékeire épül, és amelyet az együttműködésen alapuló szoros és békés kapcsolatok jellemeznek.

2.3 Az ENP eredetileg igen ambiciózus célokat tűzött ki, az általános célkitűzés pedig az volt, hogy a lehető legszorosabb politikai szövetséget és a lehető legnagyobb fokú gazdasági integrációt valósítsák meg az EU déli és keleti szomszédságában.

2.4 A gazdasági integráció egyik következménye a nagyobb mértékű piacra jutás lehetősége az EU egységes piacán, aminek nehéz politikai, gazdasági és intézményi reformokkal, továbbá a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása melletti elköteleződéssel kell együtt járnia.

2.5 Azonban 2003–2004, az ENP kialakítása óta drámai változások mentek végbe a szomszédságban, és az „egyenmegoldások” eredeti elve teljesen eredménytelennek bizonyult.

2.6 2014 óta a keleti szomszédságot súlyosan érintette a jelenlegi orosz elnöki adminisztráció és kormány agresszív politikája, különösen az ukrajnai háború és azok a (részben sikeres) manőverek, hogy az EU keleti szomszédait bevonják az Oroszország által dominált Eurázsiai Gazdasági Unióba.

2.7 Elismerve ugyan, hogy minden országnak joga van a saját politikai szempontjaihoz, meg kell jegyezni, hogy Oroszország jelenlegi vezetése saját szomszédsági politikát kíván kialakítani, amely nem egyeztethető össze az ENP-vel, továbbá azt akarja elérni, hogy az EU-hoz hasonló fontosságú globális szereplőnek és entitásnak tekintés.

2.8 Bár az EU Oroszországgal folytatott konstruktív együttműködése előnyös lehet mindkét fél számára, nem tűnik valószínűnek, hogy a belátható jövőben el lehessen kerülni az érdeklődést a keleti szomszédságban, hacsak Oroszország meg nem változtatja agresszív és felforgató hozzáállását. A közelmúltban bekövetkezett szíriai fejlemények jelentik a bizonyítékot arra, hogy ez a déli szomszédságra is érvényes.

2.9 A déli szomszédságban a szíriai háború, a líbiai konfliktusok, az ISIS megjelenése, a régió néhány országában végbemenő ellentmondásos politikai fejlemények és egyéb közel-keleti fegyveres konfliktusok azt jelentik, hogy az arab tavasz nyomán kibontakozó békéhez és demokratikus átalakuláshoz fűzött nagy remények szertefoszlóban vannak, legalábbis a közeljövőt illetően.

2.10 Mindezek a negatív fejlemények, valamint a déli és keleti szomszédság különböző országai között több területen is növekvő különbségek új prioritások felállítását, új megközelítést, új munkamódszereket, valamint proaktívabb és hatékonyabb uniós diplomáciát tesznek szükségessé. A közlemény ezekre a kihívásokra ad választ.

3. Stabilizálás – új prioritás

3.1 Az Európai Bizottság elfogadta az EGSZB azon meglátását, hogy a stabilitást, a biztonság növelését, a rugalmasságot és differenciálást, valamint a nagyobb fokú kölcsönös felelősségvállalást kell a felülvizsgált ENP prioritásává tenni. A szöveg a szomszédság több részén is a stabilizálást jelölte meg a legsürgetőbb kihívásként, és ezért azt a javaslatot tartalmazza, hogy ezt tegyék az új ENP fő politikai prioritásává.

3.2 Az EGSZB véleménye szerint ez az ajánlás megalapozott, mivel a közlemény fejleményei azt bizonyítják, hogy az EU csak részben volt képes előmozdítani a stabilitást, fellendülést és biztonságot a szomszédságban.

3.3 Az is nyilvánvaló, hogy a szomszédság stabilitását fenyegető veszélyek nemcsak az EU által szorgalmazott demokratikus átalakulást és reformfolyamatokat gátolhatják, hanem negatív hatást is gyakorolnak az ENP által előmozdított átalakulásban sikeres országokra és magára az EU-ra is.

3.4 Jelentősen meg kell erősíteni a konfliktusmegelőzést és a konfliktuskezelést, különösen mivel a befagyasztott konfliktusok továbbra is súlyosan fenyegetik mind a déli, mind pedig a keleti szomszédság stabilitását. Ahhoz, hogy pozitív szerepet töltsön be a békés megoldások megtalálásában, Európának egyrészt semlegesnek kell maradnia, másrésztől segítséget kell nyújtania az áldozatoknak, valamint a leginkább kiszolgáltatott és veszélyeztetett csoportoknak.

3.5 Az is elég nyilvánvaló, hogy az instabilitás nem csupán a külső nyomásgyakorlásnak tudható be, így a közös közlemény helyesen mutat rá az instabilitás és a szegénység, egyenlőtlenség, a lehetőségek hiánya és a korrupció közötti kapcsolatra, amelyek mind növelik a radikalizálódással szembeni kiszolgáltatottságot. Azonban a dokumentumnak nem sikerült megtalálnia az egyensúlyt a gazdasági és a szociális dimenzió között, és alábecsüli a jólét és a szociális védelem stabilitásban betöltött fontos szerepét.

4. Differenciálás

4.1 Az új ENP-t úgy alakították ki, hogy tükrözze a partnerországok eltérő törekvéseit, céljait és érdekeit, valamint az EU szomszédságában lévő egyes országok eltérő fejlődéséből adódó helyzetet.

4.2 A közös közlemény kijelenti, hogy „az EU továbbra is együttműködik a partnerországok kormányaival, a civil társadalommal és a polgárokkal az emberi jogokkal és a demokráciával kapcsolatos kérdésekben”. Ez a kijelentés korántsem kategorikus, ami újfajta politikai realitásérzékét tükröz, és azt sugallja, hogy az EU késznek tűnik az Alapjogi Chartájában rögzített európai értékek előmozdítása melletti elkötelezettség felpuhítására.

4.3 A közlemény nem említi meg az ILO egyezményeit és ajánlásait. Azonban az ILO alapvető munkaügyi normáinak tiszteletben tartása egy olyan határvonal, amelyet nem szabad átlépni; a differenciálás nem gyengítheti ezt az elvet.

4.4 A közlemény szerint „megjelennek a kapcsolatok különböző formái, lehetőséget adva mindkét oldal számára a nagyobb felelősségvállalásra. Az EU készen áll megvitatni a közösen meghatározott új partnerségi prioritások lehetőségét, amelyek minden egyes kapcsolat tekintetében egyértelműbben összpontosítanak a közösen azonosított közös érdekekre”. Ez nemcsak a nyelvezet megváltozását jelzi, hanem azt is, hogy feladják azt az inkább „normatív megközelítést”, amely az európai értékek átültetésére összpontosít a partnerországokban.

4.5 A stratégiaváltás részben talán annak tudható be, hogy el kívánják oszlatni azt az illúziót, hogy minden nép el akarja fogadni az EU demokratikus normáit, és csak az elnyomó rezsimiek akadályozzák meg őket ebben. Az EGSZB mindenesetre azt az álláspontot képviseli, hogy semmilyen kompromisszum nem jöhet szóba az egyetemes emberi jogokkal vagy a demokratikus értékekkel kapcsolatban.

4.6 Az is igaz, hogy néhány partnerország azon véleményének adott hangot, hogy az ENP túlságosan előíró volt, és nem vette kellőképpen figyelembe a partnerországok sajátosságait és törekvéseit.

4.7 Az ösztönzőkön alapuló „többet többért”-megközelítés csak részben bizonyult hatékonynak. Nem működött azokban az országokban, ahol a helyi elit ellenállt az EU által ösztönzött átalakulásnak. Ráadásul a „többet többért”-elv néha azt a benyomást keltette, hogy fizetnek az uniós értékek tiszteletben tartásáért. Azonban az uniós értékek tiszteletben tartását csak egyetlen módon lehet biztosítani: el kell érni, hogy az emberek és a közösségek higgyenek azok egyetemes jelentőségében, és magukénak vallják azokat. Az nem működik, hogy projektekért cserébe értékeket vásárolunk. E tekintetben az EGSZB nagyra értékeli azt a kijelentést, hogy „az EU hatékonyabb módszereket keres arra, hogy partnerei előtt kinyilvánítsa az alapvető reformokra vonatkozó álláspontját, ideértve a civil, gazdasági és társadalmi szereplők bevonását is”.

4.8 Azonban még ha figyelembe is vesszük az új differenciált megközelítést, nem hagyhatjuk, hogy a „többet többért”-elv „többet kevesebbért”-elvvé váljon a szomszédság stabilizálására irányuló új elsődleges célkitűzés miatt. Az ENP keretében a „testre szabott” politika végrehajtása során tovább kell fejleszteni a feltételeesség elvét.

4.9 Később fog kiderülni, hogy a differenciálás új megközelítése a gyakorlatban nem az ENP fokozatos lebontását és a pusztán kétoldalú megközelítés felé tartó zökkenőmentes átmenetet jelenti-e.

4.10 Azt is hangsúlyozni kell, hogy az új „közös felelősségvállalás”, amely egy kevésbé paternalista és sokkal inkább valódi partneri viszonyt jelent, a differenciálással összekapcsolva nem vezethet olyan szelektív politikához, ahol a partnerországok a partnerségnek csak azon elemeit válogatják ki, amelyek megfelelnek a kormányaiknak.

4.11 A differenciálás a partnerországok által elért eredményekről szóló jelentéstétel módját is befolyásolni fogja. Új típusú felmérés készül majd a partnerekkel egyeztetett egyedi célokra összpontosítva. Sajnálatos, hogy az összes ország számára hasonló formátumban, egyidejűleg készülő eredményjelentések jelenlegi átlátható módját a különböző országok esetében különböző jellegű jelentések sora váltja majd fel, amelyek formátumának meghatározása még várat magára.

5. A szervezett civil társadalom szerepe

5.1 A közlemény nem helyez kellő hangsúlyt a szervezett civil társadalom, illetve a szociális vagy civil párbeszéd szerepére. Csupán homályosan utal a civil társadalom, benne a szociális partnerek mélyrehatóbb szerepvállalásának szükségességére, valamint arra, hogy az „EU-nak ezért még inkább be kell vonnia a szélesebb értelemben vett civil társadalom érintett tagjait és a szociális partnereket”.

5.2 A déli és a keleti szomszédságban is szinte mindegyik országban egyértelműen hiányzik a civil és szociális párbeszéd, bár vannak olyan országok is, például Tunézia és Grúzia, ahol jelentős előrelépés történt ezen a területen.

5.3 A közlemény hallgat arról, hogy az ENP térségében megsértették a munkáltatók, munkavállalók és nem kormányzati szervezetek szabad egyesülési és szervezkedési jogát, és arra vonatkozóan sem vetít előre jövőképet, hogy miként teremti meg számukra azt a környezetet, amely támogatja őket az állami hatóságok szakpolitikai intézkedéseinek megfogalmazásában, ütemezésében, végrehajtásában, nyomon követésében és értékelésében való részvételben.

5.4 A közlemény hangsúlyt helyez a közigazgatási reformra és az ENP-partnerek nemek közötti egyenlőség melletti kötelezettségvállalásának megvalósítására, viszont nem említi meg a civil társadalom szerepét ezen a területen.

5.5 Az EGSZB elkötelezett amellett, hogy az ENP-országokban működő partnerszervezetekkel együttműködve a világos célkitűzéssel dolgozzon, hogy közösen felügyeljék az ENP végrehajtását, és megfigyeljék az új differenciálási megközelítés hatását.

6. Migráció és mobilitás

6.1 Bár a migrációval és mobilitással kapcsolatos uniós stratégia és konkrét fellépés nem feladata az ENP-nek, a partnerországokkal ezen a területen folytatott együttműködés döntő jelentőséggel bír.

6.2 Egy átfogóbb uniós stratégián belül kell megoldást találni a jelenlegi menekültválságra, azonban az ENP migrációs és mobilitási menetrendjének hatékony és eredményes végrehajtása nagy jelentőséggel bírhat ebben.

6.3 A közlemény helyesen állapítja meg, hogy „az illegális migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyás kiváltó okainak kezelése kiemelkedően fontos az Unió szomszédságának stabilitása szempontjából”. Ez azonban nem nagyon van összhangban a differenciálás megközelítésével, amelyben előfordulhat, hogy nem törekednek annyira arra, hogy elítéljék a politikai, szociális és gazdasági jogok néhány partnerkormány általi szisztematikus megsértését, még akkor sem, ha továbbra is ez az instabilitás fő kiváltó oka.

6.4 Az EGSZB rámutat továbbá arra, hogy a vízumkönnyítési kezdeményezéseket az egyik legfontosabb eszközként kell értékelni az ENP-országokkal folytatott szorosabb kapcsolattartás tekintetében. Az EGSZB határozottan támogatja a vízumkönnyítési rendszereket, és figyelmeztet arra, hogy a schengeni térség lebontása veszélybe sodorhatja ezeket.

6.5 Az EGSZB megerősíti a közlemény azon nyilatkozatát is, hogy „az Unió továbbra is arra törekszik, hogy a migrációról alkotott kép valóságos és méltányos legyen, és nyomatékosan síkraszáll a rasszizmus és megkülönböztetés minden formája és megnyilvánulása ellen, szorgalmazva a kultúrák közötti párbeszédet, a kulturális sokszínűséget és a kölcsönös megértést”.

7. Gazdasági fejlődés a stabilitás érdekében

7.1 Az EGSZB üdvözli a versenyképesség megerősítésére, az ENP-partnerek gazdaságainak támogatására és a helyi lakosság kilátásainak javítására irányuló erőfeszítéseket, ami a stabil és biztonságos környezet megteremtésének fő előfeltétele az EU szomszédságában. Mindegyik szomszédos országnak vannak gazdasági problémái, ezek azonban mind a kiváltó okaik, mind pedig nagyságrendjük és a stabilitásra gyakorolt hatásuk tekintetében nagyon eltérő jellegűek. Ezért egyebek mellett a gazdasági és társadalmi különbségeik is szükségessé teszik, hogy a szomszédság országaihoz fűződő kapcsolatok jövőbeli fejlesztésében helyet kapjon a differenciálás szempontja. A közigazgatás, az igazságszolgáltatás és a biztonsági ágazat reformja, valamint a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem a további együttműködés kiemelt területét képezik. Az összes felsorolt területen elért előrelépés fontos a stabilitás szempontjából, de a biztonságos és stabil környezet is szükséges a sikeres megvalósításhoz.

7.2 Az EGSZB nagyra értékeli annak beemelését, hogy az ENP-országokban végbemenő reformokkal párhuzamosan teljes körűen és ténylegesen végre kell hajtani a már aláírt társulási megállapodásokat, illetve a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségről (DCFTA) szóló megállapodásokat. Viszont ahhoz, hogy javukra tudják fordítani a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térséget, a partnerországoknak végig kell vinniük termelésük és szolgáltatásaik alapvető modernizációjának nehéz folyamatát. A közlemény e tekintetben egyértelmű, és kijelenti, hogy a DCFTA kihívásainak való megfelelés érdekében az EU támogatja a kapacitásépítést.

7.3 Nem szabad feladni az egymással szorosabb együttműködésre törekvő EU és ENP-országok közötti szabad kereskedelem kiteljesítésére irányuló célt. Az uniós piacra való belépés lehetősége a gazdasági reformok véghezvitelére, valamint a termelés és a vállalkozások modernizálására sarkallja a szomszédos országokat. Viszont még a DCFTA aláíró országai is nehézségekbe ütköznek gazdaságaik modernizálása során a bizonytalan politikai és gazdasági helyzet miatt, amely nem kedvez a beruházásoknak. Az uniós piacra és más nemzetközi piacokra való belépés közvetlenül összefügg a foglalkoztatással és a fiatalok munkaerőpiaci integrációval kapcsolatos kilátásaival. Az oligarchák ellenállása és a korrupció akadályozza a gazdasági reformokat. Az EU-nak nagyobb nyomást kell gyakorolnia és minden lehetséges eszközt fel kell használnia a helyzet javítása érdekében, lehetővé téve a tőkebefektetések bevonását a megbízható gazdasági környezetet képviselő országokba.

7.4 Az is nyilvánvaló, hogy a DCFTA végrehajtása nagy társadalmi kihívásokkal jár együtt. Ezért döntő fontosságú, hogy valamennyi érdekelt felet, különösen a szociális partnereket bevonják a folyamatba. A belső tanácsadó csoportok és a civil társadalmi platformok támogató szerepet tölthetnek be ezen a területen, és érdemes őket bevonni a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségek megvalósításának valamennyi aspektusába.

7.5 Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a közlemény valóban megfelelő figyelmet fordít az oktatás és a szakképzés kérdésre (főleg a fiatalok esetében). Valószínűleg növelni fogják az alap- és középfokú oktatási rendszereknek nyújtott támogatást az erre leginkább rászoruló országokban, és a szomszédság országainak nagyságrendileg és a finanszírozás szempontjából is nagyobb lehetőségük lesz az Erasmus+ programban való részvételre; emellett más intézkedésekkel is fejleszteni fogják a fiatalok készségeit, nagyban megkönnyítve ezzel a munkaerőpiachoz való hozzáférést is.

7.6 A szomszédság országaival való közlekedési összeköttetés fejlesztése még inkább hozzájárulhat ezen országok gazdaságainak fejlesztéséhez. Ezért rendkívül üdvözlendő az a rendelkezés, hogy az EU-nak ki kell terjesztenie a transzeurópai közlekedési törzshálózatokat a keleti partnerekre, és a nemzetközi pénzügyi intézményekkel és más partnerekkel együtt ösztönöznie kell a szükséges beruházásokat, továbbá hogy viszonyítási alapot képező terveket kell készítenie az euromediterrán közlekedési hálózatról. Ezek a tervek nagyon fontosak a civil társadalmi szervezetek számára is, akiknek aktívan részt kellene venniük azok végrehajtásában.

7.7 Az EU energiaellátása a szomszédos országoktól függ. Ezért a közös energetikai projektek kölcsönösen fontosak és szükségesek mindkét fél számára. Különösen lényegesek az energiamegtakarítás, az energiahatékonyság és a kibocsátáscsökkentés kérdései, valamint a megújuló energiával kapcsolatos projektek. A közös közlemény joggal hangsúlyozza, hogy egy ambiciózus éghajlat-politikát a középpontba helyező, ellenállóképes energiaunió létrehozása érdekében az EU-nak fokoznia kell az energiaügyi párbeszédet a szomszédos országokkal az energiabiztonság, az energiapiaci reformok és a fenntartható energiagazdálkodás előmozdítása területén.

7.8 Az EGSZB üdvözli annak kijelentését, hogy „a mezőgazdaság a munkahelyteremtés fő forrása számos partnerországban, és az EU-nak továbbra is támogatnia kell a fenntartható és inkluzív politikákat és a beruházást az ágazat modernizációjába, valamint szükség esetén az egyéb jövedelemteremtő tevékenységek irányába történő diverzifikálást a vidéki területeken”. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a mezőgazdaság és az élelmiszer-termelés területén történő harmonizáció – a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térség megvalósításának következményeként – nem vezethet a mezőgazdasági termékek minőségének romlásához vagy a munkaügyi normák csökkentéséhez.

8. Biztonsági dimenzió

8.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a közös közlemény nagy hangsúlyt helyez a biztonsági dimenzióra. Kulcsfontosságú a partnerek külső és belső fenyegetésekkel szembeni ellenálló képességének erősítése, valamint a hosszú távú gazdasági és társadalmi stabilitást szolgáló modernizáció előmozdítása.

8.2 Az EGSZB támogatja az ENP biztonsági dimenziójában felsorolt prioritásokat, amelyek különös hangsúlyt helyeznek a terrorizmus elleni küzdelemre, a radikalizálódás és a szervezett bűnözés megelőzésére, a korrupció felszámolására és a számítástechnikai bűnözés elleni küzdelemre. Ezeket a prioritásokat a biztonságának az ENP-országokban és az EU-ban való növelésével kapcsolatos alapvető feladatokként lehetne kijelölni.

8.3 Hangsúlyozandó azonban, hogy nemcsak a terroristák és a bűnszervezetek fenyegetik az ENP-országok biztonságát, hanem bizonyos kormányok is, amelyek a nemzetközi jogot megsértve konfliktusokat és válságokat provokálnak az ENP térségében.

8.4 Az EGSZB üdvözli azt a kezdeményezést, hogy új lendületet kívánnak adni a közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) területén folytatott együttműködésnek, kiemelve különösen azt, hogy a közös feladatok gyakorlati végrehajtása során és ha a közös biztonsági érdekek úgy kívánják, KBVP-missziókat és -műveleteket, szükség esetén uniós harcscsoportokat lehet bevetni. Azonban a KBVP-eszközöket és a diplomáciai erőfeszítéseket nemcsak a válságokra reagálva kell bevetni, hanem politikai természetű válságmegelőzési eszközként is alkalmazni kell. Az EU-nak hangsúlyoznia kell, hogy nagyobb szerepet kell vállalnia a konfliktusmegelőzésben és az egymással potenciálisan konfliktusba kerülő országok vagy nem kormányzati szereplők közötti diplomáciai közvetítésben.

9. Regionális dimenzió

9.1 Az EGSZB üdvözli a közös közleménynek azt az álláspontját, hogy fenn kívánja tartani a regionális együttműködés már létező alapvető formáit, megerősítve a keleti partnerség programját és a déli szomszédságban folytatott regionális együttműködést. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az elmúlt néhány évben jelentős ellentmondások és sokrétű fejlemények alakultak ki a meglévő regionális keretekben. Bátorítást jelenthetne, ha egyértelműbben különbséget tennének az ENP-partnerek között, azaz az EU-val (társulási megállapodás és mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térség formájában) már magasabb szintű integrációt elérő vagy elérni szándékozó partnerek és a többi ország között.

9.2 Továbbra sincs tisztázva, hogy az új ENP miként fogja előmozdítani a szorosabb együttműködést azokkal a partnerországokkal, amelyek sikeresek a társulási megállapodások/a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségek megvalósításában, és európai törekvések vannak. Az EGSZB megismétli azon álláspontját, hogy a keleti szomszédság egyes országainak egyértelmű uniós csatlakozási kilátásokat kell kínálni. Ez nemcsak kormányait mozgósítaná és ösztönözné az országai átalakítására és a jogrendszerüknek az uniós vívmányokkal való összehangolására irányuló munkájukban, hanem a szervezett civil társadalmat is arra bátorítaná, hogy járuljon hozzá ezekhez az erőfeszítésekhez. Emellett közelebb vinné a partnerországok polgáraihoz az európai értékeket és identitást.

9.3 Az EGSZB támogatja az olyan tematikus keretek létrehozásának ötletét, amelyek feladata az, hogy összességében a jobban a déli és keleti szomszédság érdekelt feleinek igényeire szabott kezdeményezések és projektek felé mozdítsák el az együttműködést. A javasolt elképzelés azonban túl általános, és nem tűz ki egyértelmű célokat. A migrációról, az energetikáról és a biztonságról folytatott vitáknak teret adó fórumok csak a legelső lépést jelentik a fent említett kihívások kapcsán folytatott mélyebb együttműködés felé. Az EU-nak világosabban meg kell határoznia, hogy milyen konkrét eredményeket kíván elérni e tematikus keretek alkalmazásával.

9.4 Figyelembe kell venni, hogy a szomszédság néhány szomszédját (különösen Oroszországot) felkérték az ENP-ben való részvételre, de azok sohasem éltek ezzel a lehetőséggel. Ezért a tematikus platformokat kizárólag meghatározott célirányos célkitűzésekre szabad felhasználni, és nem szabad lehetőséget adni harmadik feleknek arra, hogy az ENP elveinek kárára saját célkitűzéseiket mozdítsák elő. A „szomszédok szomszédjai”-val való együttműködés közleményben leírt formája még messze nincs megfelelően meghatározva, ezért az ilyen együttműködést szorosan nyomon kell követni annak biztosítása érdekében, hogy nehogyan harmadik fél visszaéljen vele a partnerországok, az EU vagy maga az európai szomszédságpolitika érdekeinek veszélyeztetése céljából. A szomszédságon kívüli szereplők (avagy a szomszédok szomszédjai) bevonásának és a velük folytatott együttműködésnek a jóakaraton és az ENP-partnerek szuverén döntésén kell alapulnia, hogy be kívánják-e vonni új szereplőket az EU-val folytatott együttműködésbe.

10. Rugalmas pénzügyi eszközök

10.1 Az EGSZB üdvözli azt a kezdeményezést, hogy „az EU jelentős kiegészítő finanszírozásra tervez szert tenni a főbb nemzetközi pénzügyi intézményekkel folytatott együttműködésének megerősítése és a Szomszédsági Beruházási Keret (NIF) igénybevétele révén”, továbbá üdvözli az EU külső pénzügyi eszközeinek 2017-es félidős felülvizsgálatát. Világossá kell tenni, hogy az EU szomszédságában jelentkező egyre nagyobb szükségletek és kihívások nemcsak az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközön (ENI) keresztül a 2014–2020-as időszakban iderendelt 15 milliárd EUR hatékonyabb újraelosztását követelik meg, hanem jelentős további erőforrásokat is szükségessé tesznek.

10.2 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy az ENI keretében hozzanak létre egy „rugalmassági keretet”, amely sürgősen forrásokat rendel az előre nem látható szükségletekhez, továbbá hogy úgy igazítsák ki a pénzügyi szabályzatokat, hogy a fel nem használt forrásokat át lehessen vinni a következő évre.

10.3 Úgy véljük azonban, hogy az ENP-nek elsődlegesen a meglévő pénzügyi eszközök javítására kellene összpontosítania ahelyett, hogy új pénzügyi konstrukciókra vagy „vagyonkezelői alapokra” helyezné a hangsúlyt. A tagállamok és a partnerországok közötti szorosabb együttműködésnek a kiadások nagyobb fokú átláthatóságához és jobb elszámoltathatóságához kell vezetnie. Ez magában foglalja azt is, hogy szükség esetén a források átirányításával helyben gyorsabban tudnak reagálni a megváltozó politikai és biztonsági helyzetre. Az EU-nak ezenkívül világos megközelítést kell követnie azokban az esetekben, amikor a partnerek nem akarnak szorosabb integrációt, ösztönzőket hozva létre az alapvető értékek tiszteltében tartására és a fő reformok továbbvitelére.

10.4 Az EU-nak és a tagállamoknak fel kell tárniuk az ENP-beli közös ütemezés kibővítésének lehetőségeit. A tagállamok és az egyéb érdekelt felek előtt növelni kell az ütemezés átláthatóságát, és az eredményekről szóló beszámolókat rendelkezésükre kell bocsátani. A civil társadalmi szervezetek jelentős szerepet tölthetnek be e téren.

11. Közismertség, kommunikáció és tájékoztatás

11.1 Az EGSZB üdvözli, hogy elhatározták az uniós politikák közismertségének növelését és az új ENP hatékonyabb kommunikációjának előmozdítását. A közlemény nagyon helyesen rámutat arra, hogy „a tökéletesített nyilvános diplomácia hozzá fog járulni az uniós politikák lényegének és a konkrét uniós fellépés pozitív hatásának jobb közvetítéséhez”. Ugyanilyen fontos, hogy ne hagyjuk figyelmen kívül az uniós értékekkel és az ENP elveivel ellentétes téves és félrevezető tájékoztatás és propaganda romboló hatását.

11.2 Az EU-nak meg kell találnia a megfelelő eszközöket és forrásokat az ENP-partnerországokban és az EU-ban felmerülő kommunikációs kihívások kezelésére. Az EKSZ által létrehozott uniós keleti stratégiai kommunikációs munkacsoport csupán a legelső lépés abba az irányba, hogy felhívják az uniós tagállamok és az ENP-partnerek polgárainak figyelmét a nyilvános kommunikáció ellenséges és bomlasztó hangvételére. Az EKSZ nem léphet vissza attól a kötelezettségvállalásától, hogy sokkal jobban megerősíti az EU stratégiai kommunikációját.

11.3 A stratégiai kommunikáció és a nyilvános diplomácia terén első helyen kell kezelni a migrációs kihívásokat mind az ENP térségében, mind pedig az EU-ban. Az EU-nak és a tagállamoknak el kell ismerniük, hogy a migrációs és menekültpolitikával kapcsolatos félrevezető kommunikáció tényleg nagy törést okozhat a tagállamok és az ENP-partnerek bizalmában, sőt, az EU stabilitását is alááshatja.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi beszámolás és az audit területén meghatározott tevékenységeket támogató, a 2014–2020 közötti időszakra szóló uniós program létrehozásáról szóló 258/2014/EU rendelet módosításáról

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))

(2016/C 303/21)

2016. április 28-án az Európai Parlament és április 29-én a Tanács 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 a pénzügyi beszámolás és az audit területén meghatározott tevékenységeket támogató, a 2014–2020 közötti időszakra szóló uniós program létrehozásáról szóló 258/2014/EU rendelet módosításáról

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)).

Mivel az EGSZB a 2013. március 20-án elfogadott, CESE 1031/2013. számú véleményében ⁽¹⁾ (2012/0364 (COD)) már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a 2016. május 25-i ülésnapon) 154 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁾ HL C 161., 2013.6.6., 64. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU tanácsi rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2016-os naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD)

(2016/C 303/22)

2016. április 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az EUMSZ 43. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2016-os naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD).

Mivel az EGSZB a 2013. május 22-én elfogadott CES2942-2013_00_00_TRA_AC sz. (*), a 2014. június 5-én elfogadott EESC-2014-02897-00-00-AC sz. (**), illetve a 2015. április 22-én elfogadott EESC-2015-02052-00-00-AC-TRA sz. (***) véleményében már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2016. május 25–26-án tartott, 517. plenáris ülésén (a május 25-i ülésnapon) 161 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2016. május 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

(*) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság NAT/602 sz. véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közvetlen kifizetésekre a 2013-as naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási mérték 73/2009/EK rendelet szerinti rögzítéséről, HL C 271., 2013.9.19., 143. o.

(**) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság NAT/646 sz. véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közvetlen kifizetésekre a 2014-as naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási mérték 73/2009/EK rendelet szerinti rögzítéséről, HL C 424., 2014.11.26., 73. o.

(***) Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság NAT/668 sz. véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2015-ös naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről, HL C 291., 2015.9.4., 60. o.

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU