



Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 538. plenáris ülése, 2018.10.17.–2018.10.18.

2019/C 62/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kihívások és ipari szerkezetváltás az uniós (űr)repülési ágazatban	1
2019/C 62/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai klímavédelmi finanszírozási paktum (saját kezdeményezésű vélemény)	8
2019/C 62/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Stratégiai fejlesztések az iparpolitikában 2030-ig az európai ipari bázis versenyképességének és diverzifikációjának növelésére, előtérbe helyezve a globális értékláncokon belüli hosszú távú teljesítményt (feltárási vélemény az osztrák elnökség felkérésére)	16

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 538. plenáris ülése, 2018.10.17.–2018.10.18.

2019/C 62/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az (EU) 2017/1132 irányelvnek a digitális eszközök és folyamatok társasági jog terén történő használata tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD)); b) Javaslat irányelv az (EU) 2017/1132 irányelvnek a határokon átnyúló átalakulások, egyesülések és szétválások tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD))	24
--------------	---	----

2019/C 62/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogram létrehozásáról, valamint részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról; [COM(2018) 435 <i>final</i> – 2018/0224 (COD)] b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogram végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról [COM(2018) 436 <i>final</i> – 2018/0225 (COD)] .	33
2019/C 62/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egységes piacra, a vállalkozások – köztük a kis- és középvállalkozások – versenyképességére, valamint az európai statisztikákra vonatkozó program létrehozásáról, illetve a 99/2013/EU, az 1287/2013/EU, a 254/2014/EU, a 258/2014/EU, a 652/2014/EU és az (EU) 2017/826 rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 441 <i>final</i> – 2018/0231 (COD))	40
2019/C 62/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vámügyi együttműködést szolgáló „Vám” program létrehozásáról (COM(2018) 442 <i>final</i> – 2018/0232(COD))	45
2019/C 62/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió újprogramjának és az Európai Unió Újprogramügynökségének a létrehozásáról, valamint a 912/2010/EU, az 1285/2013/EU és a 377/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 447 <i>final</i> – 2018/0236 (COD)]	51
2019/C 62/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködéséről szóló, 2001. május 28-i 1206/2001/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 378 <i>final</i> – 2018/203 (COD)); b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkézbesítés) szóló 1393/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 379 <i>final</i> – 2018/204 (COD))	56
2019/C 62/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a csalás elleni uniós program létrehozásáról (COM(2018) 386 <i>final</i> – 2018/0211 (COD))	63
2019/C 62/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vámellenőrzési berendezések pénzügyi támogató eszközeinek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról (COM(2018) 474 <i>final</i> – 2018/0258(COD))	67
2019/C 62/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv: A fenntartható növekedés finanszírozása (COM(2018) 97 <i>final</i>)	73
2019/C 62/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (COM(2018) 375 <i>final</i> – 2018/0196 (COD))	83
2019/C 62/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról (COM(2018) 372 <i>final</i> – 2018/0197 (COD))	90
2019/C 62/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fenntartható befektetésekkel és a fenntarthatósági kockázatokkal kapcsolatos közzétételekről és az (EU) 2016/2341 rendelet módosításáról (COM(2018) 354 <i>final</i> – 2018/0179 (COD))	97

2019/C 62/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról (COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)) és Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2016/1011 rendeletnek a karbonszegénységi referenciamutatók és a karboncsökkentési referenciamutatók tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD))	103
2019/C 62/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/83/EGK tanácsi irányelv módosításáról [COM(2018) 334 final – 2018/0173 (CNS)] Javaslat tanácsi irányelvre a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról (átdolgozás) [COM(2018) 346 final – 2018/0176 (CNS)] Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről (átdolgozás) [COM(2018) 341 final – 2018/0187 (COD)] Javaslat tanácsi rendeletre a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló 389/2012/EU rendeletnek az elektronikus nyilvántartások tartalma tekintetében történő módosításáról [COM(2018) 349 final – 2018/0181 (CNS)]	108
2019/C 62/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az államkötvény-fedezetű értékpapírokról (COM(2018) 339 final – 2018/0171 (COD)) . .	113
2019/C 62/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az adóügyi együttműködést szolgáló „Fiscalis” program létrehozásáról [COM(2018) 443 final – 2018/0233 (COD)]	118
2019/C 62/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a reformtámogató program létrehozásáról (COM(2018) 391 final – 2018/0213 (COD)) . .	121
2019/C 62/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról [COM(2018) 387 final – 2018/0212 (COD)]	126
2019/C 62/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az InvestEU program létrehozásáról (COM(2018) 439 final – 2018/0229 (COD))	131
2019/C 62/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az ifjúság-, az oktatás- és a kultúrpolitika szerepe egy erősebb Európa építésében [COM(2018) 268 final] – Javaslat tanácsi ajánlásra a felsőfokú és a felső középfokú oklevelek, valamint a külföldi tanulmányi időszakok eredményeinek automatikus kölcsönös elismerésének ösztönzéséről – [COM(2018) 270 final – 2018/0126 (NLE)] – Javaslat tanácsi ajánlásra a magas színvonalú koragyermekkori nevelést és gondozást biztosító rendszerekről [COM(2018) 271 final – 2018/0127 (NLE)] – Javaslat tanácsi ajánlásra a nyelvtanítás és a nyelvtanulás átfogó megközelítéséről [COM(2018) 272 final – 2018/0128 (NLE)]	136
2019/C 62/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A fiatalok bevonása, összekapcsolása és felelősségvállalásának ösztönzése: az EU új ifjúsági stratégiája [COM(2018) 269 final]	142
2019/C 62/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az új kulturális menetrendről [COM(2018) 267 final]	148

2019/C 62/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak A visszaélést bejelentő személyek védelmének uniós szintű megerősítéséről [COM(2018) 214 final] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről [COM(2018) 218 final]	155
2019/C 62/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alap Pluszról (ESZA+) [COM(2018) 382 final– 2018/0206 (COD)] .	165
2019/C 62/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről [COM(2018) 324 final – 2018/0136 (COD)]	173
2019/C 62/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Jogok és értékek program létrehozásáról [COM(2018)383 final – 2017/0207 (COD)] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Jogérvényesülés program létrehozásáról [COM(2018)384 final – 2017/0208 (COD)]	178
2019/C 62/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Menekültügyi és Migrációs Alap létrehozásáról [COM(2018) 471 final – 2018/0248 (COD)] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról [COM(2018) 473 final – 2018/0249(COD)]	184
2019/C 62/31	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Belső Biztonsági Alap létrehozásáról [COM(2018) 472 final – 2018/0250(COD)]	189
2019/C 62/32	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az „Erasmus” elnevezésű uniós oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogram létrehozásáról és az 1288/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 367 final – 2018/0191 (COD))	194
2019/C 62/33	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szolidaritási Testület programjának létrehozásáról, valamint az [Európai Szolidaritási Testületről szóló rendelet] és a 375/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 440 final – 2018/0230 (COD)]	201
2019/C 62/34	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről (COM(2018) 340 final – 2018/0172 (COD))	207
2019/C 62/35	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP-stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD)] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD)] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a mezőgazdasági termékpiacon közös szervezésének létrehozásáról szóló 1308/2013/EU rendelet, a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszereiről szóló 1151/2012/EU rendelet, az ízesített borászati termékek meghatározásáról, megnevezéséről, kizsereléséről, jelöléséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról szóló 251/2014/EU rendelet, az Unió legkülső régiói részére egyedi mezőgazdasági intézkedések megállapításáról szóló 228/2013/EU rendelet és az egyedi mezőgazdasági intézkedéseknek a kisebb égei-tengeri szigetek javára történő megállapításáról szóló 229/2013/EU rendelet módosításáról [COM(2018) 394 final – 2018/0218 (COD)]	214

2019/C 62/36	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi és éghajlat-politikai program (LIFE) létrehozásáról és az 1293/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 385 <i>final</i> – 2018/209 (COD)]	226
2019/C 62/37	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról [COM(2017) 772 <i>final</i> – 2017/0309 (COD)]	231
2019/C 62/38	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közsféra információinak további felhasználásáról (átdolgozás), valamint a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közös európai adattér kialakítása felé (COM(2018) 234 <i>final</i> – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 <i>final</i>)	238
2019/C 62/39	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európa mozgásban – Fenntartható mobilitás Európában: biztonságos, összekapcsolt és tiszta mobilitás [COM (2018) 293 <i>final</i>]	254
2019/C 62/40	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv módosításáról [COM(2018) 274 <i>final</i> –2018/0129 (COD)]	261
2019/C 62/41	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet létrehozásáról és a 2010/65/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 278 <i>final</i> – 2018/0139(COD)] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus áruszállítási információkról [COM(2018) 279 <i>final</i> – 2018/0140(COD)]	265
2019/C 62/42	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tranzeurópai közlekedési hálózat megvalósításának előmozdítását célzó egyszerűsítési intézkedésekről [COM(2018) 277 <i>final</i> – 2018/0138 (COD)]	269
2019/C 62/43	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Úton az automatizált mobilitás felé: európai uniós stratégia a jövő mobilitásával kapcsolatban [COM (2018) 283 <i>final</i>]	274
2019/C 62/44	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gumiabroncsok üzemanyag-hatékonyság és más lényeges paraméterek tekintetében történő címkézéséről és az 1222/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 296 <i>final</i> – 2018/0148(COD)]	280
2019/C 62/45	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az új nehézgépjárművek CO ₂ -kibocsátási előírásainak meghatározásáról; [COM(2018) 284 <i>final</i> – 2018-0143-COD] – Javaslat európai parlamenti és tanács határozatra a 96/53/EK tanácsi irányelvnek a jobb aerodinamikai, energiahatékonysági és biztonsági teljesítményt biztosító vezetőfülkék esetében engedélyezett legnagyobb hosszúságra vonatkozó különös szabályok végrehajtási határideje tekintetében történő módosításáról [COM(2018) 275 <i>final</i> – 2018/0130(COD)]	286
2019/C 62/46	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Digitális Európa programnak a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról [COM (2018) 434 <i>final</i> – 2018/0227 (COD)]	292
2019/C 62/47	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 391/2009/EK rendeletnek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő módosításáról [COM(2018) 567 <i>final</i> – 2018/0298 (COD)]	298

2019/C 62/48	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1316/2013/EU rendeletnek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő módosításáról [COM(2018) 568 <i>final</i> – 2018/0299 (COD)]	301
2019/C 62/49	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 639 <i>final</i> – 2018/0332 (COD)]	305
2019/C 62/50	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a gazdasági, társadalmi és a területi kohéziót szolgáló források tekintetében történő módosításáról, valamint az említett rendeletnek a beruházás a növekedésbe és a munkahelyteremtésbe célkitűzés számára biztosított források tekintetében történő helyesbítéséről [COM(2018) 498 <i>final</i> – 2018/0265 (COD)]	308
2019/C 62/51	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (határok és vízumügy), valamint a 2004/512/EK tanácsi határozat, a 767/2008/EK rendelet, a 2008/633/IB tanácsi határozat, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2017/2226 rendelet, az (EU) 2018/XX rendelet [ETIAS-rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [a határforgalom-ellenőrzés területén a SIS alkalmazásáról szóló rendelet] és az (EU) 2018/XX rendelet [az eu-LISA rendelet] módosításáról [COM(2018) 478 <i>final</i> – 2017/0351 (COD)] – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (rendőrségi és igazságügyi együttműködés, menekültügy és migráció), valamint [az (EU) 2018/XX rendelet [az Eurodac-rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [a bűnüldözés területén a SIS-ről szóló rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [az ECRIS-TCN rendelet] és az (EU) 2018/XX rendelet [az eu-LISA rendelet] módosításáról [COM(2018) 480 <i>final</i> – 2017/0352 (COD)]	309
2019/C 62/52	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Halászati Ellenőrző Hivatalról (kodifikált szöveg) [COM(2018) 499 <i>final</i> – 2018/0263(COD)]	310
2019/C 62/53	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió és a tengerentúli országok és területek közötti, az egyrészt az Európai Unió, másrészt Grönland és a Dán Királyság közötti kapcsolatokat is magában foglaló társulásról (tengerentúli társulási határozat) [COM(2018) 461 <i>final</i>]	311
2019/C 62/54	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az euróövezet gazdaságpolitikája (2018) (kiegészítő vélemény) [COM(2017) 770 <i>final</i>]	312

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 538. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.10.17.–2018.10.18.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kihívások és ipari szerkezetváltás az uniós (úr)repülési ágazatban

(2019/C 62/01)

Előadó: **Thomas KROPP**

Társelőadó: **Enrico GIBELLIERI**

Közgyűlési határozat	2018.2.15.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.9.25.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	184/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Egy olyan **uniós iparpolitikát** kell kidolgozni a **repüléstechnikai ágazat számára**, amely lehetővé teszi, hogy az uniós repüléstechnikai ágazat egyenlő feltételek mellett vehessen részt a régi piaci szereplőkkel (különösen az USA-val) fennálló erőteljes versenyben, valamint a feltörekvő szereplők (különösen Kína) jelentette egyre fokozódó versenyben. Ezzel összefüggésben uniós szintű **repüléstechnikai megfigyelőközpontot** kell létrehozni, az aeronautika pedig az uniós gazdasági diplomácia és kereskedelempolitika kulcselemévé kell, hogy váljon.

1.2. Foglalkozni kell a **készségekkel** kapcsolatos kihívásokkal, többek között biztosítva, hogy a nagymértékben szakosodott időszedő munkaerő megoszthassa tapasztalatát és tudását a fiatalabb munkavállalókkal, továbbá több olyan fiatal munkavállalót kell az ágazatba vonzani, aki mérnöki és IKT területen egyaránt rendelkezik az egyre keresettebb készségekkel, valamint sürgősen tovább kell képezni a meglévő munkavállalókat a **digitalizáció** területén.

1.3. A **polgári repüléssel kapcsolatos kutatásnak** továbbra is kiemelt prioritásúnak kell lennie a Horizont Európa programon belül, és a Horizont 2020-hoz képest nagyobb költségvetéssel kell rendelkeznie. Ezzel összefüggésben biztosítani kell a sikeres technológiai kezdeményezések folytatását a károsanyag-kibocsátás környezeti hatásainak mérséklése érdekében a Tiszta Égbolt 3 és a SESAR 3 elindítása révén.

1.4. Sürögősen meg kell kezdeni a SESAR-megoldások alkalmazását, és **az évtizedek óta tartó viták után végre létre kell hozni az Egységes Európai Égbolt (SES) programot**. Beruházásokra van szükség a hatékony légi és földi kapacitás terén a légi közlekedés növekedésének elősegítése érdekében, ugyanakkor pedig csökkenteni kell annak környezeti hatását és növelni a biztonság mértékét.

1.5. Meg kell erősíteni az **Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA)** nemzetközi szerepét, és még inkább teljesítményalapú EASA-szabályokra van szükség, hogy az új technológia biztonságos módon, hatékonyabban alkalmazható legyen, valamint hogy egyenlő versenyfeltételek álljanak az uniós exportőrök rendelkezésére.

1.6. Megoldásokat kell találni egy **hatékony Brexit utáni megállapodáshoz**, amely kiterjed a vámügyi kapcsolatokra, szabályozási keretrendszerekre, kutatás-alkalmazási együttműködésre és a munkaerő mobilitására. Az előírásokkal kapcsolatos technikai megbeszélések megkezdését prioritásként kell kezelni, biztosítva, hogy enyhítő intézkedések alkalmazására kerüljön sor.

1.7. Előre kell lépni a **közvetlen külföldi befektetések (FDI) uniós átvilágítása** terén az uniós repüléstechnikai gyártó, valamint a karbantartási, javítási és felújítási (MRO) ágazatok számára kritikus technológiák védelme céljából.

1.8. Gondoskodni kell a munkáltatók, a munkavállalók és a civil társadalom közötti szociális párbeszéd folytatásáról. Emellett **ágazatspecifikus szociális párbeszédet kell indítani** a repüléstechnikai ágazatban, a Bizottság 98/500/EK határozatának megfelelően.

2. Általános észrevételek

A repüléstechnikai ágazat az **Unió egyik legfontosabb csúcstechnológiai ágazata a globális piacon**. Az ágazat közvetlenül **500 000 embert foglalkoztat magas színvonalú munkakörökben** ⁽¹⁾ (a közvetetten foglalkoztatottakkal együtt 1 millió embert), nagy- és kisvállalatokból álló ökoszisztémát képezve, amely a repüléstechnika teljes spektrumát lefedi.

Az uniós repüléstechnikai ágazat a saját területén technológiailag vezető szerepet tölt be, és jelenleg a globális piacnak kb. egyharmadát mondhatja magáénak. Az ágazat pozitívan járul hozzá az uniós kereskedelmi mérleghez (**46 milliárd euro az uniós exporton belül**) ⁽²⁾.

A vélemény hatóköre

A védelem és az űr kérdését a jelen vélemény nem tárgyalja konkrétan. Azonban fontos megemlíteni a polgári repülési ágazat hozzájárulását ezekhez az ágazatokhoz. Ez magában foglalja Európa stratégiai autonómiáját a védelmi tevékenységekkel alkotott technológiai szinergiákon és közös döntéshozatali központokon keresztül.

Az uniós repüléstechnikai ágazat ereje és globális vezető szerepe a szilárd stratégiáknak és produktív tevékenységeknek köszönhető. Ezt a vezető szerepet nem szabad készpénznek venni, mivel az ágazat számtalan kihívással szembesül:

1. A jól ismert és a feltörekvő szereplők – akik jelentős támogatást kapnak a kormányaiktól – által támasztott **kiélezett verseny**.
2. A **gazdasági növekedés és erő** keletre tolódása, ami egyszerre jelent lehetőséget és fenyegetést.
3. A közeljövő olyan, **működéssel kapcsolatos kihívásai**, mint a Brexit, az EU költségvetési megszorításai, valamint harmadik országok protekcionista intézkedései.
4. Az igény, hogy az uniós repüléstechnikai ágazat **megőrizze technológiai vezető szerepét**, különösen a károsanyag-kibocsátások környezeti hatásainak csökkentése területén.
5. Koherens **uniós iparpolitika** hiánya.
6. A **külföldi közvetlen beruházások átvilágítására** vonatkozó koherens uniós stratégia iránti igény.
7. Az **Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA)** nagyobb nemzetközi jelenléte iránti igény.

⁽¹⁾ Forrás: ASD Facts and Figures [Európai Repül-, Űrhajózási és Védelmi Ipari Szövetség, Tények és adatok].

⁽²⁾ Forrás: ASD Facts and Figures [Európai Repül-, Űrhajózási és Védelmi Ipari Szövetség, Tények és adatok].

8. Az **uniós MRO ágazat versenyképességének növelése** iránti igény.
9. Annak fontossága, hogy olyan jövőbeli munkaerőről gondoskodjunk, amely rendelkezik az ágazat által igényelt **szakirányú készségekkel**, különösen a digitalizáció területén.

Részletes megjegyzések

3. Globális piac és kihívások

- 3.1. Az uniós ágazat jelenlegi vezető helyzetét nem szabad magától értetődőnek venni. Az uniós GDP aránya a globális GDP-n belül 30 %-kal csökken, és a jelenlegi 17 % helyett 12 % lesz ⁽³⁾.
- 3.2. Sok ország dolgozott ki és hajtott végre átfogó stratégiákat azt illetően, hogy hogyan pozicionálják magukat, hogyan használják fel lakosságuk munkaerejét, és hogyan jussanak vezető pozícióhoz a globális értékláncban az automatizálás és a gazdasági erő keletre tolódása által meghatározott környezetben.
- 3.3. Ha sikerül a lehető legnagyobb erőfeszítéseket megtennünk és vakmerő döntéseket hoznunk, Európa egy egészen más versenyhelyzetbe kerül, amely számtalan lehetőséget kínál. Ám ha egyszerűen csak magától értetődőnek vesszük vezető pozícióinkat, akkor veszélyek sokaságával nézünk szembe.

4. A nem uniós iparágak kormányzati támogatása

- 4.1. **Az USA ipara** (az uniós ipar legfontosabb versenytársa) továbbra is jelentős állami támogatást kap az USA kormányától, többek között 34 különböző ügynökségtől/minisztériumtól. Az USA kormányai az évek során számtalan szabályozást, szakpolitikát és eszközt vetettek be az amerikai polgári repüléstechnikai ágazat támogatására, és ezek nagyon eredményesen segítik a védelmi ágazatot, különösen a kutatás, a technológia és a fejlesztés területén (beleértve a kutatási programoknak utalt szövetségi költségvetési juttatásokat is). Más régi szereplők (Kanada és Brazília) szintén jelentős támogatást kapnak kormányaiktól egy átfogó iparstratégia keretében.
- 4.2. A polgári repüléstechnika régi szereplői mellett több feltörekvő ország (Kína, Indonézia, India, Dél-Korea, Fülöp-szigetek és mások) is megerősíti kötelezettségvállalását aziránt, hogy a következő években támogatja a **versenyképes nemzeti repüléstechnikai ágazatok** fejlődését.
- 4.3. Ezek közül Kína rendelkezik a legátfogóbb stratégiával, amely a központi tervezés és az állami tulajdonú vállalatok keverékét tartalmazza. A kínai kormány több hivatalos – legfelsőbb szinten kidolgozott – dokumentumban is kiemelt prioritásként határozta meg a nemzeti polgári repüléstechnikai ágazat fejlesztését, például a „Made in China 2025” kezdeményezésben is. A jelenlegi kínai ötéves terv a következőkre szólít fel: „áttörések a polgári repülés hajtómű-technológiájában”, valamint „a kutatás meggyorsítása a nagy légi járművek, helikopterek, regionális sugárhajtású repülőgépek és az általános légi közlekedés területén”. Fontos továbbá megjegyezni, hogy a kínai repülőipar állami tulajdonban van, és a Kínai Nemzeti Fejlesztési és Reformbizottság hatáskörébe tartozik a kínai légitársaság összes légi jármű-beszerzésének jóváhagyása, amit arra használnak, hogy a hazai gyártású sugárhajtású repülőgépek – például a COMAC C919 – beszerzését ösztönözzék ⁽⁴⁾. Végül, de nem utolsósorban az „internet plusz” terv partnerséget is létrehoz Kína technológiai óriásvállalatai és a hagyományos ágazatok, többek között a repüléstechnika között.

5. Az EU ipari stratégiája

- 5.1. Az, hogy a repüléstechnikai ágazat támogatására vonatkozóan **nincs uniós iparpolitika**, az uniós intézmények és a nemzeti kormányok nem egységes megközelítéseivel együtt az egyik legfontosabb kihívás a változó versenyhelyzetben. Uniós iparstratégiát kell kidolgozni az uniós repüléstechnikai ágazat számára, hogy biztosítható legyen versenyképessége, és meg lehessen őrizni vezető szerepét a globális polgári repülési piacon.
- 5.2. Ehhez **uniós szintű stratégiára és kötelezettségvállalásra** van szükség, amelynek keretében minden uniós, nemzeti és kormányközi szintű szereplő (többek között az Európai Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat és olyan fontos ügynökségek, mint a EASA és az Eurocontrol, valamint a közös technológiai kezdeményezések, például a SESAR és a Tiszta Égbolt) közösen törekszik annak a közös célnak a megvalósítására, hogy támogassák az uniós ágazat versenyképességét a globális polgári repülési piacon.

⁽³⁾ Forrás: PWC.

⁽⁴⁾ Forrás: RAND, „Chinese Investment in U.S. Aviation” [Kínai beruházás az USA repülési ágazatában], 2017.

5.3. Uniós szintű kötelezettségvállalásra van szükség ahhoz, hogy egy hosszú távú ütemtervre alapozva ez a kulcsfontosságú ágazat **folyamatos állami finanszírozási támogatást** kapjon, különösen a kutatás és az innováció területén.

5.4. Az Európai Bizottság szintjén **„repüléstechnikai” megfigyelőközpontot** kell létrehozni a legfontosabb repüléstechnikai régiók nem tarifális akadályainak nyomon követése és az uniós repüléstechnikai ágazat relatív versenyképességének értékelése céljából.

5.5. A repüléstechnika emellett az **uniós gazdasági diplomácia és az uniós kereskedelempolitika** fő ágazatává kell, hogy váljon, és az Unió nemzetközi szerepét meg kell erősíteni, például a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezeten belül.

6. K+F a hatékonyság növelése és a károsanyag-kibocsátás csökkentése érdekében

6.1. A repüléssel kapcsolatos két legfontosabb európai program, a **Tiszta Égbolt** (környezetbarátabb és hatékonyabb repülési technológiák) és a **SESAR** (légiforgalmi szolgáltatással kapcsolatos kutatás és innováció, valamint alkalmazás) Európában a teljes innovációs lánc katalizátoraként működik.

6.2. Hosszú távú technológiai ütemtervüknek és pénzügyi kötelezettségvállalásaiknak köszönhetően bizonyították **hatékonyságukat és hozzáadott értéküket** úgy az állami hatóságok, mint az innovációs lánc szempontjából, elsősorban a következő területeken: (1) versenyképesebb, biztonságosabb és környezeti szempontból fenntarthatóbb légi járművek és légiforgalmi szolgáltatási (ATM) rendszerek tervezése, kidolgozása, gyártása és üzemeltetése; (2) nagy és hatékony tudományos és technológiai közösség létrehozása, amely felöleli az EU-28 minden országának tudományos kutatóit és az ágazatait, a nagyvállalatoktól a kkv-ig; valamint (3) kiemelkedő demonstrációs rendszerek létrehozása, amelyek tényleges hatást gyakorolnak a légijárműprogramokra és ezek piacára.

6.3. A **Tiszta Égbolt** sikertörténetei között szerepelnek például a BLADE lamináris szárny tesztrepülései (50 %-kal csökkent a szárny súrlódása, és 5 %-kal kisebb a CO₂-kibocsátás), valamint az ellenkező irányba forgó nyitott rotor (amely kb. 30 %-kal csökkenti az üzemanyag-fogyasztást és a CO₂-kibocsátást).

6.4. A **SESAR** sikertörténeteit legjobban hathatós eredményei példázzák: a 63 kidolgozott SESAR-megoldás bevezetése esetén 34 %-kal növelheti a légtérkapacitást és 30 %-kal csökkentheti a repülési idő változását, így valamennyi uniós járaton mérsékelné a késéseket, a járatok 95 %-a esetében pedig biztosítaná az eredeti menetrend betartását, továbbá 2,3 %-kal csökkenne a repülésenkénti üzemanyag-fogyasztás és kibocsátás.

6.5. A polgári repülésnek a **Horizont Európa** programban is kiemelt prioritásnak kell maradnia, és költségvetését meg kell növelni a Horizont 2020 szerinti jelenlegi finanszírozáshoz képest. A kutatás és innováció az uniós repüléstechnikai ágazat szíve, és a repüléstechnikai ágazat hosszú kutatási ciklusai szükségessé teszik az állami és a magánszektor közötti kockázatmegosztást, a kutatási menetrendek kidolgozása iránti hosszú távú kötelezettségvállalásra alapuló, támogatásalapú finanszírozás révén. Ez elengedhetetlen az uniós repüléstechnikai ágazat versenyképességéhez. Ezért meg kell őrizni a két közös technológiai kezdeményezést (Tiszta Égbolt és SESAR). Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközön (Connecting Europe Facility – CEF) belül a finanszírozásnak az első számú prioritásnak kell maradnia, hogy felgyorsítsa és ösztönözze a Clean Sky és a SESAR kutatás és innováció keretében kifejlesztett technológiák gyakorlati alkalmazását.

6.6. A polgári repülés igazoltan csökkentette a környezetre kifejtett hatását. Az új generációs légi járművek jellemzően 15-20 %-kal kisebb kibocsátásúak. A globális polgári repülési ágazat a világon elsőként fogadott el átfogó megközelítést kibocsátásainak csökkentésére. Alapja a technológia, a műveletek, az infrastruktúra és a globális piaci alapú intézkedés „négy pillérű stratégiája”.

6.7. Létfonosságú a kutatás és az innováció folyamatos uniós támogatása a polgári repülés környezeti lábnyomának csökkentésével kapcsolatos további előrelépés biztosításához (technológiai pillér), mivel az összes kutatási tevékenység több mint 70 %-a környezeti célokhoz kapcsolódik.

6.8. Az **Európai Repüléskutatási Tanácsadó Testület** Flightpath 2050 című programja 2050-re azt a célt tűzte ki, hogy a technológiák és az eljárások utaskilométerenként 75 %-os csökkentést tegyenek lehetővé a CO₂-kibocsátásban, 90 %-os csökkentést a NO_x-kibocsátásban és 65 %-os csökkentést a repülő légi járművek érzékelt zajkibocsátásában (a 2000. év tipikus új légi járműveinek jellemzőihez viszonyítva).

6.9. Emellett a **légi járművek mozgásának földi gurulás esetén kibocsátásmentesnek kell lennie**, a légi járműveket pedig újrafeldolgozható módon kell tervezni és gyártani. Európának kiválósági központtá kell válnia a fenntartható alternatív üzemanyagok terén – többek között a légi közlekedésben is –, egy erőteljes európai energiapolitika alapján.

6.10. Európának az élen kell állnia a **légköri kutatások** terén, és vezető szerepet kell vállalnia egy prioritásonként meghatározott környezetvédelmi cselekvési terv kidolgozásában, valamint a globális környezeti normák létrehozásában. Habár a Horizont 2020 keretében jelentős előrelépésre került sor, a kutatás és az innováció ütemét fokozni kell a Horizont Európa programban, a légi járművek villamosítása és hibridizálása terén is.

7. Digitalizáció

7.1. A repüléstechnikai kutatásokban fő prioritásként kell kezelni a digitalizációt (az új automatizált repülési platformokhoz való alkalmazkodást lehetővé tévő digitális infrastruktúrát is beleértve), az automatizálást, valamint a virtuális és kiterjesztett valóság technológiákat is. Ezek a repülésbiztonsági szint további növelése, valamint a repülés környezeti lábnyomának további csökkentése iránti igénnyel együtt meghatározzák majd a SESAR3 és a Clean Sky 3 programok kutatási és innovációs irányát.

7.2. Fel kell gyorsítani a **SESAR-megoldások** bevezetését, a **SES** létrehozása pedig elengedhetetlen ahhoz, hogy Európa-szerte biztosított legyen a hatékony bevezetés.

8. Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA)

8.1. Az **EASA határozottabb nemzetközi szerepe** a kulcsa annak, hogy az uniós repüléstechnikai ágazat (többek között a karbantartási, javítási és felújítási (MRO) ágazat) versenyezhesen azzal a tartósan erős nemzetközi szereppel, amelyet az USA Szövetségi Légügyi Hatósága az USA repülési ágazatának harmadik országbeli piacokon való népszerűsítése terén játszik.

8.2. Az EASA számára lehetővé kell tenni, hogy **több irodát nyisson harmadik országokban** elsősorban az európai szabványok szabályozások, tanúsítási szabványok és stratégiák népszerűsítése, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az európai ágazat egyenlő feltételek mellett versenyezhesen a legfontosabb exportpiacokon, a harmadik országok polgári repülési hatóságaival való napi kapcsolattartás útján, elkerülve az európai termékek említett exportpiacokon való hitelesítésével szembeni technikai akadályokat.

8.3. Ki kell bővíteni az **Unió és a harmadik országok közötti kétoldalú repülésbiztonsági megállapodások** körét, hogy csökkenteni lehessen a típusalkalmasság tanúsítására/az első légialkalmassági vizsgálatra, valamint a folyamatos légialkalmasságra/karbantartásra vonatkozó biztonsági felügyelet átfedését.

8.4. Végül, de nem utolsósorban az EASA részletes **szabályait inkább a teljesítményre kell alapozni**, és az ágazati szabványokra kell hagyatkozni, hogy az új technológia hatékonyabb módon és gyorsabban, biztonságosan alkalmazható legyen. Ezzel összefüggésben üdvözlendő az EASA-alaprendelet nemrég elfogadott felülvizsgálata (az (EU) 2016/2008 rendelet felülvizsgálata).

9. Infrastruktúra

9.1. Az uniós repüléstechnikai ágazat számára is előnyös a **tágabb értelemben vett uniós polgári repülési ágazat** (vagyis a légitársaságok, a helikopter-üzemeltetők, az üzleti sugárhajtású repülőgépek üzemeltetői és más légtérhasználók) megfelelő állapota, mivel a légtérhasználók számának további növekedése miatt több légi járműre és kapcsolódó technológiára van szükség.

9.2. Elengedhetetlen tehát ezzel összefüggésben, hogy folytatódjanak a **biztonságos és költséghatékony földi és légi infrastruktúrába való beruházások**, elkerülve ugyanakkor a légi közlekedésre háruló túlzott adókat.

9.3. Ezért üdvözljük az **uniós repülési stratégiát**, mivel több olyan eszközt foglal magában, amelyekkel javítható a tágabb értelemben vett uniós polgári légiközlekedési ágazat versenyképessége, ideértve az EASA alaprendeletének felülvizsgálatát, a polgári távirányítású légijármű-rendszerek és a személyzet nélküli forgalomirányítási rendszerek feltörekvő piacán az Unió vezető szerepének biztosítására irányuló stratégiát, valamint egyéb olyan javaslatokat, amelyek a légiközlekedési ágazat versenyképességét érintik (a 868/2004/EK rendelet felülvizsgálata és adott esetben a repülőtéri díjakról szóló uniós rendelet felülvizsgálata).

9.4. Szintén ebben az összefüggésben vizsgálandó az **1008/2008/EK rendelet** (a Közösségben a légi járatok működtetésére vonatkozó közös szabályokról) felülvizsgálata, amelynek biztosítania kell, hogy az egységes piac alkalmas maradjon a jövőbeli fejlemények kezelésére. Emellett az uniós légiközlekedési ágazat további egységesítése iránti elismert igény miatt egyensúlyt kell teremteni egy egységesebb légiközlekedési ágazat, valamint azon előnyök között, amelyeket az uniós fogyasztók számára a légitársaságok közötti választási lehetőség és a tényleges verseny kínál.

10. Karbantartási, javítási és felújítási (MRO) szolgáltatások

10.1. Az uniós repüléstechnikai ágazat fontos szegmensét jelentik az MRO-szolgáltatások is, és ezek az uniós munkahelyteremtéshez és az MRO-szolgáltatások exportjához egyaránt hozzájárulnak. Az **uniós MRO ágazat** (légitársaságok MRO-i, független MRO-k és eredetiberendezés-gyártók MRO-i) **versenyképességének** előmozdítása ezért szintén elengedhetetlen ahhoz, hogy az ágazat továbbra is munkahelyeket teremthessen és új piacokon érvényesülhessen.

10.2. A kutatási és innovációs programokban fontos, hogy az MRO-k esetében a **nagy adathalmazokkal** és az **új technológiákkal** is foglalkozzanak.

11. Közvetlen külföldi tőkebefektetések (FDI-k)

11.1. Az **Európai Bizottság külföldi tőkebefektetések átvilágítására vonatkozó javaslata** (COM(2017)0487) javítja az információáramlást és a hatásvizsgálatot, emellett növeli a transznacionális átláthatóságot, de a végső döntést meghagyja nemzeti szinten. A javaslat szerint továbbá az Európai Bizottság biztonsági vagy közrendi okokból átvilágítást végezhet olyan esetekben, amelyek hatást gyakorolhatnak valamely uniós érdekű projektre vagy programra.

11.2. Az Európai Bizottság javaslatát **mint első lépést üdvözljük**, mivel az rendkívül fontos nem csupán az uniós repüléstechnikai ágazatot és annak ellátási láncát érintő közvetlen külföldi befektetések szempontjából, hanem az uniós gyártással kapcsolatos kritikus technológiák (automatizálás, virtuális intelligencia, nagy adathalmazok és kibertechnológia) vonatkozásában is.

12. Brexit

Az európai repüléstechnikai ágazat **teljes mértékben integrált**, számos komponens a végső összeszerelésig több alkalommal is országhatárokat lép át. Az ellátási lánc számos, az „éppen időben” alapelv szerint működő nagy-, közepes és kisvállalatból áll.

Az **egységes piac** és a **vámunió** ezért kulcsfontosságú, ugyanis csökkenti az ágazatra háruló adminisztrációs terhet és bürokráciát, így minimalizálva a költségeket.

Az EU-27 és az Európai Parlament egyértelműen kijelentették, hogy **megvédik az egységes piac integritását**, beleértve a négy szabadságot, valamint az Európai Bíróság joghatóságát, és egyetlen iparág számára sem teszik lehetővé a „mazzsoláztatást”.

Az Egyesült Királyság kormánya világosan kijelentette, hogy **2019. március 29.** napjától harmadik országgá válik.

12.1. El kell kerülni a megegyezés nélküli Brexit-forgatókönyvet, mivel az különösen hátrányos lenne az európai repüléstechnikai ágazat globális szintű versenyképességére nézve, és több ezer munkahelyet sodorna veszélybe a Csatorna mindkét oldalán. Megoldást kell találni egy Brexit utáni megállapodásra, amely kiterjed az alábbiakra:

- zökkenőmentes vámjogi folyamatok, beleértve a kettős felhasználású termékek exportellenőrzését is,
- folytatódó EASA- és EChA (REACH) tagság,
- polgári repüléstechnikai kutatás: folytatódó együttműködés közös technológiai kezdeményezésekben,
- a magasan képzett munkavállalók határokon átnyúló szabad mozgásának lehetősége.

Az EASA-ra és az EChA-ra érvényes szabályozási környezettel kapcsolatos technikai megbeszélések megkezdését prioritásként kell kezelni, biztosítva, hogy enyhítő intézkedések kerüljenek alkalmazásra a potenciális zavaró tényezők minimalizálására.

A nemzeti kormányok kötelesek egyértelmű iránymutatást adni a vállalkozásoknak, hogy segítsék a felkészülést a Brexit által okozott összes potenciális változásra, a zavarok minimalizálása érdekében.

13. Készségek

13.1. Az uniós repüléstechnikai ágazat folyamatos sikere attól is nagymértékben függ, hogy képes-e **képzett munkaerőt idevonzani**. Az **előregedő munkaerő** és az **új technológiai kihívások** (digitalizáció, automatizáció, kiberbiztonság, 4.0 ipar) miatt ehhez új átfogó uniós stratégiára van szükség, hogy ki lehessen dolgozni olyan uniós oktatási és képzési programokat, amelyeknek az egész életen át tartó tanulás és a magas színvonalú képzéssel kapcsolatos rendelkezések vannak a középpontjában.

13.2. A tagállamokat arra ösztönözzük, hogy nemzeti szinten továbbra is segítsék a **TTMM (természettudományos, technológiai, műszaki és matematikai) tárgyak** korai bevezetését – különösen a lányok esetében –, valamint az **Erasmus +** programban való részvételt.

13.3. **Rugalmas útvonalakat** kell kidolgozni a munka és az oktatás világa között (munkaalapú tanulás, minőségi gyakornoki képzések és ágazatspecifikus képzési kezdeményezések), a kis- és középvállalkozásokat pedig szükség esetén extra támogatásban kell részesíteni.

13.4. Ezen jelentős és konkrét társadalmi kihívások fényében az Unió repüléstechnikai ágazata számára előnyös lenne egy **EU-szintű ágazati társadalmi párbeszéd** (98/500/EK határozat), amely lehetővé tenné a társadalmi partnerek számára a konkrét problémák megvitatását.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai klímavédelmi finanszírozási paktum**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2019/C 62/02)

Előadó: **Rudy DE LEEUW**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	172/4/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB határozottan elkötelezett az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendje és a Párizsi Megállapodás mellett. Azonban azon a pályán, amelyen jelenleg haladunk, a hőmérséklet növekedését a legjobb esetben is csak 3 °C-ra vagy annál magasabbra lehetne korlátozni, ami jóval meghaladja a Párizsi Megállapodásban szereplő értéket.

1.2. Európának ezzel egyidejűleg új lendületre, és egy a verseny helyett együttműködésen és konvergencián alapuló új projektre van szüksége, amely demonstrálja azt a konkrét hozzáadott értéket, amelyet Európa a polgárok és különösen a fiatalok számára teremt. Immár elengedhetetlen, hogy offenzív európai politikát fogadjunk el, és egyértelmű irányt kell szabni a mai, de különösen a következő generációk számára kívánatos társadalmi-gazdasági modellnek.

1.3. Európának meg kell mutatnia, hogy egyszerre tud kedvező környezetet teremteni a magas színvonalú, jól fizető és a természetet óvó munkahelyek létrehozásához, valamint a reálgazdaságot újraindítani minden európai vállalkozó, munkavállaló és polgár javára.

1.4. Mégis rengeteg tőke áramlik újabb pénzügyi buborékokba a reálgazdaság helyett, és egyes intézmények – köztük az IMF – egy még a 2008. évinél is pusztítóbb, új válság lehetőségét emlegetik ⁽¹⁾.

1.5. A következő többéves pénzügyi keretnek (2021–2027) a gazdasági fejlődést ⁽²⁾ és a foglalkoztatást ⁽³⁾ kell szolgálnia, és lehetővé kell tennie az EU számára, hogy elérje célkitűzéseit, és hozzájáruljon az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra történő átálláshoz 2050-ig.

1.6. Sem élet, sem munka, sem vállalkozói tevékenység nem lesz egy halott bolygón. Az éghajlatváltozás elleni küzdelem tehát lehetőséget jelent a minőségi munkahelyek létrehozása szempontjából, és képesnek kell lennie arra, hogy a munkaadók, a munkavállalók és a civil társadalom számára előnyös megoldást kínáljon. Az alkalmazkodás késleltetése, vagy az, ha egyáltalán nem teszünk intézkedést, jelentősen növelheti az éghajlatváltozás teljes költségét ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: „Többéves pénzügyi keret”, 3.1.8. pont (2018. szeptember 19-én fogadták el, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽³⁾ EGSZB, Az ECO szekció prioritásai a 2018. évre és azon túl.

⁽⁴⁾ OECD, Az éghajlatváltozás gazdasági következményei, 2016.9.2.

1.7. Az Európai Bizottság, az Európai Számvevőszék és a Világbank ugyanazokat az összegeket említi: 2021-től évente 1 115 milliárd eurónak megfelelő összeget kell majd befektetni az EU-ban a cselekvéshez és ahhoz, hogy el lehessen érni az EU 2030-ra vonatkozó célkitűzéseit⁽⁵⁾. Ebben az 1 115 milliárd euróban benne van az olyan aktuális beruházások jelentős része is, amelyeket a fenntartható fejlődés felé kell irányítani (zöld orientáció). A fellépés elmaradásának költsége évente 190 milliárd euro nagyságrendű lenne (az uniós GDP 2 %-a)⁽⁶⁾.

1.8. Több közgazdász és civil társadalmi háttérű politikai szereplő támogatja azt az álláspontot⁽⁷⁾, hogy minden olyan projektet ösztönözni és támogatni kell, amely egyesíti az európai erőket a munkavállalók, a vállalkozások és az összes európai polgár érdekében. Ez a klímavédelmi finanszírozási paktum célja a minőségi munkahelyek megteremtése érdekében.

1.9. A klímafinanszírozási paktum az adott esetben új pénzügyi buborékot tápláló tőkét átirányítaná az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a reálgazdaság irányába. Új finanszírozást is kell kapnia, különösen a kis- és középvállalkozások esetében. A paktum új menetrendet kell, hogy jelentsen az európai vezetés számára, és integrált tervet igényel (Kínával és Indiával, az éghajlatváltozás elleni küzdelem jelentős szereplőivel együttműködésben).

1.10. Az EGSZB megítélése szerint az ütemtervnek magában kell foglalnia az éghajlatváltozási politika valamennyi aspektusát: az igazságos átmenetet (intézkedéseket kell tenni nemcsak a változások hatásainak mérséklésére, hanem a kár és a veszteség ellentételezésére is), valamint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatos tényleges politikákat. A körforgásos gazdasági modellt a lehető legnagyobb mértékben előnyben kell részesíteni⁽⁸⁾, és javítani kell a szabályozási keretet. Mindezt a megfelelő költségvetésből kell finanszírozni, a jelenlegi beruházások átirányításával (zöld orientáció) és új elérhető finanszírozási forrásokból.

1.11. Ez az átmenet magával hozná a szükséges átalakulást a munkaerőpiacon, és hozzájárulhat magas színvonalú munkahelyek létrehozásához a szociális jogok európai pillérének keretén belül⁽⁹⁾.

1.12. Elengedhetetlen, hogy szociálisan támogassuk a fenntartható társadalom modellje felé történő fejlődést, és rendelkezésünkre álljon egy cselekvési terv az igazságos átmenet érdekében, hogy senki se maradjon le.

1.13. Ez az átmenet nagy kutatási és fejlesztési (K+F) és innovációs beruházásokat jelent az európai taxonómiának megfelelő innovatív projektek létrehozása és támogatása érdekében.

1.14. Nem szabad újból elkövetni a korábbi hibákat (az üzemanyagok állami támogatása és a fosszilis energiákra való túlzott hagyatkozás), és a továbbiakban nem ösztönözhetők az éghajlra káros és/vagy a Párizsi Megállapodással ellentétes projektek.

1.15. A Párizsi Megállapodás céljainak elérése érdekében az éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó beruházások jelentős részét a magánszektorban kell megvalósítani, az állami finanszírozás mellett.

1.16. A paktum világos és kiszámítható hosszú távú európai szakpolitikai keret létrehozását teszi szükségessé a beruházások tervezésének biztosításához⁽¹⁰⁾. Ezeket a kereteket a határokon kiigazítási mechanizmusoknak kell kísérniük az eltérő társadalmi és környezetvédelmi előírások alá tartozó termékek esetében.

1.17. Az EGSZB megítélése szerint, és amint azt az Európai Bizottság is megjegyezte, alapvető fontosságú az **EU egységes osztályozási rendszerének (taxonómia)** létrehozása a fenntartható projektek megtartása (és a nem fenntarthatók megszüntetése), valamint azon területek azonosítása érdekében, ahol a beruházások a legnagyobb hatást fejthetik ki. Az Európai Parlament támogatja ezt a megközelítést, és javasolja egy „zöld címke” létrehozását. Ezt a címkét olyan beruházások számára kell biztosítani, amelyek megfelelnek az EU taxonómiájának és a legszigorúbb fenntarthatósági szabványoknak az erényes befektetéskezelés érdekében⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Európai Bizottság, *Impact assessment accompanying the document “Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2012/27/EU on Energy Efficiency* [Az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat], SWD(2016) 405 final/2, 2016.12.6., 22. táblázat (EU CO30 forgatókönyv – forrás: PRIMES-modell).

⁽⁶⁾ Ciscar, M., et al., *Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project* [Éghajlati hatások Európában – a JRC PESETA II projektje], 2014.

⁽⁷⁾ <https://www.pacte-climat.eu/en/the-first-signatories-of-the-call/>

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye: „Beruházás az intelligens, innovatív és fenntartható iparba” (HL C 227., 2018.6.28., 70. o.).

⁽⁹⁾ Az EGSZB véleménye: „A szociális jogok európai pillére” (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB véleménye: „Koalíció a Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében” (HL C 389., 2016.10.21., 20. o.).

⁽¹¹⁾ 2018. május 4-i jelentés [2018/2007(INI)] a fenntartható finanszírozásról, előadó: Molly Scott Cato.

1.18. A támogatandó projekteket – amelyek összhangban lesznek az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaival, és amelyek jelentős forrásokat igényelnek az innováció és a K+F számára – egy a különböző finanszírozási források (köztük a jövőbeni többéves pénzügyi keret) vizualizálását lehetővé tevő eszköz révén és különböző kezdeményezésekre alapozva kell megvalósítani:

- a fenntartható beruházások finanszírozásának a zöld orientáció révén történő átirányítása, és ebben az összefüggésben az Európai Beruházási Bank (EBB) „zöld címkéjű” hiteleinek támogatása,
- az Európai Központi Bank (EKB) mennyiségi lazításának finanszírozási forrásként történő felhasználása,
- az Európai Stratégiai Beruházási Alap éghajlatváltozás elleni küzdelemre szánt részének 40 %-ra történő növelése,
- az EU-nak olyan szintű ambíciót kell mutatnia, amely megfelel az éghajlatváltozás elleni küzdelem kihívásának; költségvetésének (2021–2027-as többéves pénzügyi keret) átlagosan 40 %-át kell erre a célkitűzésre fordítania,
- az Európai Kohéziós Alapnak a jelenlegi 20 %-hoz képest történő növelése,
- a nyugdíj- és biztosítási alapok 3 %-ának mozgósítása,
- a vállalkozások, különösen a kkv-k támogatása a K+F-re irányuló beruházásaikban, akár 100 milliárd eurós összeget fordítva erre a célra,
- az éghajlatváltozás elleni küzdelemben részt vevő déli országok pénzügyi támogatására vonatkozó kötelezettségvállalások betartása,
- a Párizsi Megállapodásról szóló záradék bevezetése, amely valóban kötelező érvényű az EU kereskedelmi megállapodásaiban.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke kimondja, hogy támogatni kell a környezetet tiszteletben tartó fenntartható növekedést. Az éghajlatváltozással kapcsolatos sürgős fellépés immár a legfontosabb prioritások közé került – az EGSZB-nél is –, és globális cselekvési keretet jelent nemcsak a hatóságok, hanem a gazdasági szereplők, a munkavállalók és a polgárok számára is. Következésképpen átfogó gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi átmenetet kell megszervezni, és mindenképpel finanszírozni ⁽¹²⁾.

2.2. Az EU 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó jövőbeli többéves pénzügyi keretéről indított vitának ezért horizontálisan integrálnia kell az éghajlatváltozással kapcsolatos kérdéseket, és a fenntarthatóbb világ felé való átmenetre vonatkozó kiemelt prioritást kell előtérbe helyeznie.

2.3. Ez az átmenet magával hozná a szükséges átalakulást a munkaerőpiacon, és hozzájárulhat magas színvonalú munkahelyek létrehozásához a szociális jogok európai pillérének keretén belül.

2.4. Európának új projektekre van szüksége saját hozzáadott értékének megszilárdítása érdekében, és bizonyítania kell, hogy egyrészt kedvező környezetet tud teremteni magas színvonalú, jól fizető munkahelyek létrehozásához, másrészt pedig hogy ismét valódi és fenntartható gazdaságot biztosíthat mindenki javára.

2.5. Európa a megoldás része lesz, mert más nemzetközi gazdasági szereplőkhöz képest előnyben van azzal, hogy egyszerre tud reagálni a fenntartható fejlődés hármas, társadalmi, környezeti és gazdasági dimenziójára.

2.6. Az IMF és az OECD tanulmányai a közelmúltban bíralták, ahogyan a 2008-as válságot olyan gazdasági intézkedések elfogadásával kezelték, amelyek költségvetési megszorításokra kényszerítették a polgárokat, a vállalkozásokat és a kormányokat.

2.7. Az innováció és a K+F területén több beruházásra lenne szükség annak érdekében, hogy meg lehessen felelni az új társadalmi kihívásoknak – amilyen például az energetikai átmenet, a körforgásos és a megosztásalapú gazdaság vagy az automatizálás –, és így megelőzhető legyen a munkahelyek minőségének csökkenése.

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: „Cselekvési terv: A fenntartható növekedés finanszírozása” (lásd e Hivatalos Lap 73. oldalát).

2.8. Ezek a pénzügyi és társadalmi válságok politikai válsággal, illetve egyes országokban súlyos politikai viharokkal és ökológiai válsággal egészültek ki.

2.9. Így az éghajlatváltozás elleni küzdelem szükségszerűség, ugyanakkor lehetőség is gazdaságaink újjáépítésére, egy fenntartható növekedési modell előmozdítására, az egyenlőtlenségek elleni hatékonyabb küzdelemre és a demokráciáink megerősítésére.

3. Az eredmények

3.1. Az EGSZB határozottan elkötelezett a 2030-ig tartó időszakra szóló ENSZ-menetrend iránt, amelynek célja a szegénység felszámolására, a bolygó védelmére, az emberi jogok védelmének biztosítására és a jólét mindenki számára történő garantálására vonatkozó fenntartható fejlődési célok együttesének meghatározása. A program elfogadása történelmi átmenetet jelent egy olyan új modell felé, amely a gazdasági, társadalmi és környezeti egyenlőtlenségeket egy egyetemes és integrált megközelítés részeként kezeli.

3.2. A Párizsi Megállapodás 2100-ra „a globális átlaghőmérséklet emelkedését jóval az iparosodás előtti átlaghőmérsékletnél 2 °C-kal magasabb hőmérsékletszint alatt” kívánja tartani, lehetőség szerint „együttal arra törekedve, hogy a hőmérsékletemelkedés az iparosodás előtti átlaghőmérséklet feletti 1,5 °C mértékre korlátozódjon”. Az ENSZ szerint azonban azon a pályán, amelyen jelenleg haladunk, a hőmérséklet növekedését a legjobb esetben is csak 3 °C-ra (vagy annál magasabbra) lehet korlátozni.

3.3. Az éghajlatváltozás igen magas emberi és pénzügyi költségekkel jár, különösen a természeti katasztrófák növekedése miatt: a hóhullámok és a vízszint növekedése a huszadik század elejétől kezdve nyolcmillió ember halálához járult hozzá világszerte, ami 7000 milliárd dollár (USD) költséget jelentett⁽¹³⁾. Nő a klímamenekültek száma is (2050-re 250 millió). Ennek megfelelően a leggyengébbek az éghajlatváltozás első áldozatai is, ami növeli az egyenlőtlenségeket. Márpedig az IMF szerint „a növekvő egyenlőtlenség veszélyezteti a tartós gazdasági növekedést”⁽¹⁴⁾.

3.4. A szabályozás nélküli forgatókönyv szerint, ha nem teszünk semmilyen kiigazító intézkedést, 2080-ra a várható éghajlatváltozás a jelenlegi árakon számítva EU-szerte (pusztán az éghajlatváltozás okozta károk biztosítási költségeinek fedezésére) évente 190 milliárd euróba kerülne a háztartások számára⁽¹⁵⁾.

3.5. Ha születnek is eredmények a globális felmelegedés és annak hatásai elleni küzdelem finanszírozásában, ezek elégtelenek. A politikai prioritás a fenntartható finanszírozás és gazdaságé kell, hogy legyen, különösen egy egyértelmű, stabil és ösztönző szakpolitikai keret révén, amelynek elő kell mozdítania az innovatív, nagy hozzáadott értéket képviselő és környezetbarát projektek megvalósítását is.

3.6. Bár Európa még a 2008-as pénzügyi válságból sem tudott teljes mértékben kilábalni, az IMF már kongatja a vészharangot, és közlése szerint fennáll egy, a 2008-asnál súlyosabb és általánosabb válság kockázata⁽¹⁶⁾.

3.7. P. Larroutourou és J. Jouzel szerint az Európai Központi Bank által 2015-től biztosított 2200 milliárd EUR-ból csupán 11 %-ot fordítottak a reálgazdaságra, 89 % a spekulációba és egy új pénzügyi buborékba áramlott⁽¹⁷⁾. Ráadásul az OECD megállapítása szerint közel 800 olyan kiadási- és adócsökkentő program van a 35 OECD-országban és hat nagy feltörekvő G20-országban, amely a fosszilis tüzelőanyagok előállítását vagy felhasználását ösztönzi⁽¹⁸⁾, ami teljesen ellentétben áll a Párizsi Megállapodásban meghatározott irányvonalakkal.

3.8. Ez a fajta finanszírozás – függetlenül attól, hogy spekuláció vagy olyan orientáció eredménye, amely ellentétes az éghajlatváltozás elleni küzdelemre vonatkozó uniós célkitűzésekkel – gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból is igen költséges az egész európai társadalom számára.

3.9. Az Európai Parlament megállapítása szerint a 2014 és 2020 közötti többéves pénzügyi keret bizonyítottan képtelen a jelenlegi igények kielégítésére. Ezenkívül nem reagál számos válságra és új kihívásra (többek között a mezőgazdaság, a fiatalok foglalkoztatása, a fenntartható beruházások, illetve a környezeti terén). Ezért fontos, hogy a jövőbeli pénzügyi keretet immár arra használjuk fel, hogy megfeleljünk az éghajlatváltozás elleni küzdelem jelentette komoly kihívásnak, és segítségével minőségi munkahelyeket hozunk létre.

⁽¹³⁾ James Daniell tanulmánya, Karlsruhe Institute of Technology, 2016. április.

⁽¹⁴⁾ <https://blogs.imf.org/2017/02/22/the-imfs-work-on-inequality-bridging-research-and-reality/>.

⁽¹⁵⁾ Ciscar, M., et al., Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project [Éghajlati hatások Európában – a JRC PESETA II projektje], 2014.

⁽¹⁶⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018.

⁽¹⁷⁾ *Pour éviter le chaos climatique et financier* [Az éghajlati és pénzügyi káosz elkerülése érdekében] (Larroutourou és Jouzel – Odile Jacob).

⁽¹⁸⁾ OECD-jegyzék a 2015-ben a fosszilis tüzelőanyagok támogatására szolgáló intézkedésekről.

4. A lehetőségek

4.1. A világ vezetői felméri az éghajlatváltozás által kínált lehetőségek körét. Sokan úgy vélik, hogy a vállalkozásoknak részt kell vállalniuk a megoldásból, és rámutatnak arra, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású láncokban rejlő lehetőséget megragadó vállalkozások egyre jobban járnak.

4.2. A vállalkozóknak lehetőségük lesz a munkahelyteremtésre és az innovációra, miközben egy virágzó, de alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé mozdulnak el⁽¹⁹⁾, és még nyereséget is termelnek. Ez annál is fontosabb, mert a század közepére zéró szén-dioxid-kibocsátást kell megvalósítani a felmelegedés 2 °C alatt tartása érdekében.

4.3. A klímafinanszírozási paktumnak hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás szükségességét az európai ipar átalakítását és új vállalkozások létrehozását kínáló lehetőséggé változtassák. Ezért fontos, hogy a reálgazdaságba, valamint a kutatásba és fejlesztésbe jelentős összegeket fektessenek, fenntartható és minőségi munkahelyeket teremtve.

4.4. A közelmúltbeli gazdasági fellendülés következtében az Európai Unióban nőtt az általános foglalkoztatási ráta, a munkanélküliség pedig csökkent. De a tartós munkanélküliség, a bizonytalanra váló foglalkoztatás – különösen a nők esetében –, valamint a fiatalok munkanélkülisége továbbra is nagyon aggasztó. A fenntarthatóság felé való átmenetnek lehetővé kellene tennie a dinamikus és innovatív vállalkozások számára, hogy megragadják a rendelkezésükre álló összes lehetőséget, és lehetőség szerint segítsenek javítani a munkanélküliségi helyzeten.

4.5. Éppen ezért alapvető fontosságú, hogy az Európai Unió a tagállamokkal együttműködve összehangolt stratégiát dolgozzon ki a fenntartható és minőségi munkahelyek létrehozásának kedvező környezet megteremtésére. Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia azon állami beruházások adósságszámításból⁽²⁰⁾ való kizárásának lehetőségét, amelyek hozzájárulnak a magas színvonalú munkahelyek létrehozásához és a minden vállalkozás és munkavállaló számára előnyös, fenntartható gazdasághoz.

4.6. Az EU ösztönzi a tagállamok közötti együttműködést. Támogatja és értékeli erőfeszítéseiket, elsősorban az európai szemeszter, a foglalkoztatási iránymutatások és a nemzeti politikák nyomán követése keretében (közös jelentések a foglalkoztatásról, nemzeti reformprogramok és országspecifikus ajánlások). Ugyanakkor képesnek kell lennie arra is, hogy politikáit összhangba hozza az európai vállalkozók, a munkavállalók és a polgárok közös jólétét szolgáló célokkal és célkitűzésekkel.

4.7. Az ADEME⁽²¹⁾ becslése szerint Európában az éghajlatváltozás 2050-re nettó 5-6 millió új munkahelyet eredményezhet, és az Európai Bizottság szerint 3 millió munkahely teremthető a megújuló energiák területén mostantól 2020-ig.

4.8. A Német Iparszövetség (BDI) bejelentette, hogy a maga részéről 2050-re 80 %-kal tudja csökkenteni a CO₂-kibocsátást, ha ebben az időszakban évente 50 milliárd euróval rendelkezik.

4.9. A zöld gazdaságban nő a munkahelyek száma (teljes munkaidős egyenértékben a 2000. évi 2,8 milliőről 2014-re 4,2 millióra nőtt). Bizonyos ágazatok nagyon dinamikusak: ilyen a megújuló energiaforrások ágazata (ahol 2000 óta 1 millió munkahelyet teremtettek: + 182 %) vagy a hulladékgazdálkodás (amelyben a munkahelyek száma a 2000. évi 0,8 milliőről 1,1 millióra növekedett 2014-re: + 36 %).

4.10. Ugyanakkor elengedhetetlen, hogy a kkv-k, de a minden helyi szinten jelen lévő szövetkezetek és kisebb szervezetek is részt vehessenek fenntartható projektekből, és elsőbbséggel jussanak finanszírozáshoz. Ezért biztosítani kell, hogy a finanszírozáshoz való hozzáférés ne legyen számukra akadály⁽²²⁾.

4.11. Ezenkívül fontos, hogy többszintű megközelítést alkalmazzunk, és bevonjuk az állami és a magánszektor valamennyi érintett szereplőjét, hogy támogassák és integrálják az éghajlatváltozás elleni küzdelemben érintett régiók, városok és települések hálózatainak kezdeményezéseit, terveit és intézkedéseit, valamint a Párizsi Megállapodás végrehajtását, amint azt a Régiók Bizottsága egy nemrégiben közzétett véleményében jelezte⁽²³⁾.

⁽¹⁹⁾ Paul Polman, az Unilever vezérigazgatója és Jean-Pascal Tricoire, a Schneider Electric vezérigazgatója és a Globális Megállapodás Franciaország elnöke, az Üzlet és éghajlat csúcstalálkozó alkalmával: <http://www.businessclimatesummit.com/summit/2015/press-room>

⁽²⁰⁾ Az EGSZB véleménye: „A szociális jogok európai pillérének finanszírozása” (HL C 262., 2018.7.25., 1. o.).

⁽²¹⁾ A környezetvédelemmel és az energiagazdálkodással foglalkozó francia ügynökség.

⁽²²⁾ Az EGSZB véleménye: „A Párizsban kijelölt út” (HL C 487., 2016.12.28., 24. o.).

⁽²³⁾ Az RB véleménye: „Klímafinanszírozás: a Párizsi Megállapodás végrehajtásának alapvető eszköze” (HL C 54., 2018.2.13., 9. o.).

4.12. Végül a klímavédelmi finanszírozási paktumnak – melynek minden energiát és jószándékot meg kell mozgatnia mind az állami, mind pedig a magánszférában – figyelembe kell vennie az Európai Bizottság által javasolt kísérő intézkedéseket, többek között például a taxonómiát (osztályozás), az intézményi befektetők kötelezését a „fenntarthatóság” érvényesítésére, a befektetők tájékoztatását, a bankok saját tőkéjének átalakítását, a vállalatok által közzétett információk átláthatóságának megerősítését vagy akár az uniós címkéket (az Európai Parlament javaslata szerint).

5. A különféle finanszírozási források és meghozandó intézkedések

Reorientáció (zöld orientáció) és új finanszírozási források

5.1. Az Európai Bizottság és a Számvevőszék ugyanazokat a számadatokat említi, és egyetért azzal, hogy évente kb. 1 115 milliárd eurót kell az éghajlatváltozás és hatásai elleni küzdelemre fordítani.

5.2. A fenti 1 115 milliárd eurós keretösszegeken belül a 2021 és 2030 közötti időszakra vonatkozóan kétfajta finanszírozandó projektkategóriát kell elkülöníteni ⁽²⁴⁾:

- egyrészt olyan projekteket, ahol a befektetés megtérül, és amelyek az EBB és az állami fejlesztési bankok ⁽²⁵⁾, a magánbankok, a nyugdíj- és biztosítási alapok vagy a szuverén alapok beavatkozási területéhez tartoznak;
- másrészt az állami támogatások európai hozzájárulással történő finanszírozását igénylő projekteket.

5.3. A jelenlegi finanszírozás egészét vagy egy részét át kell irányítani a fenntartható beruházások felé, vagyis „ki kell zöldíteni” az európai pénzügyi keretet, és a finanszírozást az éghajlatváltozás hatásai elleni küzdelem irányába kell terelni. Mindez a következő finanszírozásokat érinti:

- **az EBB hitelei:** a magánbankok olyan befektetéseket finanszírozhatnak az EBB segítségével, amelyek megfelelnek az EU taxonómiájának (osztályozás),
- **az EKB pénzteremtése,** a mennyiségi lazításból származó pénzmennyiség valódi és fenntartható gazdaság felé orientálásával: az éves mennyiségi lazítás 50 %-a évente több száz milliárd eurót szabadíthat fel,
- **az Európai Stratégiai Beruházási Alap** (EBB és Európai Bizottság) **40 %-át (a jelenlegi 20 % helyett)** a globális felmelegedés és annak hatásai elleni küzdelemre kell fordítani, beleértve annak társadalmi és oktatási dimenzióit is,
- az EU-nak olyan szintű ambíciót kell mutatnia, amely megfelel az éghajlatváltozás elleni küzdelem kihívásának: költségvetésének átlagosan 40 %-át kell erre az éghajlati célkitűzésre fordítani, különös tekintettel az **Európai Kohéziós Alapra**, amely az eszközeinek csak 20 %-át fordítja erre a küzdelemre a 2014 és 2020 közötti időszakra szóló költségvetésben,
- ezen finanszírozás mellett a **nyugdíj- és biztosítási alapokba történő befektetések** 3 %-át is a globális felmelegedés elleni küzdelemre kell fordítani.

5.4. Különös erőfeszítéseket kell tenni a kutatás és fejlesztés, valamint a szakmai képzés terén; csak erre a célra évi 100 milliárd eurót kell elkülöníteni. Az EGSZB a megfelelő időben javaslatokat fog tenni annak eldöntésére, hogy mely eszköz(öke)t kell felhasználni az e célra szükséges jelenlegi és jövőbeli finanszírozás kiegészítéséhez.

A meghozandó intézkedések

5.5. Számos pénzügyi eszköz állhat az éghajlatváltozás elleni küzdelem rendelkezésére, finanszírozás viszont csak akkor, ha Európa egységes és hosszú távú orientációjú, koherens tervvel rendelkezik ⁽²⁶⁾. Ennek a tervnek az alábbi elemeket kell figyelembe vennie:

5.5.1. Egyértelmű, stabil és hosszú távú szakpolitikai keretet kell létrehozni. A tervezés és a befektetések biztonságáról van szó, mivel semmi nem hat kedvezőtlenebbül az elkötelezettségre, mint a politikai döntéshozatali folyamatok állandó változásainak bizonytalansága.

⁽²⁴⁾ Philippe Maystadt, az EBB korábbi elnöke szerint.

⁽²⁵⁾ A KfW Németországban, a CDC Franciaországban, a CDP Olaszországban és az ICO Spanyolországban.

⁽²⁶⁾ Jeffrey Sachs, az EGSZB 2018. május 18-i meghallgatása.

5.5.2. Az EBB 2018 januárjától a világ legnagyobb zöldkötvény-kibocsátója lett. Ha lehetővé kívánjuk tenni, hogy a klímafinanszírozási paktum keretében megvalósuló projektek projektgazdáira számára is kedvezőbb feltételeket biztosítson, két intézkedést érdemes elfogadni:

- Egyrészt a „Juncker-tervet” ezekre a projektekre is ki kellene terjeszteni, mivel ez lehetővé tenné, hogy az EBB részesüljön az Európai Stratégiai Befektetési Alap garanciájából.
- Másrészt az EBB több finanszírozást kaphatna az EKB-tól. Az EBB-nek már van hozzáférése az EKB eszközvásárlási programjához, de nagyon korlátozott mértékben. A tervezett összegeket figyelembe véve azonban az EBB hamar tőkemegfelelési problémával szembesülhet. Ezért az EBB akár a fenntartható fejlődésért felelős bankká válhatna, amely főként az energetikai átállást, az ökológiai mobilitást és az innovációt finanszírozza, és lemond a hagyományos projektek finanszírozásáról, amelyekben a hitelek többsége egyelőre érintett.

5.5.3. Meg kell határozni azokat az ágazatokat, amelyekben ezek az alapok a legtöbb hasznot hozzák, és a leginkább költséghatékonyak a környezetre, a polgárokra és a gazdaságra nézve (energia, lakhatás, mezőgazdaság, mobilitás, közlekedés, újrafeldolgozás, víz stb.). Jóllehet tisztességes hozzáférést kell biztosítani a hálózathoz, fontos figyelembe venni, hogy egyes ágazatok (például a fotovoltaikus ágazat) kellően nyereségesek, és már nem igényelnek állami támogatást.

5.5.4. Az EBB fellépését nemcsak annak volumene, hanem nagyobb kockázatvállalási képessége tekintetében is meg kell erősíteni. Így az EBB hasznosabb lenne az éghajlatváltozás elleni küzdelemben akkor, ha a feltörekvő ágazatokat, akár a kisebbeket is, támogatja, mintha több milliárd eurót oszt el a hagyományos fotovoltaikus vagy szélenergia-ipar számára, amelyet már nagyrészt a magánszektor finanszíroz.

5.5.5. Az Európai Bizottság által javasolt valamennyi finanszírozásnak meg kell felelnie egy közös uniós taxonómiának (osztályozás). Az EGSZB-nek – a civil társadalom képviselőjeként – részt kell vennie a szóban forgó osztályozás kialakításának gyakorlati szabályaiban.

5.5.6. A körforgásos gazdasági modellt a lehető legnagyobb mértékben előnyben kell részesíteni, és javítani kell a szabályozási keretet. A körforgásos gazdaságnak lehetővé kell tennie a természeti erőforrások kitermelésének csökkentését vagy akár végső soron leállítását a tárgyak és a nemesfémek újrahasznosításával (a mobiltelefonoknak csak 3 %-a kerül újrahasznosításra; más tárgyakat pedig egyáltalán nem hasznosítanak újra). Ezek a fémek, például a kobalt vagy a lítium, amelyeket a jövő termékeinek gyártásához használnak fel, csak kis mennyiségekben állnak rendelkezésre a – járművek villamosítását és a villamos energia tárolását érintő – jövőbeli igényekhez képest, és ezeknek a fémeknek a termelése általában nem áll arányban a felmerülő igényekkel.

5.5.7. Az épületek energiahatékonyságára irányuló beruházásokat is ösztönözni kell, mivel az épületek a CO₂-kibocsátás 30 %-áért felelősek (különös tekintettel arra, hogy a beruházások megtérülése gyors). Emellett tökéletesen összekapcsolt vezetésekre és csővezetésekre is szükség lesz az integrált európai energiapiac elérése érdekében, mely Afrikához és a Közel-Kelethez is kapcsolódik.

5.5.8. A Párizsi Megállapásban előírt, és a Jacques Delors Intézet⁽²⁷⁾ által támogatott méltányos társadalmi átmenet érdekében a finanszírozás egy részét egy olyan kiigazítási alaphoz kell rendelni, amely az átalakulóban lévő ágazatok miatt érintett régiókat és munkavállalókat szolgálja. Ebben a tekintetben helyénvaló lenne az Európai Kohéziós Alap régiókhoz rendelt jelentős részét az éghajlati célkitűzésekre és ezek pozitív társadalmi-gazdasági hatásaira fordítani. Az átmenethez való alkalmazkodást segítő alaphoz képzési támogatást kell nyújtania az átképzésben részt vevő munkavállalók számára. Az alaphoz fel kell készülnie a változásokra, nem pedig csupán elszenvednie ezeket, és költségvetése egy részét az innovációra és a K+F-re kell fordítania a prioritásként azonosított ágazatokban.

5.5.9. Minden egyes szabadkereskedelmi megállapodásban a szociális és környezetvédelmi záradékokat a Párizsi Megállapodás melletti kötelező kötelezettségvállalással kell kiegészíteni. (Ez az EU minden lehetséges kereskedelmi partnerét érintené, hiszen a 197 ENSZ-tag közül 195 aláírta a megállapodást.)

5.5.10. A fellépés rendkívüli politikai jelentőségének hangsúlyozása érdekében az ilyen módon elkülönített költségvetési és pénzügyi forrásokat egy olyan eszköz révén kell felhasználni, amely ténylegesen és átlátható módon lehetővé teszi az érintett alapok vizualizálását.

⁽²⁷⁾ <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/Pactesocialtransitionenergetique-FernandesPellerinCarlin-janvier18.pdf>.

5.5.11. Ezenkívül, bár ez nem közvetlenül egy európai klímafinanszírozási alap kérdése, az EU-nak tiszteletben kell tartania azon nemzetközi politikai kötelezettségvállalásait (az ENSZ 2009. évi éghajlatváltozási konferenciája), melyek szerint 2020-tól kezdődően évente 100 milliárd USD-t fordít az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására Afrikában és a Földközi-tenger térségében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Stratégiai fejlesztések az iparpolitikában 2030-ig az európai ipari bázis versenyképességének és diverzifikációjának növelésére, előtérbe helyezve a globális értékláncokon belüli hosszú távú teljesítményt

(feltárási vélemény az osztrák elnökség felkérésére)

(2019/C 62/03)

Előadó: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Társelőadó: **Gerald KREUZER**

Felkérés:	a Tanács osztrák elnöksége, 2018.2.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szerv:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.9.25.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	158/9/4
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az iparpolitikának fel kell tárnia és elérhetővé kell tennie a jövőbeni globális, fenntartható és inkluzív növekedés lehetőségeit. Senki sem maradhat le.

1.2. Európának továbbra is törekednie kell arra, hogy visszaállítsa a korábbi szintre az ipari termelést, és a fő teljesítménymutatók segítségével finomítsa ezt a célkitűzést. Az európai ipar határokon átnyúló összetett értékláncokhoz tartozik egy egyre intenzívebben globalizálódó piacon, ezért (a főigazgatóságok, a tagállamok és a régiók részvételével) fejleszteni kell a vele kapcsolatos szakpolitikát. **Holisztikus megközelítésre** van szükség ahhoz, hogy a nemzeti és uniós tényezők összekötésére alkalmas **„igazságos átmenet”** kialakítása során a növekedés összeegyeztethető legyen az éghajlatváltozáshoz és a környezetvédelemhez kapcsolódó kihívásokkal, valamint a társadalmi problémákkal.

1.3. Az európai ipar reneszánsza (*rEUnaissance*) az európai iparra vonatkozó teljeskörű **főterv**, amely általánosan érvényesíti az iparpolitikát az Unió valamennyi szakpolitikájában, lehetővé téve az ipar átalakulását annak érdekében, hogy Európa legyen a legnagyobb tudásalapú gazdaság, amely **kreativitással, intelligens tervezéssel, társadalmi innovációval és új, fenntartható, inkluzív ipari modellek** („Made in Europe” védjegy) előmozdításával ipari hozzáadott értéket hoz létre.

1.4. „Ahhoz, hogy az Unió éghajlatvédelmi és a körforgásos gazdaságra irányuló politikája Európában hozzon létre munkahelyeket, döntő fontosságú, hogy az ezeket a politikákat támogató értéklánc legfontosabb elemei Európában legyenek. Ezért fontos, hogy az uniós stratégia elismerje az értékláncok jelentőségét, és ambiciózus intézkedésekkel fejlessze ezeket tovább. A stratégiának vonzó működési feltételeket kell biztosítania Európában, és nem az egyes ágazatokra kellene összpontosítania. Olyan intézkedésekkel lehet sikeresen biztosítani azt, hogy Európa továbbra is szerepet játsszon a globális gazdaságban, amelyek integrálni tudják az egyes európai értékláncokat a globális értékláncokba, azaz az európai beszállítóknak képeseknek kell lenniük arra, hogy a globális piacon versenyezzenek, ne csak Európában.

1.5. Az új munkahelyekre és szolgáltatásokra felkészítő oktatás és képzés terén megvalósuló fejlesztéseket is szorosan össze kell kötni a K+F+I-politikákkal és a munkaalapú tanulás létrehozásával, kiterjesztve a készségfejlesztési programot ⁽¹⁾ az új kulcsfontosságú ipari ágazatokra, például az építőiparra, az acél- és a papíriparra, a környezetbarát technológiákra és a megújuló energiákra, a feldolgozóiparra és a tengeri hajózásra.

1.6. Európa technológiai vezetői szerepének biztosítása érdekében az EGSZB azt is javasolja, hogy növeljék a beruházásokat az áttörő és forradalmi technológiák terén, mint amilyen a mesterséges intelligencia és a robotika, a dolgok internete, az adatelemzés, a 3D-nyomtatás, az új és nanoanyagok, a fejlett virtuális valóság, a biogazdaság, a fenntartható élelmiszerek, a digitális technológiák, a neurotechnológiák, a nanoelektronika, az óceán- és űrkutatás stb.

1.7. A **2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretnek** a lehető legspecifikusabb, legrészletesebb rendelkezést kell tartalmaznia az egyes ágazatok számára előírandó kiegészítő költségvetési források vonatkozásában, különös tekintettel a K+F+I-politikára és a kohéziós politikára.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy javítani kell az **intézményi irányítást**, és az azzal kapcsolatos hatásvizsgálatnak nemcsak a gazdasági, hanem az értéklánc egészében megmutatkozó **környezeti és társadalmi hatásra** is ki kell terjednie.

1.9. Az EGSZB – az egész ipari értéklánc fenntarthatóságának javítása érdekében – határozottan támogatja az Európai Bizottság ütemtervét a fenntartható növekedés finanszírozásáról ⁽²⁾, amely **olyan fenntartható pénzügyi taxonómiát** alakít ki, amellyel a **felelős megtakarítások** eljuttathatók fenntartható beruházásokba, és előmozdítja az Európai Stratégiai Beruházásokat (a tervezett InvestEU Alap és a magán pénzügyi források megbízható kombinációját).

1.10. Az EGSZB továbbra is támogatja a **közberuházásokra vonatkozó aranyszabályt** – nem csupán a stratégiai beruházási projektek társfinanszírozása terén, hanem a **fenntartható tevékenységek** egységes uniós osztályozási rendszere (vagy taxonómiája) vonatkozásában megvalósuló pozitív előrelépéshez kapcsolódó valamennyi beruházási projekt terén is – annak érdekében, hogy újabb fejlesztési lehetőségeket kapjanak azok az európai országok, amelyeket a leginkább sújtott a válság.

1.11. **Finanszírozási eszközök:** egyenlő versenyfeltételek megteremtése, állami finanszírozás biztosítása az ipari léptékű projektekhez (a beruházási költségek akár 75 %-a vagy indokolt esetben nagyobb része), a kedvezményes hitelek bővítése és a hitelekhez való hozzáférés elősegítése. Hozzáférés az állami támogatásokhoz olyan fellépések céljából, amelyek a jellegükből adódóan magas kockázatú, áttörő jelentőségű projektek „kockázatmentesítésére” fókuszálnak.

1.12. A legproduktívabb (és a legmagasabb hozzáadott értéket képviselő) ágazatok azok, amelyekben az innováció is a legintenzívebb. Emellett a szigorúbb környezetvédelmi szabályozás hatálya alá eső ágazatokat a **szabadalmak** magasabb szintje is jellemzi, ami vélhetően a szabályozás jelentette nyomás eredménye ⁽³⁾.

1.13. A szabályozási költségek egyik fő oka az uniós politikák **felhatalmazáson alapuló jogi aktusok vagy végrehajtási jogi aktusok** útján történő végrehajtása. A technokrata megfelelőségi eljárások – amelyekhez nem társul a kívánt szabályozási eredményeket leginkább költséghatékony módon biztosító módszerek meghatározása – rontják az ágazati szereplők (különösen a kkv-k) innovációs kapacitását.

1.14. A **fenntartható fejlődésnek** együtt kell járnia a **versenyképességgel**. Az EGSZB olyan uniós termékszabványok kidolgozását kéri, amelyeket mind az uniós, mind az Unión kívüli gyártóknak be kell tartaniuk, és amelyek betartása a határon számon kérhető. Ezért a környezetvédelmi és társadalmi szabályoknak meg nem felelő termékek behozatala azt jelenti, hogy az EU ipari ágazatai komoly akadályokkal szembesülnek akkor, amikor a társadalmi szükségletekre és a fenntarthatósággal kapcsolatos igényekre reagálnak.

⁽¹⁾ A készségekkel kapcsolatos ágazati együttműködés tervének folyamatos végrehajtása.

⁽²⁾ COM(2018) 97 final.

⁽³⁾ [ftp://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf](http://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf)

1.15. Az Európai Bizottságnak szigorúan figyelemmel kell kísérnie az uniós szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtását, és ehhez egyszerű és egyértelmű szabályokra van szükség. A szabadkereskedelmi megállapodások fenntarthatóságáról szóló fejezeteinek nem helyettesíthető horizontális minimumfeltételek megállapításával (a kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek jogai, jó költségvetési irányítás stb.) elő kell mozdítania az ILO munkaügyi normáinak és az **üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelveknek** ⁽⁴⁾ a végrehajtását. A kereskedelmi kapcsolatokban (pl. beruházások, közbeszerzés, támogatások) garantálni kell a viszonzóságot.

1.16. **Szélesebb körű szociális párbeszédre** van szükség különböző szinteken ahhoz, hogy a fenntartható vállalatok, ahol a munkavállalóknak is beleszólási joguk van, megfelelő elemzéseket készítsenek, és közös válaszokat adjanak a globális értékláncokra.

1.17. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy az ipari versenyképességet és vezető szerepet kiemelt politikai prioritásként jelölje meg, és indítson el egy uniós ipari stratégiai programot. Sürgeti az Európai Bizottságot, hogy évente tegyen közzé jelentést az uniós ipari stratégia eredményeiről az összes fontos európai bizottsági szakpolitikai területet érintve.

2. Megatrendek – Egyetlen világ

2.1. Napjainkban az ipar mély átalakuláson megy át a digitális átalakulás és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság által kifejtett hatások óriási hatóköre nyomán. A fosszilis tüzelőanyagokat a megújuló energia váltja fel, az adat egyre meghatározóbb nyersanyaggá válik, az internet (és a dolgok internete) pedig a legfontosabb kommunikációs csatornává vált. A lineáris termelési modellek utat engednek az inkább a termelés, a fogyasztás és az újrahasznosítás körforgásán alapuló rendszereknek, a tömegtermelés helyébe pedig a testre szabott termelési folyamatok lépnek. A modern ipar a nagyvállalatokból és kis- és középvállalkozásokból álló, szorosan együttműködő szereplők hálózata keretében folyó termelést és innovációt jelent, amely magában foglalja az értéklánc mentén összekapcsolt szolgáltatásokat is. A legfontosabb tényező immár nem a munkaerő vagy a tőke, hanem a tudás. Európa hosszú távú ipari stratégiájának integrálnia kell mindezeket a (forradalmi) kihívásokat, hogy be tudjon lépni egy olyan korszakba, amellyel az emberi történelemből csak az őskorból a újkőkorszakba való átmenet állítható párhuzamba. Ez a korszak pedig az infolitikum ⁽⁵⁾.

2.2. **A tudományos kutatások többsége arra figyelmeztet, hogy körülbelül 2030-ra – az érintett ágazat függvényében – a munkahelyek 20–50 %-át új technológiákkal és robotokkal helyettesítik majd** ⁽⁶⁾. Új munkahelyek is létrejönnek, de ezeket a földrajzi és ágazati elhelyezkedés, valamint a készségek tekintetében nagyobb különbségek fogják jellemezni. Az európai iparpolitika számára a kihívás az, hogy az EU-t, annak régióit és polgárait megvédje attól, hogy kirekesztődjenek.

2.3. A digitális transzformáció minden ágazat főbb erőforrásaira hatással van: a természeti és környezeti, a munkaerő- és tőkeforrásokra egyaránt, legyenek azok fizikai, technológiai vagy intézményi források. A társadalmi hatások megfelelő kezelése érdekében országokénti és ágazatonkénti bontásban újra kell értékelní azokat a fontos erőforrásokat vagy tőkeállományokat, amelyekből a fő bevételi források származnak majd.

2.4. Az európai ipar nagy szegmensei egyre jobban függenek a külső exporttól, illetve összetett, határokon átnyúló értékláncok részei az egyre globálisabb piacokon. Ezzel egyidejűleg az EU az „Amerika mindenekelőtt” mottójához hasonló politikákkal szembesül, és emiatt egyre nagyobb a kereskedelmi háborúk kockázata, amelyeknek nincsenek győztesei, csak vesztesei. Ezek a kockázatok a második világháború után kialakult multilaterális gazdasági rendet is fenyegetik. Végezetül pedig felemelkedőben vannak a központosított, állami irányítású gazdasági modellek.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament 2018. október 4-i állásfoglalása a transznacionális vállalatokra és egyéb transznacionális jellegű üzleti vállalkozásokra az emberi jogok vonatkozásában kötelező ENSZ-eszközhöz nyújtott uniós hozzájárulásról (2018/2763(RSP)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0382&format=XML&language=HU>.

⁽⁵⁾ Litikum, a „lízisz” – szétválasztani (lásd elektrolízis), elosztani jelentésű – utótag alapján. Információterjesztés.

⁽⁶⁾ D. Acemoglu és P. Restrepo (2017), „Robots and jobs: evidence from US labour markets” [Robotok és munkahelyek. Bizonyítékok az USA munkaerőpiacairól], NBER 23285. sz. munkadokumentum. M. Arntz, T. Gregory és U. Zierahn (2016), „The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis” [A munkahelyek automatizálásának kockázata az OECD-országokban. Összehasonlító elemzés], OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 189.

2.5. A fenntarthatóbb ipar felé mutató, 2050-ig végbemenő „méltányos átállás”⁽⁷⁾ azt követeli meg Európától, hogy szembenézzon a következő kihívásokkal:

- folytatódó éghajlatváltozás és romló környezeti feltételek,
- a Föld természeti erőforrásainak kimerülése és a biológiai sokféleség csökkenése,
- az ipai ágazatok többségének digitalizációja elmosza az iparágak, valamint a fizikai és virtuális világ közötti határokat, megnyitva a szektorokat az új belépők előtt, aminek a manuális munka visszaszorulása a következménye,
- társadalmi egyenlőtlenségek, ideértve a munkaerőpiac egyre nagyobb polarizálódását és a fiatalok munkanélküliségét, valamint a hanyatló iparral rendelkező régiókban élő emberek lemaradását,
- a kormányokba, a politikai intézményrendszerekbe, az EU-ba és az EU kormányzási struktúráiba, valamint más intézményekbe vetett közbizalom elvesztése,
- demográfiai változások: a népesség elöregedése, migráció, a világ népességének erőteljes növekedése és az új környezeti tudatosság,
- a világ népessége megavárosokba koncentrálódik, amivel együtt jár az infrastrukturális hálózatok, a mesterséges intelligencia, a gépi tanulás és a mélytanulás integrációja,
- a fogyasztói preferenciák eltolódása (a fogyasztói magatartás megváltozása, nagyobb környezeti tudatosság, a fogyasztói magatartás közigazgatási szervek általi szabályozása).

Olyan hosszú távú jövőképre van szükség, amely mindezeket a trendeket egyszerre veszi figyelembe. Európa iparpolitikájának egyik fő prioritása e kihívások megértése és az lesz, hogy miként tud lehetőségeket teremteni ezekből a kihívásokból. A válaszlépések komplex volta miatt szükség van minden érintett érdekelt fél bevonására és közös felelősségvállalására. A siker mértéke az uniós intézmények, a tagállamok és a régiók erőfeszítésein és együttműködésén, és mindenekelőtt magának az iparnak az aktív szerepén múlik.

3. Az átmenet: a versenyképességnek a fenntarthatóság révén történő támogatása mellett elkötelezett Unió

3.1. Az ipar előtt álló többszörös és soha nem látott kihívások leküzdése érdekében Európa úgy döntött, hogy versenyképességét termékei és szolgáltatásai minőségének javításával növeli, egy olyan, régióként és ágazatonként differenciált stratégiát valósítva meg, amelynek célja a növekedés és a foglalkoztatás előmozdítása a **kreativitással, intelligens tervezéssel** és **társadalmi innovációval** létrehozott értéktöbblet, valamint **új fenntartható, inkluzív ipari modellek** („Made in Europe” védjegy) segítségével.

3.2. Bizonyos pozitív jelek már most tapasztalhatók Európában: ilyen például a megújuló technológiák világgpiaci szabadalmainak 40 %-os részesedése. Azonban új és komoly összhanghiány figyelhető meg az oktatási és képzési funkciók, az üzleti kezdeményezések és az iparban újonnan szükségessé váló készségek között.

3.3. Az ipari fejlődés másik jelentős gátló tényezője egész Európában az Európai Unió szakpolitikáira jellemző földrajzi és ágazati **töredezettség**. A jelenlegi megközelítéstől – amelyben az egyes ipari ágazatokra vonatkozóan 28 különböző szakpolitika van érvényben – az uniós iparpolitika globális fókusz felé történő elmozduláshoz szükség van a gazdasági és monetáris uniót (a fiskális és bankuniót) kiteljesítő intézkedésekkel való szinkronizálásra, az egész Európát felölelő kockázatitőke-piac kialakítására, valamint a fenntartható finanszírozási modellek átvételére, ami az egész Európai Unióban garantálja majd a kiegyensúlyozott és harmonikus növekedést.

3.4. Annak megértése, hogy a fokozott környezetbarát innováció elősegíti-e az innovációt más ágazatokban, illetve hogy milyen hatással van az ipari inputárakra, fontos lépés annak felmérésében, hogy a környezetvédelmi politika milyen hatással van az országok versenyképességére, valamint a környezetvédelmi politika jobb tervezésében.

3.5. Ehhez szükség van arra is, hogy a magas szintű, innovatív, tudásalapú szolgáltatásokat nyújtó kvk-k potenciálja fókuszba kerüljön. Európában az innováció jellemzően gyakran kisméretű struktúrákból indul ki, és a magas szintű tudásalapú szolgáltatások exportja úttörő szerepet tölt be az érintett iparágak piaci pozicionálásában.

⁽⁷⁾ Lásd SC/047 HL C 81., 2018.3.2., 44. o..

3.6. Ahhoz, hogy Európa visszaszerezze a tudásalapú ipar vagy az immateriális tőke terén betöltött vezető szerepét, az európai innováció fejlesztésének kulcsa a tagállamok közötti ipari együttműködés és koordináció. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a közös európai érdek, a köz- és magánszféra közötti innovatív partnerségek és a regionális együttműködés fontosságát az intelligens szakosodási stratégiák során.

4. Globális és holisztikus stratégia

4.1. Azok a gazdaságok, amelyek intenzívebben vesznek részt globális értékláncokban, nagyobb hozzáadott értéket hoznak létre. Az EU-nak tehát határozottabban kell fellépnie a neoprotekcionizmussal szemben, mivel az még jobban akadályozhatja az ilyen láncolatokban való nagyobb fokú részvételt.

4.2. A **globális értékláncokat** össze lehet kapcsolni a **helyi gazdasági környezettel**, az inkluzivitás hangsúlyozásával előmozdítva a helyi gazdaságok és a forradalmi technológiák (blokklánc, 3D-nyomtatók, robotika, a „dolgok internete”, energiatárolás, megújuló energia, nagy adathalmazok, genetikai biológia, nanotechnológia stb.) fejlődését. A globális értékláncok ugyanakkor megalapozhatják az alacsonyabb alapanyag-költségű helyi termelést, különösen abban az esetben, ha elfogadják (és megfelelően szabályozzák) a termelő-fogyasztó megközelítését, és a nagy globális értékláncokat kiegészítve támogatják a termelő és inkluzív mikrovállalkozások fejlődését.

4.3. A **fenntarthatóság mint versenyképességi tényező** hosszú távú megközelítést célzó új paradigmájának célja, hogy az Európai Unió szakpolitikáiban meghatározott célok elérése érdekében a köz- és a magánszféra forrásait megfelelő mennyiségben mobilizálja, összehangolja és biztosítsa. A megfelelő mennyiségű erőforrás biztosítása kulcsfontosságú a méltányos, kiegyensúlyozott és inkluzív átalakuláshoz, amelynek során senkit nem hagynak hátra, senki sem szorul ki a versenyből, és a fogyasztóvédelem, az egészség, a biztonság és a minőség továbbra is kiemelt prioritás marad.

4.4. Az európai ipar azon ágazati kezdeményezéseit és szövetségeit, amelyek alakítják az **új készségfejlesztési programot** és összeállítják a meglévő programok (Erasmus+, új európai kulturális menetrend stb.) megerősítését vagy kiigazítását és új programok végrehajtását célzó jól strukturált kezdeményezések katalógusát, a lehető leghamarabb alkalmazni kell az EU-27 egészében, a földrajzi sokféleség biztosítása és az önkormányzatok intenzív bevonása mellett.

4.5. Az EGSZB emellett határozottan támogatja a **különböző érdekelt felek közötti párbeszéd** fórumainak, az innovatív stratégiák és a szemléltetésre használható kísérleti projektek közös fejlesztésének, valamint a közös kísérletezésnek és a bevált gyakorlatok megosztásának az ösztönzését, és szorgalmazza a projektek részletes nyomon követését és értékelését. Rámutat arra is, hogy az ipari értéklánc valamennyi résztvevőjét, valamint a fogyasztókat is be kell vonni. Ennek kapcsán meg kell említeni a magas szintű ipari kerekasztalt, az energiaigényes iparágakkal foglalkozó magas szintű munkacsoportot, valamint a versenyképességgel és növekedéssel foglalkozó magas szintű csoportot.

4.6. Elengedhetetlen, hogy javítsuk az EU beruházási kapacitását, és áthidaljuk a szakadékot az ágazati politikák megfogalmazása és az eszközözt pénzügyi beruházások között, mégpedig a következő eszközökkel: az ESBA 2.0-ra és a beruházásokhoz kapcsolódó strukturális alapokra irányuló költségvetési juttatások megemlése annak érdekében, hogy elérjék azokat a régiókat és népességcsoportokat, amelyek a válság éveiben lemaradtak; az EU és a közigazgatási szervek jelenlegi külső többletének átirányítása olyan beruházásokba, amelyek korszerűsítik ipari infrastruktúránkat, és ezáltal hozzájárulnak a termelékenység növekedéséhez és a gazdasági növekedéshez.

5. Az uniós ipar intézményi irányítása

5.1. A hosszú távú uniós cselekvési terveknek (Európa 2020, éghajlatvédelmi tervek stb.) tükröződniük kell az ipari cselekvési tervekben is. A különböző szakpolitikai kezdeményezések (körforgásos gazdaság, innováció, közlekedéspolitikai, kereskedelem, készségek, regionális politika) közötti szinergiák megteremtése döntő mértékben hozzájárulna a politikák hatásának maximalizálásához.

5.2. E folyamat sikerének garantálása szempontjából meghatározó tényező az **átláthatóság**. Az ipar egészének **„cselekednie és kommunikálnia”** kell, mégpedig úgy, hogy színvonalas (releváns, ellenőrizhető és összehasonlítható) információkat ad, amelyek lehetővé teszik a pénzügyi és nem pénzügyi hatások pontos mérését egy adott termék teljes globális értékláncán belül.

5.3. A fenntartható fejlesztési célok (17 fenntartható fejlesztési cél és 169 kapcsolódó rész-cél) és az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás is a közjó irányában hat, ugyanakkor sürgős szükség van a mutatók módosítására és kiterjesztésére egy olyan közös módszertan alkalmazásával, amely mennyiségi és minőségi paramétereket egyaránt tartalmaz, és pénzben fejezi ki az externáliákat. Az új mutatók között szerepelniük kell olyanoknak is, amelyek a globális értékváltozás szintjével kapcsolatosak, és tükrözik az Európai Unióra jellemző értékeket.

5.4. Az EGSZB sürgeti **magatartási kódexek** bevezetését az európai termék- vagy szolgáltatás-értéklánc nemzetközivé vált szegmensei kapcsán (lásd a fenntartható élelmiszerek területét), amelyek közül sok továbbra sem esik jogi kormányzás hatálya alá. Sürgeti továbbá a szorosabb piacfelügyeletet, valamint a fenntarthatóság szempontjából káros gyakorlatok (például a tervezett elavulás) esetére elrettentő eszközök és szankciók bevezetését.

5.5. **A felelős kutatás és innováció** megerősítése az alulról építkező megközelítés részeként. Az egyes ágazatokra vonatkozó pontosabb előrejelzések régiónkénti bontásban, valamint a beruházások összehangolása az Unió 2030-ra vonatkozó stratégiai céljaival és a 2050-ig tartó időszakra vonatkozó terveivel⁽⁸⁾. Az EU-nak garantálnia kell, hogy az államilag finanszírozott K+F első alkalmazására az Unión belül kerüljön sor. Végre el kell érni a K+F-beruházásokra vonatkozó 3 %-os célkitűzést (ez jelenleg csak 1,9 %, alacsonyabb, mint Kína 2,2 %-os értéke). Az úttörő technológiák mellé menetrendeket kell társítani, amelyek foglalkoznak a technológiák elterjedésével kapcsolatos kihívásokkal és feltételekkel (beleértve a gazdasági, szabályozási és társadalmi hatást is).

5.6. A **2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretnek** a lehető legkonkrétabb és legrészletesebb rendelkezést kell tartalmaznia az egyes ágazatok számára előirányozandó kiegészítő költségvetési források vonatkozásában, különös tekintettel a K+F+I-politikára és a kohéziós politikára. Az innovációs ciklus minden szakaszában növelni kell az állami támogatást, beleértve az induló innovatív vállalkozásoknak, demonstrációs és kísérleti projekteknek, együttműködésen alapuló kutatási és technológiafejlesztési projekteknek, a technológiaterjesztésnek stb. nyújtott támogatást is.

5.7. A tőkepiaci uniónak és az ipari fejlesztésnek lehetővé kell tennie, hogy az állami és a magánszektor megtakarításait biztonságos útvonalakon keresztül lehessen mozgósítani, legyen szó társadalmilag felelős befektetésről (SRI) vagy vállalati társadalmi felelősségvállalásról (CSR). Az EMAS-tanúsítás is alkalmas lehet arra, hogy optimalizálja a pénzügyi hozamokat, és összhangba hozza azokat a fenntarthatóság irányával.

5.8. A 2030-ig végrehajtandó méltányos iparpolitikai átállás nemcsak az emberek érdekében végrehajtott innovációt és a dolgozók érdekében a munkahelyekre eszközölt beruházást jelenti, hanem azt is, hogy **az innováció az emberek, a dolgozók bevonásával történik**, akik így új, tisztességes munkához jutnak. Ezzel összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza, hogy a gyártásnak továbbra is technológiasemlegesnek kell maradnia.

6. Ambíciózusabb cselekvési terv az európai ipar számára

6.1. Az innovatív és versenyképes ipar egyik alapfeltétele a tanuló társadalom felépítése. Európa a bérek terén nem tud versenyezni a feltörekvő gazdaságokkal; okosabbnak kell lennie. A készségek nemcsak azért kulcsfontosságúak a munkavállalók számára, mert így jobban foglalkoztathatóak, hanem kulcsszerepük van a munkahelyek biztonságában, a társadalmi integrációban és a jobb életlehetőségekben is. Be kell fektetni a munkavállalók folyamatos tovább- és átképzésébe, és támogatni kell a jó minőségű oktatást, képzést és a szakmai fejlődést a munkával töltött teljes életszakasz során. Ambíciózusabb új európai készségfejlesztési programra van szükség, amely felülvizsgálja a Kulcskompetenciák Európai Referenciakeretét annak biztosítása érdekében, hogy az emberek elsajátítsák azokat az ismereteket és készségeket, amelyekre az iparnak szüksége van az európai gazdaság ellenálló képességének megerősítéséhez és a fenntartható fejlődés előmozdításához (az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak 4. célpontja).

6.2. A tudásátadási mechanizmusok javítása, egyfelől az egyetemek és a kutatóintézetek, másfelől pedig az ipari ágazatok és azok munkavállalói között.

6.3. Igen gyakran a kkv-k járnak élen a magas szintű innovatív termékek és szolgáltatások fejlesztésében, de gyakran nincsenek meg az eszközeik ahhoz, hogy ezeket a újdonságokkal nagyobb piacon is megjelenjenek. A 2030-ra vonatkozó uniós iparpolitikai prioritásokkal összhangban a viszonzáson alapuló páneurópai nyilvános keret erejét kihasználó lehetséges ösztönzők és előnyök széles skálájára van szükség, melyek mindenekelőtt a kkv-kat célozzák meg, ugyanakkor a szabad foglalkozásokat is – mint az innovatív, magas szintű tudásalapú szolgáltatások nyújtásának és exportjának úttörőit:

⁽⁸⁾ Az SC/047 jelű EGSZB-veleményben (HL C 81., 2018.3.2., 44. o.) meghatározottak szerint.

- a stratégiai közbeszerzés fontos eszköze az iparpolitikának. Teljes mértékben ki kell aknázni a benne rejlő lehetőségeket, mégpedig úgy, hogy innovációs, környezetvédelmi és szociális kritériumokat építenek be a közbeszerzési eljárásokba ahelyett, hogy csak a legalacsonyabb árat néznék. Az EU-nak e tekintetben iránymutatásokkal, információs szolgálatok létrehozásával, a nagy infrastrukturális projektek megtervezése során nyújtott támogatással és a bevált gyakorlatok cseréjének előmozdításával kell támogatnia a hatóságokat,
- a nemzetközivé válás támogatása,
- lehetőség a különböző érdekelt felek számára a kísérletezésre, az innovatív megoldások előzetes értékelésének támogatása,
- klaszteresedés (ágazati, horizontális és vertikális) és inkubátorházak induló vállalkozások számára, amelyek az erőforrások megosztása és cseréje érdekében erősítik az ágazati szereplők közti kapcsolatokat,
- specializált, magas hozzáadott értéket képviselő mentorálás, rendszeres megbeszélések az ágazat induló vállalkozásai és már létező vállalatai között a tervek és a kezdeményezések terén folytatott együttműködés érdekében,
- adókedvezmények és állami garanciák a befektetések támogatására,
- stb.

6.4. Az **új fenntartható gazdasági modellek** ⁽⁹⁾ megismerésének és megszilárdításának ösztönzése és a **társadalmi innováció** (a társadalmi szükségletek kielégítésének új, emberközpontú módjai) előmozdítása az új, kialakulóban levő módszerek alkalmazásának eredményeként.

6.5. Különös figyelmet kell fordítani a kevésbé fejlett és ipari átalakuláson áteső régiókra. A **helyi fejlesztési** ügynökségeknek és a rendelkezésükre álló eszközöknek motorként kell szolgálniuk, amelyekkel olyan „mikroklímák” vagy „ökoszisztémák” alakíthatók ki, amelyek összefogják és katalizálják az egyre intenzívebb szinergiákat a feldolgozó- és a szolgáltatóipar között, kezdve ezt a folyamatot az egyes emberek és egyes területek szükségleteivel.

6.6. A **nemzetközi kereskedelem** kulcsszerepet játszik a fenntartható ipar jelentette kihívások kezelésében. A preferenciális szabadkereskedelmi szerződések és egyezmények (az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezménytől kezdve a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségig) felülvizsgálata és fejlesztése, a fenntarthatósági kötelezettségvállalásokhoz kötött bizonyos fokú feltételeesség bevezetése mellett. Határvonalak megállapítása: jogi és költségvetési irányítás, az offshore joghatóságokkal való nézeteltérések feloldása, minimális társadalmi és környezeti küszöbértékek. A kereskedelmi kapcsolatokban (pl. beruházások, közbeszerzés, támogatások) garantálni kell a viszonyosságot.

6.7. Ágazati stratégia meghatározása az alacsony szén-dioxid-kibocsátású körforgásos gazdaságra való **átállás kiegyensúlyozott irányításához**: az ágazati és földrajzi területekhez kapcsolódó célszámok meghatározása, a tényleges körülményeket, valamint az energiaköltségek és egyéb ráfordítások hatását tükröző személyre szabott ütemtervek bevezetése.

6.8. A ipari korszerűsítés során, amely a digitális korra készíti fel az európai ipart, az ágazat egy rendkívül információ- és tudásintenzív gyártási rendszerré fog átalakulni. Ezért az EGSZB hangsúlyozni kívánja a következő prioritásokat:

- az információs technológiák társadalmi kihívások kezelésére történő felhasználásának teljeskörű előmozdítása,
- egy az egész Unióra kiterjedő „nagy teljesítményű” digitális infrastruktúra kifejlesztése,
- a digitalizáció terén a régiók, illetve a nagy-és kisvállalatok között meglévő óriási egyenlőtlenségek kezelése,
- az ikt-szabványok kidolgozásának felgyorsítása,
- a digitalizáció szociális vonatkozásainak kezelése: a munkahelyek minőségére és számára gyakorolt hatás, a megosztásalapú gazdaság szabályozása a tisztességtelen verseny megakadályozása érdekében,
- minden szakmai szinten növelni kell a digitális műveltséget; az oktatás minden szintjén elő kell mozdítani a digitális készségeket (az iskolától kezdve az egész életen át tartó tanuláshoz),
- új szabályokat kell meghatározni a digitális gazdaság megadóztatására,
- a kiberbiztonság garantálása.

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB feltárási véleményét (SC/048). HL C 81., 2018.3.2., 57. o.

6.9. A biztonságos, megfelelő mennyiségű és fenntartható energia kiemelt prioritást képez az ipar és a társadalom számára. A megújuló forrásból származó energiának versenyképes áron kell elérhetőnek lennie. Ehhez arra is szükség van, hogy hatalmas összegeket fektessenek be az intelligens energiahálózatokba és az energiahálózatok összekapcsolásába, valamint az áttörő jelentőségű energiatárolási technológiákba. Az intelligens szénfelhasználás segít majd a hulladékként keletkező szén és hidrogén – amelyet jelenleg villamosenergia-termelés céljából elégetnek – szintetikus fűtőanyagok és vegyi anyagok előállítására való újrafelhasználásában. E termékek használata jelentősen gyorsíthatja a szén-dioxid-csökkentést a kombinált acélipari, vegyipari és közlekedési ágazatban. A megújulóenergia-irányelvben támogatni kell ezeket a szintetikus fűtőanyagokat és takarmányokat.

6.10. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a nagy növekedési potenciállal rendelkező ágazatokra és értékláncokra, a hagyományos iparágak strukturális korszerűsítésére, valamint az energiaigényes iparágak széntelenítésének támogatására irányuló cselekvési tervek fontosságát.

6.11. Az iparpolitikának különös figyelmet kell fordítania a közlekedési ágazatra, amely paradigmaváltás előtt áll, hiszen több technológiai áttörés megy végbe egyidejűleg: villamosítás, a termelés digitalizációja, hálózatba kapcsolt és önvezető járművek, a magán- és közösségi közlekedés integrációja.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 538. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.10.17.–2018.10.18.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az (EU) 2017/1132 irányelvnek a digitális eszközök és folyamatok társasági jog terén történő használata tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD));

b) Javaslat irányelvre az (EU) 2017/1132 irányelvnek a határokon átnyúló átalakulások, egyesületek és szétválások tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD))

(2019/C 62/04)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Társelőadó: **Norbert KLUGE**

Felkérés:	a) Európai Parlament, 2018.5.28. a) Tanács, 2018.5.30. b) Európai Parlament, 2018.5.28. b) Tanács, 2018.5.29.
Jogalap:	a) az EUMSZ 50. cikkének (1) bekezdése, illetve (2) bekezdésének b), c), f) és g) pontja b) az EUMSZ 50. cikkének (1) és (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	190/2/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság javaslatait, amelyek átfogó megközelítést alkotnak azzal a céllal, hogy kiegyensúlyozzák és megvédjék valamennyi érdekelt fél, kkv, kisebbségi részvényes, hitelező és munkavállaló legitim érdekeit és szükségleteit.

1.2. A társaságok számára elérhető, belső határok nélküli egységes piacra vonatkozó célkitűzést ugyanakkor össze kell hangolni az európai integráció más célkitűzéseivel is, mint amilyen az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésében és az EUMSZ 9. és 151. cikkében, valamint az európai szociális pillérben rögzített szociális védelem. Az EGSZB úgy véli, hogy a vállalatok mobilitásáról szóló nemrégiben előterjesztett jogalkotási javaslat jó lehetőséget kínál arra, hogy további vitát kezdeményezzünk az európai társasági jog követelményeiről és hatékonyságáról a digitális korban. Ennek során valamilyen érdekelte fél, köztük a munkavállalók és a társadalom egésze szempontjait is figyelembe kell venni. Ezáltal a fenntartható vállalatok létrehozatalára irányuló kívánt fejlődés versenyelőnyt eredményez az EU számára.

1.3. Az EGSZB üdvözlö azokat a javaslatokat, amelyek fejlesztik a kkv-k nemzetközi versenyképességét, csökkentik a költségeket, valamint összehangolják és egyszerűsítik a cégbejegyzéssel, illetve a változások és átalakulások bejelentésével kapcsolatos eljárásokat. Hasznosnak tartja, hogy az Európai Bizottság iránymutatást nyújt a tagállamoknak az irányelvek gyakorlati átültetésével kapcsolatban.

1.4. Az EGSZB ellenzi az olyan kiskapukat, amelyek lehetővé teszik a postafiókcégek számára, hogy visszaéljenek a jogszabályokkal csalás, adócsalás, pénzmosás, a munkakörülmények vagy a szociális védelem csökkentése és a tisztességtelen verseny fokozása céljából. Sürgeti az érintett hatóságokat, hogy térképezzék fel a csalárd gyakorlatokat és szabjanak ki büntetést ezek után. Az EGSZB támogatja azt a korlátozást, hogy a vállalkozásokat csak azokban az tagállamokban jegyezhessek be, amelyekhez a vállalkozásokat valódi kapcsolat fűzi.

1.5. Az EGSZB támogatja az átláthatóságot, a biztonságot és a jogbiztonságot. Hangsúlyozza a hatékony személyazonosság-ellenőrzés jelentőségét, amelynek kötelezőnek kell lennie a vállalkozások alapításához, és amelyre minden esetben azok bejegyzése előtt kell sort keríteni. A tagállamoknak teljes mértékben meg kell felelniük az uniós szabványoknak, vagy egyenértékű szabványokat kell alkalmazniuk a hatékony személyazonosság-ellenőrzéshez, illetve azért, hogy megbízható információk álljanak rendelkezésre, többek között a tényleges tulajdonosra vonatkozó szabványokról.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy nem szabad elfogadni az útlevelek, személyazonosító igazolványok vagy meghatalmazások beszkennelt másolatait, mivel azok aláássák a jogbiztonságot. A meghatalmazásoknak közokiratoknak kell lenniük, és azokat megfelelően ellenőrizni kell az információk benyújtása előtt. A nemzeti nyilvántartásokban bejegyzett jogi személyeknek elektronikus bejegyzési és benyújtási eszközöket kell használniuk, ha olyan jogi képviselő képviseli őket, aki természetes személy és nem holdingtársaság.

1.7. Az EGSZB üdvözlö az egyszeri adatszolgáltatás elvét azért, hogy a kkv-k elkerüljék a többszörös bejegyzést és a többszörös hivatalos kihirdetést, és hogy ezzel párhuzamosan a nemzeti nyilvántartások garantálják az általuk publikált dokumentumok és információk megbízhatóságát és hitelességét.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza a költség tényezőjének jelentőségét a mikro-, kis- és középvállalkozások számára, mivel ezek nem rendelkeznek a digitális társadalom kihívásainak leküzdéséhez szükséges kapacitással vagy eszközökkel. Az egyszerű bejegyzés és a határokon átnyúló mobilitás hozzá fogja segíteni őket ahhoz, hogy teljes mértékben élvezzék a digitális tartalmak egységes piaca által nyújtott előnyöket, és könnyíteni fog ezen vállalkozások adminisztratív terhein. Az EGSZB támogatja azt a kezdeményezést, hogy az üzleti nyilvántartások által kiadott dokumentumok és információk „hiteles másolatokkal” legyenek egyenértékűek. Átláthatóvá és megfizethetővé kell azonban tenni a kereskedelmi nyilvántartás részére fizetendő tényleges adminisztratív költségeket, és nem szabad, hogy azok hátrányosan érintsék a hozzáférhetőséget.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a céginformációk és például az igazgatók eltiltására vonatkozó információk megerősítése érdekében ingyenes és egyszerű határokon átnyúló hozzáférést kell biztosítani az üzleti nyilvántartásokhoz, hogy lehetővé tegyék a céginformációk ellenőrzését és csökkentsék a határokon átnyúló csalásokat.

1.10. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslata kifejezetten elismeri a jegyzők számos tagállamban betöltött szerepét abban, hogy biztosítsák a jogbiztonságot, jogi tanácsadást nyújtsanak és megelőzzék a csalásokat és visszaéléseket az egyre inkább digitalizált gazdasági környezetben. Az EGSZB kifejezetten úgy véli, hogy a csalások és visszaélések megelőzése nem akadályozza a gazdasági tevékenységeket; épp ellenkezőleg, ez az igazságos és átlátható uniós egységes piac előfeltételét képezi, amelyben a mikro-, kis- és középvállalkozások azonos lehetőségeket élveznek, és tisztességes és támogató környezetben versenyezhetnek az ügyfelekért azáltal, hogy a legjobb termékeket és szolgáltatásokat nyújtják, valamilyen piaci szereplő javát szolgálva ezzel.

1.11. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a vállalkozások határokon átnyúló mobilitásának előmozdítására irányuló javaslatát, amely a másodlagos joganyag révén egyértelmű feltételeket határoz meg. Azonban, amint azt az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlata is hangsúlyozta, egyértelművé kell tenni, hogy egy vállalkozás arra irányuló célja, hogy egy kedvezőbb jogszabály előnyeit élvezze, önmagában nem jelent a letelepedés szabadságával való visszaélést. A vállalkozások mobilitása elősegíti majd a munkahelyteremtést az Unió egészében. Ugyanakkor figyelembe kell venni azokat a káros hatásokat is, amelyekkel az átalakulások, a szétválások vagy a vállalategyesülések járnak a helyi és regionális munkaerőpiac szempontjából.

1.12. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy fordítson figyelmet a határokon átnyúló cégegyesülésekről szóló 2005/56/EK irányelv, valamint a határokon átnyúló átalakulásokra és szétválásokra javasolt eljárások közötti ellentmondásokra, szem előtt tartva a hatékonyságra és a vonzerőre gyakorolt lehetséges következményeket ezen a téren.

1.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a cégszékhely áthelyezésére (határokon átnyúló átalakulás) irányuló új eljárás jogbiztonságot fog teremteni az adott vállalkozás származási és fogadó tagállamban való előzetes ellenőrzése révén, és hogy a fogadó tagállamban folytatott eljárás során csak a fogadó tagállam nemzeti jogrendjének való megfelelést lenne szabad felülvizsgálni. Úgy véli továbbá, hogy hasznos lenne egy általános rendelkezés bevezetése a letelepedési joggal való visszaélés ellen.

1.14. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra vonatkozó javaslatát, hogy vegyék figyelembe, hogy csalárd módon is végre lehet hajtani az átalakulásokat, egyesületeket és szétválásokat; az azonban továbbra sem tisztázott, hogy mit jelent a „mesterséges megállapodás”. Az EGSZB ezért javasolja, hogy a „mesterséges megállapodás” fogalmának tisztázása érdekében dolgozzanak ki kritériumokat olyan mutatókra vonatkozóan, amelyek rámutatnak azokra a csalárd gyakorlatokra vagy indokolatlan adókedvezményekre, amelyek akadályozzák a jogbiztonságot, a tisztességes versenyt és a szociális védelmet.

1.15. Az EGSZB üdvözli, hogy a kis- és mikrovállalkozások felmentést kapnak a független szakértő által végzett vizsgálat alól, mivel a független szakértői jelentés költsége túl nagy terhet jelentene számukra. Véleménye szerint csak olyan nagyvállalatok esetében van szükség ilyen jelentésre, amelyek határokon átnyúló átalakulásokban, szétválásokban vagy egyesülésekben érintettek.

1.16. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság meg kívánja védeni a munkavállalói részvétellel kapcsolatban már most is létező jogokat. Ugyanakkor üdvözlőné, ha a 2009/38/EK irányelvvel összhangban megerősítenék az európai üzemi tanácsok szerepét a nagyvállalatok átalakulása esetében.

1.17. Az EGSZB üdvözli a kisebbségi részvényesek és a hitelezők védelmét szolgáló összehangolt szabályok bevezetését, amelyek nem szerepelnek a 2005/56/EK irányelvben.

1.18. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezen javaslatok alkalmazásában valamennyi digitális eszköznek és eljárásnak teljes mértékben hozzáférhetőnek kell lennie, különösen a vizuális fogyatékkal élők számára.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1. Az Európai Bizottság átfogó intézkedéscsomagot ⁽¹⁾ ⁽²⁾ terjesztett elő igazságos, támogató és korszerű társasági jogi uniós szabályok lefektetése érdekében.

2.2. Jelenleg az uniós társasági jog ⁽³⁾ magában foglalja a digitalizáció egyes elemeit, például a tagállamok azon kötelezettségét, hogy **a tőkeegyesítő társaságokkal kapcsolatosan online információkat tegyenek hozzáférhetővé**. Mindazonáltal ezek a követelmények korlátozottak és pontatlanok, ami nemzeti szinten igen eltérő végrehajtást eredményez.

2.3. A javaslat ⁽⁴⁾ célja, hogy **több digitális megoldást nyújtson az egységes piacon működő vállalkozásoknak, és egyenlőbb esélyeket biztosítson az Unióban működő vállalatok számára**, miközben biztosítja, hogy a tagállamok rendelkezzenek az ahhoz szükséges rugalmassággal, hogy nemzeti rendszereiket kiigazítsák, és fenntartsák jogi hagyományaikat. A megoldásoknak lehetővé kell tenniük és támogatniuk kell a digitális eszközök és folyamatok zavartalan működését a társasági jog terén, aminek köszönhetően a tagállamok a digitális kor követelményeinek megfelelően továbbfejleszthetik az előzetes ellenőrzésre szolgáló jelenlegi rendszereiket.

2.4. E javaslat átfogó célja, hogy – az Unió egész területét lefedve – biztosítsa az egységes piac zökkenőmentes működését a **vállalkozások életciklusának** teljes időtartama alatt, amikor azok egy társaság vagy fióktelep bejegyzése és adatbejelentés kapcsán kapcsolatba lépnek a hatóságokkal.

2.5. A **letelepedés szabadsága** alapvető jelentőségű az egységes piac fejlődése szempontjából, mivel lehetővé teszi a vállalatok számára, hogy állandó jelleggel folytassanak gazdasági tevékenységet más tagállamokban. A valóságban a vállalkozások – különösen a kkv-k – számára továbbra is nehézkes e jog gyakorlása, amint azt a 2015-ös egységes piaci stratégia ⁽⁵⁾ is elismerte. A jogbiztonság hiánya, illetve az, hogy nem léteznek a vállalatok egyes határokon átnyúló jogügyleteire vonatkozó szabályok, vagy azok csak részben megfelelőek, azt jelenti, hogy **nem áll rendelkezésre egyértelmű keretrendszer** az érintett felek védelmének biztosítására.

⁽¹⁾ COM(2018) 239 final.

⁽²⁾ COM(2018) 241 final.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1132 irányelve (2017. június 14.) a társasági jog egyes vonatkozásairól (HL L 169., 2017.6.30., 46. o.).

⁽⁴⁾ COM(2018) 239 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final.

2.6. A határokon átnyúló átalakulás hatékony megoldási lehetőséget jelent a vállalatok számára, hogy **anélkül települjenek egy másik tagállamba, hogy elveszítenék a jogi személyiségüket vagy újra kellene tárgyalniuk** az üzleti szerződéseiket. Az Európai Unió Bíróságának döntése értelmében az EUMSZ 49. cikkében foglalt letelepedés szabadsága jogot biztosít a valamely tagállamban letelepedett vállalatoknak arra, hogy a székhelyüket határokon átnyúló átalakulással áthelyezzék valamely másik tagállamba anélkül, hogy jogi személyiségüket elveszítenék⁽⁶⁾. A közelmúltban a *Polbud*⁽⁷⁾ ügyben hozott ítéletével az Európai Unió Bírósága megerősítette, hogy a letelepedés szabadsága alapján a vállalatoknak jogukban áll határokon átnyúló átalakulásokat végrehajtani.

2.7. Az Európai Unió Bírósága ítéletével⁽⁸⁾ összhangban a határokon átnyúló átalakulásokra⁽⁹⁾ vonatkozó összehangolt szabályok célja kettős:

- lehetővé tenni a vállalatok, különösen a kis- és középvállalkozások számára, hogy szabályos, hatékony és eredményes határokon átnyúló átalakulást tudjanak végrehajtani,
- megfelelő és arányos védelemben részesíteni a leginkább érintett érdekelt feleket, azaz a munkavállalókat, a hitelezőket és a részvényeseket.

2.8. A javaslat összehangolt szabályokat határoz meg a hitelezők és a részvényesek védelmére is. A társaságoknak a határokon átnyúló átalakulás tervezetében rendelkezniük kell a hitelezők és a részvényesek védelmének tervezett módjáról. A szabályok emellett kiegészítik a kiküldött munkavállalókra és az adócsalás elleni küzdelemre vonatkozó szabályokra irányuló közelmúltbeli kezdeményezéseket, valamint az Európai Bizottság egy európai munkaügyi hatóság létrehozására irányuló javaslatát is.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az (EU) 2017/1132 európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽¹⁰⁾ kodifikálja az uniós társasági jogról szóló meglévő irányelveket. Az irányelv 2017. július 20-án lépett hatályba, és az Európai Bizottság egy éven belül új javaslatokat nyújtott be az uniós társasági jog korszerűsítésére.

3.2. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság említett javaslatait és az európai intézmények és a tagállamok között létrejött közös megállapodást, miszerint a 2015-ös digitális egységes piaci stratégia⁽¹¹⁾ és a 2016-os e-kormányzati cselekvési terv⁽¹²⁾ megvalósítása érdekében folytatni kell a digitalizációt.

3.3. Az (EU) 2017/1132 irányelv módosítására tett európai bizottsági javaslatok megvalósítják a szükséges lépéseket ahhoz, hogy az uniós vállalkozásokat egyenlő szintre emeljék az erős digitális hagyománnyal rendelkező más iparosodott államok, úgy mint az Egyesült Államok, Kanada és Ausztrália vállalkozásaival. A vállalkozásoknak olyan jogi és közigazgatási környezetben kell működniük, amely alkalmazkodik a globalizált és digitális világ új gazdasági és társadalmi kihívásaihoz, és biztosítja más legitím közérdek – például a munkavállalók, hitelezők és a kisebbségi részvényesek védelme – érvényesülését is, és a hatóságokat ellátja a csalás és a visszaélések elleni küzdelemhez, valamint a nemzeti nyilvántartásokban foglalt dokumentumok és információk megbízhatóságának és hitelességének biztosításához szükséges biztosítékokkal (ilyen például a közigazgatási együttműködés keretében az adózással kapcsolatos adatok továbbítása⁽¹³⁾).

3.4. Bizonyos módosításokra van azonban szükség annak érdekében, hogy enyhítsék a javasolt kezdeményezések végrehajtása kapcsán a mikro-, kis- és középvállalkozásokra háruló adminisztratív terheket és költségeket.

3.5. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az (EU) 2017/1132 irányelvnek a digitális eszközök és folyamatok társasági jog terén történő használata tekintetében történő módosításáról – COM(2018) 239 final*

3.5.1. Az EGSZB üdvözli, hogy e jogalkotási javaslat⁽¹⁴⁾ biztosítani kívánja az Unió egységes piacának zökkenőmentes működését a vállalkozások életciklusának teljes időtartama alatt, amikor azok egy társaság vagy fióktelep bejegyzése és adatbejelentés kapcsán kapcsolatba lépnek a hatóságokkal.

⁽⁶⁾ Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, 109–112. pontja; VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, 32. pontja.

⁽⁷⁾ Polbud – Wykonawstwo, C-106/16. sz. ügy, ECLI:EU:C:2017:804.

⁽⁸⁾ Lásd a 6. és 7. lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ COM(2018) 241 final.

⁽¹⁰⁾ HL L 169., 2017.6.30., 46. o.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽¹³⁾ A Tanács 2011/16/EU irányelve (2011. február 15.) az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 64., 2011.3.11., 1. o.).

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 239 final.

3.5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a társasági jog digitalizációja az igazságos, átlátható és hatékony eljárások eszköze. Nem önmagában a digitalizáció a cél; annak a vállalkozások, különösen a mikro-, kis- és középvállalkozások érdekeit kell szolgálnia. Ezért a digitális eszközök és eljárások társasági jog terén történő használatára irányuló jogalkotási javaslatnak a digitális korban meg kell valósítania a korszerű uniós társasági jog fent említett kulcsfontosságú elemeit, nevezetesen a jogbiztonságot, a visszaélések megelőzését, megbízható információk biztosítását többek között a tényleges tulajdonosra vonatkozó szabványokról, a megelőző ellenőrzéseket és a megbízható üzleti nyilvántartások révén megvalósuló átlátható vállalati struktúrákat. Csak e feltételek mellett lehet kihasználni a digitalizációban rejlő teljes potenciált, és csak így élvezhetik a mikro-, kis- és középvállalkozások a digitális piac egyenlő versenyfeltételeit, ezzel is elősegítve az EU-ban a növekedést és a munkahelyteremtést.

3.5.3. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság elismeri és fel akarja számolni azokat az akadályokat, amelyek szükségtelen költségeket és terheket rónak azokra a vállalkozókra, akik új társaságot kívánnak létrehozni, vagy fióktelepek bejegyzése révén bővíteni szeretnék vállalkozásukat. Az alábbi akadályokat kell megszüntetni:

- a) a nemzeti jogszabályok engedélyezik, tiltják vagy előírják a vállalkozások vagy fióktelepek elektronikus bejegyzését, ami eltérő környezetet eredményez, amely bonyolult a mikro-, kis- és középvállalkozások számára⁽¹⁵⁾;
- b) a cégszabványok többszörös kihirdetése és a fióktelepek beszámolóinak benyújtása több olyan tagállam nemzeti hivatalos lapjában, ahol az adott vállalkozás fióktelepet működtet;
- c) eltérő feltételek a tekintetben, hogy harmadik felek (befektetők, polgárok és egyéb vállalkozások) hogyan **férhetnek hozzá a nemzeti nyilvántartásokban szereplő információkhoz** (mely információkat nyújtják ingyen és melyek díjkötelesek).

3.5.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a **digitalizáció előmozdítása** rendkívül fontos, mivel:

- a) az elektronikus bejegyzési eljárások általában olcsóbbak, gyorsabbak és hatékonyabbak mint azok, ahol a kérelmeket személyesen és papíralapon nyújtják be⁽¹⁶⁾;
- b) a kezdeményezés teljes mértékben összhangban van az uniós társasági jog meglévő digitális elemeivel, és azokra támaszkodik, különösen az üzleti nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszerre (BRIS), amely a 2012/17/EU⁽¹⁷⁾ irányelvben és az Európai Bizottság (EU) 2015/884 végrehajtási rendeletében⁽¹⁸⁾ meghatározott jogi kötelezettségeken alapul;
- c) a jelen javaslat kiegészíti az egységes digitális ügyfélkapu létrehozásáról szóló rendeletre irányuló európai bizottsági javaslatot, amely kiterjed az üzleti tevékenységek elektronikus nyilvántartásba vételére, kivéve a tőkeegyesítő társaságok létrehozását. E javaslat „lex specialis”-t képez az egységes digitális ügyfélkapu⁽¹⁹⁾ vonatkozásában.

3.5.5. A – különösen postafiókcségek által elkövetett – **csalásokkal és visszaélésekkel kapcsolatos aggályok** különböző okokból nem akadályozhatják a javaslat támogatását. Ezen aggályokra a tagállamoknak kell reagálniuk azáltal, hogy szabályozzák a vállalkozások alapítására vonatkozó feltételeket, beleértve a társaságok alapszabályának kötelező bírói, közjegyzői és/vagy közigazgatási ellenőrzését⁽²⁰⁾. Az Európai Unió a vállalati adókikerülés leküzdése érdekében már több intézkedést elfogadott, például az adótervezési konstrukciók közvetítőire vonatkozó kötelező közzétételi kötelezettséget, az adózással kapcsolatos adatoknak a közigazgatási együttműködés keretében történő továbbítását⁽²¹⁾, valamint az uniós polgárok egy másik tagállamban kibocsátott, az e-IDAS-rendeletnek megfelelő elektronikus azonosító eszközeinek kötelező elismerését.

3.5.6. Az EGSZB a csalások elleni végső védőeszközként támogatja azt a rendelkezést, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy megköveteljék az érintett személyek fizikai jelenlétét az illetékes hatóságok előtt, de **csak** akkor, ha ezt közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a digitális eljárást nem alkalmazhatják holdingtársaságok, valamint az nem alkalmazható olyan meghatalmazással bíró képviselők esetében, amelyek elfedhetik a tényleges érdekelt fél személyét, és figyelmeztet a személyazonosság-lopásra.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 241, 3. o.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 241, 5. o.

⁽¹⁷⁾ HL L 156., 2012.6.16., 1. o.

⁽¹⁸⁾ HL L 144., 2015. 6. 10., 1. o.

⁽¹⁹⁾ COM(2017) 256 final.

⁽²⁰⁾ A társasági jogról szóló kodifikált (EU) 2017/1132 irányelv 10. cikke.

⁽²¹⁾ A Tanács 2011/16/EU irányelve (2011. február 15.) az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 64., 2011.3.11., 1. o.).

3.5.7. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslata kifejezetten elismeri a jegyzők számos tagállamban betöltött szerepét abban, hogy biztosítsák a jogbiztonságot, jogi tanácsadást nyújtsanak és megelőzzék a csalásokat és visszaéléseket az egyre inkább digitalizált gazdasági környezetben. Az EGSZB kifejezetten úgy véli, hogy a csalások és visszaélések megelőzése nem akadályozza a gazdasági tevékenységeket; épp ellenkezőleg, ez az igazságos és átlátható uniós egységes piac előfeltételét képezi, amelyben a mikro-, kis- és középvállalkozások azonos lehetőségeket élveznek, és tisztességes és támogató környezetben versenyezhetnek az ügyfelekért azért, hogy a legjobb termékeket és szolgáltatásokat nyújtsák, valamennyi piaci szereplő javát szolgálva ezzel.

A jogbiztonság garantálása és a csalások elkerülése érdekében lehetővé kellene tenni, hogy az illetékes hatóságok és/vagy jegyzők segítségével a tagállamok a vállalatok teljes életciklusa alatt megelőző jellegű ellenőrzéseket végezhesenek; azokban az esetekben is, amikor formanyomtatványokat használnak feltéve, hogy az eljárás teljes egészében online is lebonyolítható. Nem szabad, hogy az iratok online benyújtása és az üzleti nyilvántartásokból származó kivonatok automatikus cseréje befolyásolja azokat a nemzeti jogszabályokban lefektetett kritériumokat, amelyek a nyilvántartásba vétel szerinti államban a benyújtandó dokumentumok formátumára és pontosságára vonatkoznak.

3.5.8. Az EGSZB ezért üdvözlöi az Európai Bizottság arra vonatkozó javaslatát, hogy az egyszeri adatszolgáltatás elve szerint mozgítsák elő a digitalizációt a társasági jogban, amely a társaságalapításra vonatkozó nemzeti követelményeket továbbra is alkalmazó tagállamok közötti közös bizalom alapján fog működni.

3.6. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az (EU) 2017/1132 irányelvnek a határokon átnyúló átalakulások, egyesülések és szétválások tekintetében történő módosításáról – COM(2018) 241 final.*

3.6.1. A javaslat célja, hogy egyértelmű szabályokat határozzon meg és a társasági jogot az uniós vállalkozások határokon átnyúló mobilitásához igazítsa. A javaslat körültekintő egyensúlyt teremt egyrészt az egységes piac potenciálját kihasználni hivatott határokon átnyúló cégműveletekre vonatkozó konkrét szabályok és eljárások, másrészt pedig a céges ügyekben érintett valamennyi érdekelt féllel, nevezetesen az alkalmazottakkal, a hitelezőkkel és a kisebbségi részvényesekkel való visszaéléssel szembeni védelem között.

3.6.2. Az EGSZB támogatja az uniós, határokon átnyúló átalakulásokat⁽²²⁾ és azt, hogy az Európai Bizottság beépíti a javaslatba az Európai Unió Bírósága által 2017-ben, a *Polbud* ügyben⁽²³⁾ hozott ítéletet. A *Polbud*-ítéletben a Bíróság kimondta, hogy azok a nemzeti szabályok, amelyek a felszámolást a vállalatok nemzetközi átalakulásának előfeltételévé szabják meg, indokolatlanok és aránytalanok, és így összeegyeztethetetlenek a letelepedési joggal. Az állam által megszabott felszámolási eljárás végrehajtására vonatkozó általános kötelezettség a visszaélés tényére vonatkozó általános vélelemnek felel meg; az ilyen jogszabály ezért aránytalan. Az ilyen vállalkozás bejegyzett székhelyének áthelyezése – amennyiben nem történik változás annak központi irodája helyszínében – az uniós jog által védett letelepedési szabadság hatálya alá tartozik. A Bíróság újból megerősítette a vállalkozások azon jogát, hogy székhelyüket áthelyezzék valamely másik tagállamba a tényleges központi iroda áthelyezése nélkül, annak ellenére, hogy az adott vállalkozás az első tagállamban folytatja fő, vagy akár teljes gazdasági tevékenységét. A *Polbud* azon célja, hogy kedvezőbb jogszabályok előnyeit élvezze önmagában nem minősül a letelepedési joggal való visszaélésnek.

3.6.3. Az EGSZB elméletben támogatja az ilyen átalakulásokat lehetővé tevő eljárások létrehozását és anyagi jogi feltételek elfogadását, hogy véget vessen az eltérő nemzeti szabályokból eredő jogi bizonytalanságnak, amely káros hatással van a vállalkozásokra, az érdekelt felekre és a tagállamokra. A nemzeti jogszabályok, amennyiben léteznek, gyakran nem összeegyeztethetők vagy nehezen hangolhatók össze egymással. Mi több, a tagállamok több mint fele egyáltalán nem engedélyezi a határokon átnyúló átalakulásokat. A kis- és középvállalkozások különösen kedvezőtlen helyzetben vannak, hiszen gyakran hiányoznak az erőforrásaik ahhoz, hogy a határokon átnyúló eljárásokat költséges és bonyolult alternatív módszerekkel hajtsák végre.

⁽²²⁾ Olyan művelet, mely során egy valamely tagállam jogszabályaival összhangban alapított és bejegyzett vállalkozás egy másik tagállam jogszabályaival összhangban alapított és bejegyzett másik vállalkozássá alakul át, megőrizve jogi személyiségét és anélkül, hogy végelszámolás vagy felszámolás tárgyát képezné.

⁽²³⁾ C-106/16. sz. ügy. ECLI:EU:C:2017:804. A *Polbud* egy Lengyelországban alapított vállalkozás volt, amely úgy döntött, hogy székhelyét Luxemburgba helyezi át, anélkül hogy a vállalkozás valódi központi irodájának helyszíne megváltozna. A felszámolási eljárás elindítását rögzítették a lengyel kereskedelmi nyilvántartásban, és felszámolót jelöltek ki. 2013-ban a *Polbud* székhelyét Luxemburgba helyezték át. A *Polbud* ezután egy „Consoil Geotechnik Sàrl” nevű, a luxemburgi jog hatálya alá tartozó társaságként működött tovább. A *Polbud* továbbá kérelmet nyújtott be a lengyel cégbírósághoz arra vonatkozóan, hogy a társaságot töröljék a lengyel kereskedelmi nyilvántartásból. A cégbíróság elutasította a törlés iránti kérelmet, ezt követően pedig a *Polbud* megtámadta ezt a határozatot. Lengyelország Legfelsőbb Bírósága, amelyhez fellebbezést nyújtottak be, először kikérte az Európai Unió Bírósága véleményét arról, hogy a letelepedés szabadsága alkalmazandó-e abban az esetben, ha egy valamely tagállam jogszabályaival összhangban alapított vállalkozás a székhelyét egy másik tagállamba helyezi át, amelyben a vállalkozás e másik tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó vállalkozássá alakul át, anélkül hogy a vállalkozás tényleges központi irodájának helyszíne megváltozna. Lásd még <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-10/cp170112en.pdf>.

3.6.4. Az eljárás azzal kezdődik, hogy a származási tagállam illetékes hatósága egy hónapon belül kibocsát egy átalakulást megelőző tanúsítványt; vagy, amennyiben aggályok merülnek fel, a hatóság részletes vizsgálatot folytat még egy hónapon át. Az eljárás azzal zárul, hogy a fogadó tagállam az összes vonatkozó tény és információ fényében bejegyzi az átalakult vállalkozást, amennyiben az megfelel a tagállam bejegyzésre és munkavállalói védelemre vonatkozó jogszabályainak. Az illetékes hatóságok közötti kapcsolattartást az üzleti nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszeren keresztül végzik. A döntéshozatalban való munkavállalói részvétellel kapcsolatos aggályokra a munkavállalók azon joga ad választ, hogy a vállalkozás kellő időben tájékoztassa őket és egyeztessen velük. A munkavállalók védelmét a fogadó tagállam hatósága is megerősítheti. Fontos szerepet játszanak az európai üzemi tanácsok.

3.6.5. Az EGSZB fenntartásainak kíván hangot adni azzal kapcsolatban, hogy egy hosszadalmas és költséges eljárás vajon teljesíti-e a másik tagállamban történő letelepedés szabadságára vonatkozó kritériumokat, és összeegyeztethető-e az Európai Unió Bírósága által a C-106/16 sz. Polbud-ügyben hozott ítélettel. Fontos hangsúlyozni, hogy a Bíróság értelmezte az Európai Unió működéséről szóló szerződés 54. cikkét és az arányosság általános elvét alkalmazta. Eszerint egy vállalkozás határokon átnyúló átalakuláshoz való joga magából a Szerződésből ered, és a tagállamoknak (illetve az uniós intézményeknek) ügyelniük kell arra, hogy ne sértsék azt meg. Az EGSZB ezért támogatja a cégszékhely áthelyezésére (határokon átnyúló átalakulás) irányuló eljárást a származási tagállamban, azonban azt ajánlja, hogy a fogadó tagállamban folytatott eljárás (86p. cikk) csak a fogadó tagállam nemzeti jogrendjének való megfelelés előzetes ellenőrzésére korlátozódjon⁽²⁴⁾. Úgy véli azonban, hogy hasznos lenne egy általános rendelkezés bevezetése a vállalati letelepedési joggal való visszaélés ellen. Az új eljárás így a kitűzött célján túl nem fog szükségtelen terheket kiszabni, ugyanakkor felhatalmazza a fogadó tagállamot arra, hogy az átalakulást követően is ellenőrizze a lehetséges visszaéléseket.

3.6.6. Emellett tisztázni kell a tagállamokban működő vállalkozások által kötött „mesterséges megállapodások” fogalmát, amely megállapodásokat adókedvezmények jogtalan igénybevételére használják. Ezt a fogalmat elsősorban az Európai Unió Bírósága fejt ki, és az szerepel a preambulumbekendésekben és a 86c. cikk (3) bekezdésében. Ez egy kulcsfontosságú fogalom, amely vagy engedélyezi, vagy tiltja a vállalkozások más tagállamban való letelepedésének szabadságát. Az Európai Unió Bíróságán tárgyalt Polbud-ügy értelmében egyértelmű kritériumokat vagy mutatókat kell kidolgozni annak érdekében, hogy a megalapozott gazdasági döntéseken alapuló valódi gazdasági tevékenységeket ne akadályozzák.

3.6.7. **Határokon átnyúló egyesülések**⁽²⁵⁾: a javaslat – a csak a tőkeegyesítő társaságokkal foglalkozó – a határokon átnyúló egyesületekről szóló 2005/56/EK⁽²⁶⁾ irányelvvel kapcsolatos pozitív tapasztalatokra épül, és az irányelv hiányosságaival foglalkozik. A javaslat ezért harmonizált anyagi jogi szabályokat vezet be a hitelezők és részvényesek védelmére vonatkozóan, míg a 2005/56/EK irányelv csak eljárási szabályokról, például a részvényesek tájékoztatására vonatkozó kötelezettségről rendelkezett, az anyagi jogi védelmet azonban a tagállamokra hagyta. A javaslat újból arra szólít fel, hogy az egyesülési tervezetek pontosítsák az alábbiakat:

- a hitelezők számára nyújtandó biztosítékok: a javaslat bevezeti azt a vélelmet, hogy a hitelezőket nem éri hátrány, ha kezes vagy az egyesülés útján létrejött vállalkozás elégíti ki követeléseiket, amennyiben helyzetüket független szakértő értékelte;
- a társaságból való kilépés joga azon részvényesek számára, akik nem szavaztak vagy nem rendelkeznek szavazati joggal, és a megfelelő kártalanításukhoz való jog, valamint a javasolt részvénycserearány nemzeti bíróságon történő megtámadásához való joguk.

3.6.8. Az EGSZB az európai bizottsági javaslat más elemeivel is egyetért:

- a) Összehangolt szabályok a munkavállalóknak a határokon átnyúló vállalategyesülések hatásairól szóló konkrét és átfogó tájékoztatásáról, míg a 2005/56/EK irányelv csak a testületben való részvételről rendelkezett és arról, hogy a munkavállalók helyzetével az irányító szerv által készített jelentésben foglalkozzanak.

⁽²⁴⁾ Az Európai Bíróság ítélete a C-378/10, Vale Epitesi, EU:C:2012:440. sz. ügyben (31. pont) és a Polbud case C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804. sz. ügyben (33., 35., 44. pont).

⁽²⁵⁾ Olyan művelet, mely során két vagy több tagállamban működő két vagy több vállalkozás passzív és aktív vagyონát átruházza egy meglévő (átvevő) vagy egy új társaságra.

⁽²⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/56/EK irányelve (2005. október 26.) a tőkeegyesítő társaságok határokon átnyúló egyesüléséről. Ez az irányelv immár szerepel a 2017. évi kodifikációs irányelvben.

- b) Összehangolt szabályok a kevésbé összetett egyesületekre vonatkozó gyorsított eljárás vagy a független szakértői jelentésről való lemondás tekintetében, valamennyi részvényes megállapodása esetén vagy leányvállalattal rendelkező anyavállalat egyesülése során.
- c) Az üzleti nyilvántartások összekapcsolása információcsere céljából – digitális eszközök használata.

3.6.9. **Határokon átnyúló szétválások** ⁽²⁷⁾: Ezekre 13 tagállamban eltérő vagy egymással összeférhetetlen, uniós szinten egyáltalán nem összehangolt szabályok vonatkoznak annak ellenére, hogy fontosak a növekedés szempontjából. A visszaélések megelőzése és az érdekelt felek védelme érdekében be kell vezetni a határokon átnyúló átalakulásokra vonatkozóhoz hasonló uniós jogi keretet a tőkeegyesítő társaságok tekintetében is. Kétlépcsős eljárást kell létrehozni. Az első szakaszban elkészítik a szétválás tervezetét és két, teljes magyarázattal ellátott jelentést a szétválás hitelezőkre és munkavállalókra gyakorolt hatására vonatkozóan. Emellett független szakértői jelentésre van szükség a középvállalkozások és a nagyvállalatok vonatkozásában. Ez csak az első lépés, és az EGSZB szerint a javaslatnak ki kellene terjednie a meglévő vállalkozás(ok) aktív és passzív vagyonának megszerzésével megvalósuló határokon átnyúló szétválásokra is és nem csak azokra az esetekre, amikor új vállalkozásokat hoznak létre.

3.6.10. A nemzeti jogszabályok jelenleg jelentősen eltérnek egymástól a tagállamokban, és néha túlságosan bonyolult adminisztratív eljárásokat szabnak ki. Az Európai Bizottságnak az új javaslattal enyhítenie kell ezen, hogy ne tántorítsuk el a vállalkozásokat az új lehetőségek kihasználásától. Bár az EGSZB támogatja az új szabályokat és eljárásokat, ezeket gondosan meg kell vizsgálni, hogy ne járjanak olyan adminisztratív többletterheléssel és -költséggel, amely meghaladja a munkavállalók, hitelezők és részvényesek védelmére irányuló célkitűzéseket.

3.6.11. Az EGSZB üdvözli, hogy a 86 g. cikkben említett kis- és mikrovállalkozások felmentést kapnak a független szakértő által végzett vizsgálatra vonatkozó javaslat alól, mivel a független szakértői jelentés költsége túl nagy terhet jelent a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak.

3.6.12. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a független szakértők szerepét abban, hogy a vállalkozás dokumentumainak megvizsgálása és összegyűjtése során írásbeli jelentésben feltárják a csalásokat kizárólag a nagyvállalatoknál. Ehhez az is kell, hogy eleget tegyenek bizonyos követelményeknek, például legyen hatékony belső ellenőrzési struktúra és szabványosított operatív eljárások az esetleges érdekellentétek elkerülésére és elsimítására, illetve garantálva legyen, hogy az érintettek szempontjából függetlenek a jelentések.

3.6.13. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely első ízben hozza létre a határokon átnyúló átalakulásokra vonatkozó eljárást, és az érdekelt felek védelmének fokozásával kiegészíti a határokon átnyúló egyesületekre és szétválásokra vonatkozó már meglévő eljárásokat. Ebből azonban az következik, hogy eltérő eljárások lesznek érvényben egyfelől a határokon átnyúló egyesületekre, másfelől pedig a határokon átnyúló átalakulásokra és szétválásokra, ami következményekkel járhat az utóbbiak vonzerejére nézve. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak elemeznie kellene ezeket a hatásokat.

3.6.14. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság meg kívánja védeni a munkavállalói részvétellel kapcsolatban már most is létező jogokat. Az EGSZB úgy véli, hogy a 2001/86/EK irányelv által biztosított eljárással és szabványszabályokkal összhangban a határokon átnyúló átalakulás útján létrejövő vállalkozásokban továbbra is a munkavállalói részvétel valamennyi elemének legalább ugyanolyan szintjét kell alkalmazni, mint a származási tagállam jogszabályaiban lefektetettek ⁽²⁸⁾.

3.6.15. Az EGSZB hangsúlyozza az átalakítandó nagyvállalatoknál létrehozott európai üzemi tanácsok fontos szerepét, és a 2009/38/EK irányelvvel összhangban fokozott részvételüket kéri ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Olyan művelet, mely során egy vállalkozás teljes aktív és passzív vagyonát vagy annak egy részét szétválasztja és átruházza egy másik tagállamban működő meglévő vagy új vállalkozásra.

⁽²⁸⁾ A Tanács 2001/86/EK irányelve (2001. október 8.) az európai részvénytársaság statútumának a munkavállalói részvételre vonatkozó kiegészítéséről (HL L 294., 2001.11.10., 22. o.).

⁽²⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/38/EK irányelve (2009. május 6.) az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról (átdolgozás) (HL L 122., 2009.5.16., 28. o.).

3.7. Általános megjegyzésként az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezen javaslatok alkalmazásában az összes digitális eszköznek és eljárásnak teljes mértékben hozzáférhetőnek kell lennie a fogyatékossgal élő személyek számára, különös tekintettel a vizuális fogyatékossgal élőkre.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogram létrehozásáról, valamint részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról

[COM(2018) 435 final – 2018/0224 (COD)]

b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogram végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról

[COM(2018) 436 final – 2018/0225 (COD)]

(2019/C 62/05)

Előadó: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Felkérés:	a) Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.6.25. b) Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.6.27.
Jogalap:	a) az EUMSZ 173. cikkének (3) bekezdése, 182. cikkének (1), (4) és (5) bekezdése és 188. cikke, valamint az Euratom-Szerződés 7. cikkének (5) bekezdése b) az EUMSZ 173. cikkének (3) bekezdése és 182. cikkének (4) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	187/1/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság világossá tette, hogy a kutatásnak és az innovációnak a 2021–2027-re vonatkozó következő többéves pénzügyi keretben (K+I) továbbra is alapvető **uniós prioritást** kell képeznie. Az EGSZB nagy örömmel látja, hogy az általa a Horizont 2020 félidős értékelése tekintetében tett számos ajánlást elfogadtak, így például az együttműködésen alapuló kutatás és a mobilitás terén, valamint az innováció erősítésére, a régiók közötti egyenlőtlenségek megszüntetésére, a tudományos és innovációs tevékenységek polgárok körében való előmozdítására, az alacsony sikerességi arányok orvoslására és az adminisztratív teher csökkentésére irányuló lépések kapcsán ⁽¹⁾.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tudománynak, a kutatásnak és az innovációnak az európai közösségépítési folyamat alapvető elemének kell lennie, ezért támogatja a Horizont Európa megközelítését, mely szerint a polgárokat közelebb kell hozni e tevékenységekhez és eredményekhez. E célból az egyrészt a program lehetőségeiről, másrészt az innovációs és kutatási tevékenységeknek a polgárok életére gyakorolt hatásáról szóló hatékony kommunikáció a részét kell képezze a stratégiának, hogy a tagállamokat e törekvés nagyobb támogatására ösztönözze.

⁽¹⁾ HL C 34., 2017.2.2., 66. o. és A Horizont 2020 program (értékelés) című tájékoztató jelentés.

1.3. Az EGSZB támogatja, hogy a Horizont Európa stratégiájának keretében K+I-küldetéseket tervezzenek, amelyek nagyobb hatással bíró K+I-eredmények elérésére irányulnak, valamint arra, hogy ténylegesen megváltoztassák azt, hogy a polgárok miként tekintenek a tudományra és miként érzékelik annak a mindennapi életükre gyakorolt hatását. Az EGSZB sürgeti olyan stratégiai küldetések meghatározását, amelyek egész Európában ösztönözhetik a kutatási és innovációs ökoszisztémákat, és amelyek előmozdítják az együttműködésen alapuló kutatást mint a tudás létrehozásának és a hatás elérésének legfőbb eszközét. A küldetéseknek konkrét, mérhető és elérhető célt kell maguk elé tűzniük, és nyitottaknak kell lenniük minden lehetséges résztvevő irányába, hogy hasznosítsák a kiválóságot, amelyet Európa különböző részei kínálnak.

1.4. Az EGSZB támogatja, hogy a küldetések nyitottak legyenek többféle alulról építkező megoldásra, valamint hogy a teljes K+I-ciklust felöleljék. Mivel a küldetéseknek közép- és hosszú távú célokra kell irányulniuk, megközelítésükben az alacsony technológiai érettségi szint (TRL) nagy jelentőségének is tükröződnie kell. Nemcsak a lineáris innovációs modellekre kell összpontosulniuk, amelyek gyakran a fokozatos innovációra korlátozódnak, hanem kifejezetten ösztönözniük kell a diszruptív innovációs modelleket.

1.5. Az EGSZB mint a szervezett civil társadalom képviselője nyitott arra, hogy aktívan hozzájáruljon a közös tervezési folyamathoz, és támogatja a küldetések elképzelését; ugyanakkor nem szabad megfélemlíteni arról, hogy ha a döntéseket a végfelhasználókhoz túl közel hozzák meg, az korlátozhatja a küldetések hatókörét és forradalmi jellegét. A küldetésekért felelős testületeknek az összes érdekelt fél magas színvonalú és elegendő kritikus tömegével kell rendelkezniük, elkerülendő a kiegészítő kutatást, vagy hogy – ezzel ellentétes szélsőséges esetben – olyan küldetések jöjjenek létre, amelyek messze meghaladják a meglévő technikai/technológiai képességeket.

1.6. Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Innovációs Tanács (EIC) fontos eszköze az áttörést jelentő innováció támogatásának és a vállalkozói készség és a versenyképesség uniós szintű előmozdításának. Ily módon, és figyelembe véve az európai környezetet, az EGSZB úgy véli, hogy az EIC-nek különösen a nagyon innovatív és élenjáró kkv-kra és induló innovatív vállalkozásokra kell összpontosítania.

1.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a Horizont Európának szisztematikusan be kell vonnia a társadalom- és bölcsészettudományokat. A társadalom- és bölcsészettudományokat a technológiai megközelítéssel összefüggésben kell szemlélni. Az innováció jóval túlmutat a technológián, és a különböző elképzelések, kompromisszumok és kihívások összehangolásával jobban alakítható lesz az európai K+I-környezet. Az EGSZB úgy véli, hogy a technológián való túllépés erősítene a társadalom- és bölcsészettudományokat a Horizont Európa által lefedett minden területen.

1.8. Az EGSZB üdvözli a „nyílt tudomány” szakpolitikai megközelítést mint a tudományos kiválóságra és a magas színvonalú ismeretekre való összpontosítás eszközét. A nyílt tudomány létfontosságú az európai intézmények általános tudományos fejlődéséhez, de mérlegelni kellene egy bizonyos határidő bevezetését, amelyen belül valamennyi tudományos eredményt közzé kellene tenni, biztosítva ezzel, hogy az összes projekteredmény megfelelő tárhelyeken, jól meghatározott határidőn belül elérhető legyen. Az EGSZB üdvözli a publikációkhoz és kutatási adatokhoz való nyílt hozzáférést, de határozottan ajánlja a nyílt tudomány jövőbeli követelményeivel kapcsolatos rendszeres egyeztetést a kutatásban érdekelt felekkel. A Horizont Európa keretében is fenn kellene tartani a már bevezetett kivülmaradási lehetőségeket.

1.9. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az újratervezett pillérstruktúra erősíteni fogja a belső koherenciát, különösen az ipari technológiák II. pillérbe integrálása, az ipar globális kihívások kezeléséhez való hozzájárulásának fokozása, valamint az új megoldások esetében a kínálat és a kereslet megfeleltetése révén. Ez a megközelítés igen vonzó, és ehhez kapcsolódó javaslat lehet az, hogy előnyben kell részesíteni az olyan konzorciumokat, amelyek lezárják az innovációs ciklust, azaz magukban foglalják az innovatív megoldásokat létrehozó tudományos partnereket, az azokat kifejlesztő szállítókat, valamint a fenntartható működésükhöz kapcsolódó szükségleteiket kifejező végfelhasználókat is.

1.10. Az EGSZB az állami támogatási szabályok további egyszerűsítését is üdvözli, amelynek célja a különféle források kombinálásának megkönnyítése, ami hozzájárulhat a tagállamok és a régiók között a sikeres K+I-projektek száma tekintetében fennálló jelentős különbségek leküzdéséhez. A különböző uniós finanszírozási programok és uniós szakpolitikák közötti szinergiák, nevezetesen a strukturális alapokkal az összeegyeztethető szabályozás révén létrejövő szinergiák létfontosságúak a K+I-projektek lehető legnagyobb hatásának a garantálásához.

1.11. Az EGSZB kiemeli, hogy a kutatók mobilitásának a Marie Skłodowska-Curie-cselekvések (MSCA) révén történő támogatása szintén alapvető az Európai Kutatási Térség további megerősítéséhez, az uniós és a tagállami intézkedéseknek pedig arra kell törekedniük, hogy megfelelő és kedvező feltételeket teremtsenek a szakemberek számára, ezzel is elkerülve az EU-n belüli koherencia megteremtése szempontjából káros „elitvándorlás” jelenségét. Ezen túlmenően létfontosságú az EKT-programon belül a pályájuk elején járó kutatók támogatásának megerősítése.

1.12. Az EGSZB úgy gondolja, hogy „Az Európai Kutatási Térség megszilárdítása” elnevezésű pillérben külön figyelmet kell fordítani a tudományok oktatására és kommunikálására. Ez erősítené e pilléren és így a Horizont Európa programon belül a társadalommal együtt fejlesztett és a társadalom javát szolgáló tudományt.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság újabb törekvését, amely az európai növekedés fellendítésére irányul új és átgondolt európai iparpolitikák révén, amelyeket az Európa vezető szerepét számos területen biztosítani képes K+F+I-tevékenységek fokozott előmozdítása támogat ⁽²⁾. Az innovátorok és kutatók európai közössége számos célt ért el az utóbbi években, azonban az európai polgárok továbbra sem értékelik ezt teljes mértékben, több okból: a kommunikáció hiánya, a közösség gyenge elkötelezettsége, sőt akár a polgárok tudományos eredmények iránti közömbössége miatt. Ezért rendkívül fontos, hogy az európai társadalmon belül megváltozzon ez a hozzáállás, nemcsak rövid távon, hanem a társadalom egészébe beágyazott hosszú távú innovációs és tudományos ökoszisztéma kialakulásához való hozzájárulás céljából is.

2.2. Az EGSZB támogatja azt a megközelítést, hogy a polgárok nézeteit a fő globális kihívások meghatározásával lehet megváltoztatni, a társadalom mozgósítását és az európai projektbe való bevonását célzó jelentős erőfeszítés keretében. Alapvetően fontos az európai versenyképességnek az innováció révén történő növelése, és a vezetőknek ennek tudatában kell lenniük, amikor meghatározzák a szakpolitikai prioritásokat. Nem lehet egyszerűen azt mondani, hogy a K+F+I-tevékenységek jelentősen hozzájárulnak a munkahelyteremtéshez és a növekedéshez. Nem elegendő egyszerűen közölni azt az információt, hogy az európai növekedés kétharmadát a K+F+I-tevékenységek adják. A tagállamoknak részt kell venniük ebben a közös erőfeszítésben.

2.3. Az EGSZB üdvözli az új európai K+I-programra irányuló javaslatot, amely a kutatás és az innováció uniós szintű támogatását és fokozását célozza a 2021–2027-es időszakban, valamint üdvözli annak fő elemeit, nevezetesen a nyílt tudomány, a globális kihívások és az ipari versenyképesség, valamint a nyílt innováció középpontba helyezését. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy a közös alkotásra vonatkozó megközelítés, amely valamennyi érdekelt felet bevonja a tudás- és innovációs közösségbe, az európai versenyképesség, a munkahelyteremtés, a társadalmi kohézió, különösen a fiatalok munkanélkülisége elleni küzdelem és a környezetvédelem alapja, összhangban az ENSZ 2030-as menetrendjével és a fenntartható fejlesztési célokkal.

2.4. A Horizont Európa program az Európai Bizottság azon prioritását látszik tükrözni, hogy olyan innovációs és tudományos ökoszisztémát kell kiépíteni, amely az Unió számára lehetővé teszi, hogy versenyképességét gazdasági és társadalmi hatást kiváltó strukturális tevékenységek révén növelje. Ezt a pénzügyi előirányzatok javasolt növelése mellett a program három pillére keretében tervezett tevékenységek is megerősítik.

2.5. Az EGSZB támogatja a Horizont Európa javaslat által kiemelt új elemeket, nevezetesen az alábbiakat: i. az áttörést jelentő innováció támogatása az Európai Innovációs Tanács révén; ii. az intézkedések hatásának növelése küldetésorientált fellépéssel és a polgárok bevonásával: K+I-küldetések; iii. a nemzetközi együttműködés megerősítése; iv. a nyitottság fokozása a nyílt tudományt előtérbe helyező erőteljesebb politika révén; valamint v. az uniós finanszírozási környezet észszerűsítése az európai partnerségekre vonatkozó új megközelítés révén.

2.6. A globális kihívásokra és az ipari versenyképességre összpontosító, alulról építkező uniós kutatási és innovációs **küldetések** létrehozása megfelelő mód lehet a társadalom tudományos és innovációs tevékenységekben való fokozottabb részvételének ösztönzésére. Ez a megközelítés sikeres módot kínálhat a társadalom és a polgárok bevonására a meghatározandó küldetésekbe, és olyan közösségi érzést teremt, amely a jelentős eredmények és hatás eléréséhez nélkülözhetetlen lehet. A szervezett civil társadalom e folyamatban betöltött szerepe – újra hangsúlyozzuk – döntő fontosságú lehet.

2.7. Az EGSZB üdvözli továbbá a tényt, hogy a Horizont Európa támogatni fogja a köz-magán társulásokat (PPP-k) mint az ipar által ösztönzött K+I-re összpontosító, együttműködésen alapuló kutatás előmozdítását szolgáló hatékony eszközt, a nagyobb hatást kiváltó kevesebb partnerségre helyezve a hangsúlyt. Európának el kell fogadnia, hogy még hosszú utat kell megtenni addig, amíg a tudományos világ és az ipar között észszerű és hatékony együttműködés jön létre. Természetesen számos jó példa és gyakorlat létezik, azonban van még javítanivaló. A köz-magán társulások (PPP-k) a két különböző, de egymást kiegészítő világ, a tudományos körök és az ipar/a piac között meglévő szakadék csökkentését szolgáló egyik eszközt jelentik.

⁽²⁾ HL C 197., 2018.6.8., 10. o.

2.8. Az EGSZB ismételten⁽³⁾ sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegyen folyamatos erőfeszítéseket a bürokrácia szintjének csökkentésére a Horizont programon belül. Az EGSZB ezért üdvözli a kevesebb bürokráciára és jobb „piacra jutási időre”/a javaslatokkal kapcsolatos válaszában jobb szintjére vonatkozó európai bizottsági javaslatot, amit például a Horizont 2020 programban a célzott kkv-támogató eszköz illusztrál. A Horizont Európa programon belül az egyszerűsítésnek központi célnak kell lennie, mégpedig a támogatás odaítéléséhez szükséges idő, majd ezt követően a piacra lépés, az állandó finanszírozási arányok, az eszközök csökkentett száma, a munkaidő-elszámolások korlátozott használata, az egyösszegű átalány széles körű használata stb. tekintetében.

2.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a bürokrácia csökkentése, az egyszerűsítés és a kkv-kat az innováció és a K+I-tevékenységek felé vonzó láthatóbb kampány mellett igen üdvözlendő az Európai Innovációs Tanács (EIC) mögötti koncepció, különös tekintettel a kereskedelmi hasznosítás, a növekedési potenciált rejtő innovációk és a vállalkozói készség előmozdítására. Az EGSZB valójában úgy véli, hogy e stratégia keretében növekedhet a sikeresség mértéke, amennyiben tudatában vagyunk, hogy egyes induló innovatív vállalkozások és elképzelések a múltban olyan különféle okok miatt nem voltak sikeresek, mint amelyeket az EIC kezelni óhajt. Nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy az európai kultúrát kevésbé kockázatkerülővé kell tenni; ebben az összefüggésben az EIC hozzá fog járulni az erre irányuló erőfeszítéshez, így általános céljai és értékelési kritériumai között figyelmet kell fordítania a magas kockázatú K+I-tevékenységekre.

2.10. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy több kkv és induló innovatív vállalkozás vegyen részt a programban, azonban kétségei vannak a felfuttatásra vonatkozó javaslattal kapcsolatban. A keretprogramok során végrehajtott korábbi erőfeszítések ellenére a kkv-kat jobban be kell vonni a K+I-n alapuló tevékenységekbe, a Horizont Európa program pedig a legjobb esély lehet együttműködésük elnyerésére. A tőke révén történő fokozottabb bevonásra vonatkozó elképzelés jó lehet, de az üzenetnek minden vállalat számára világosnak kell lennie. Mivel a kkv-k a „tőketulajdonlás” kérdésében még mindig eltérő szemlélettel rendelkeznek, a közösségi részvétel fellendítéséhez és a félreértelmezések elkerüléséhez teljeskörű magyarázatra van szükség a program részéről. A kkv-k hosszú időkre visszanyúló hagyományokkal rendelkeznek a családi vállalkozásokra alapozott tőke tekintetében, és azok a javaslatok, amelyek a tőkájuknek a piac felé történő „kinyitására” irányulnak, amit e program finanszíroz, sajátos kérdéseket vehetnek fel. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy legyen nagyon világos ezzel az érdekes javaslattal kapcsolatban.

2.11. Az EGSZB azzal az elvvel is egyetért, miszerint az EU-val folytatott párbeszéd nélkül a vállalkozók számára nem lenne elérhető több uniós pénzügyi beruházás. Ez a „mottó”, amelyet Carlos Moedas európai biztos nemrégiben egy nyilvános ülésen jelentett be, a vállalkozókkal és a jelöltekkel való közvetlenebb interakció ambiciózus gondolatát jeleníti meg, azonban egyúttal egy nagyon kockázatos szemléletet tükröz: ma még nem világos, hogy milyen forrásokat fognak a jelöltekkel folytatott interjúkhoz rendelni, és az egész folyamatnak továbbra is hatékonynak kell lennie. Az EGSZB azonban készen áll ezen új megközelítés támogatására, és tagjainak szaktudása és a tagjait segítő civil társadalmi szervezetek támogatása révén még a segítségét is felajánlja a folyamattal kapcsolatos együttműködéshez.

2.12. Végezetül az EGSZB üdvözli azokat az erőfeszítéseket is, amelyek, úgy tűnik, a források programok közötti szinergiájának erősítését célozzák. A források szinergiája komoly szerepet játszhat a K+I-kapacitások ösztönzésében és erősítésében Európa különböző régióiban. A más uniós finanszírozási programokkal és uniós szakpolitikákkal, nevezetesen a strukturális alapokkal fennálló szinergiák összeegyeztethető szabályozások révén történő fokozása kulcsfontosságú. A többéves pénzügyi keretre vonatkozó, a kohéziós alapokat illető szabályozás alapján a tagállamok valójában a számukra juttatott összegek akár 5 %-át áthelyezhetik az egyik alapról a másikba, ami lehetővé teszi számukra, hogy a befektetési összegeket előre meghatározott egyéb fő területekhez csoportosítsák át. Ez egy újabb fontos lépés lehet afelé, hogy a tagállamokat jobban bevonjuk az innovációs program céljának megvalósításába, és hogy a tudományos menetrendet a következő szintre emeljük. Az EGSZB úgy véli, hogy a program csak az állami és a magánszektor bevonása révén tekinthető olyan sikertörténetnek, amely hatással van a polgárok mindennapi életére. Szintén fontos szempont volna a különféle alapokra vonatkozó szabályok és rendeletek harmonizálása, legalábbis az azonos típusú tevékenységek, illetve különösen a kutatás és az innováció vonatkozásában.

3. A Horizont Európa (2021–2027) javaslat

3.1. Az Európai Bizottság Horizont Európára vonatkozó javaslata egy jelentős eredmény bejelentésén alapul: egy 100 milliárd eurós K+I-programról van szó, amely már önmagában is előrelépést jelent a tudományra és az innovációra épülő, tudásalapú európai társadalom számára. Ezzel összefüggésben az a tény, hogy a tagállamok egyetértettek ezzel a költségvetés-növeléssel, nemcsak politikai elköteleződést mutat, hanem a világnak szóló világos üzenetet is jelent: Európa vezető szerepet kíván betölteni az innováció területén, és ennek a finanszírozási feltételei ezáltal létrejönnek.

3.2. A finanszírozás növekedése mellett van néhány új és innovatív gondolat, amelyeket az EGSZB a vélemény tárgyát képező javaslatból közvetlenül átvett pontok szerint kíván kiemelni. Ezért röviden a következő pontokat szeretnénk megemlíteni:

⁽³⁾ HL C 34., 2017.2.2., 66. o.

- a) **A Horizont Európa hárompilléres struktúrája:** ahogy azt az Európai Bizottság megállapította, a Horizont Európa nem forradalmi változást hoz, hanem egy fejlődési folyamatot jelent. A program így három fő pilléren alapul: ezek a „Nyílt tudomány”, amely magában foglalja az Európai Kutatási Tanácsot, a Marie Skłodowska-Curie-cselekvéseket és a kutatási infrastruktúrákat; a „Globális kihívások és ipari versenyképesség”, amely öt klasztert tartalmaz: egészségügy; inkluzív és biztonságos társadalom; digitális gazdaság, ipar; éghajlat, energiaügy és mobilitás; élelmiszerek és természeti erőforrások; továbbá a „Nyílt innováció” az Európai Innovációs Tanáccsal (EIC), az európai innovációs ökoszisztémákkal és az Európai Innovációs és Technológiai Intézettel (EIT). A három pillért az Európai Kutatási Térség megerősítésére irányuló tevékenységek fogják alátámasztani.
- b) **Az Európai Innovációs Tanács (EIC) létrehozása,** ami hozzásegíti az EU-t ahhoz, hogy vezető szerephez jusson a piacteremtő innováció terén. Európa hosszú évek óta igyekszik megvalósítani ezt a célt, ám ezen erőfeszítések ellenére, a kiváló elképzelések és a nagyon erős innovatív és tudományos közösség ellenére a növekedés és a munkahelyteremtés szintje nem tükrözi az elköteleződés mértékét. Az Európai Bizottság javaslata ezért egyablakos ügyintézés fog létrehozni annak érdekében, hogy a legígéretesebb, nagy potenciált rejtő és áttörést jelentő technológiákat a laboratóriumoktól eljuttassa a piaci bevezetésig, és segíteni fogja a leginnovatívabb induló vállalkozásokat és vállalatokat ötleteik kifejlesztésében. Az új EIC segíteni fogja olyan gyorsan fejlődő, magas kockázatú innovációk azonosítását és finanszírozását, amelyek a teljesen új piacok létrehozása szempontjából komoly potenciált hordoznak. Az EIC két fő finanszírozási eszköz révén fog közvetlen támogatást biztosítani az innovátoroknak: az egyik a korai szakaszban, a másik a fejlesztés és a piaci bevezetés során nyújt segítséget. Az EIC kiegészíti az Európai Innovációs és Technológiai Intézetet (EIT). Az EGSZB úgy véli, hogy az EIC-nek különösen a nagyon innovatív és élenjáró kkv-kra és induló innovatív vállalkozásokra kell összpontosítania.
- c) Az EIT keretében létesítendő tudományos és innovációs társulásokra (TIT-ek) irányuló javaslatok az EIT stratégiai innovációs tervében kapnak helyet. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeket nem kell jelentősen növelni, és számukat korlátozni kell, összhangban a K+I-környezet egyszerűsítésének elvével. Ezenkívül a leendő TIT-eknek garantálniuk kell a különböző európai országok képviseletét, mégpedig az innovációs központok helyszíne tekintetében. A vállalkozói készség tudományos pillér általi támogatását (pl. a vállalkozói ismeretek oktatása; az ipar és a tudományos világ közötti erős, nem diszciplináris együttműködés előmozdítása; a jövő innovátorai számára előreláthatólag fontos készségek azonosítása) erősíteni kell.
- d) A globális kihívásokra és az ipari versenyképességre összpontosító uniós K+I-**küldetések** létrehozása. Ez a megközelítés sikeres módot kínálhat a társadalom és a polgárok bevonására a meghatározandó küldetésekbe, és olyan közösségi érzést teremt, amely a jelentős eredmények és hatás eléréséhez nélkülözhetetlen lehet. A példák a rák elleni küzdelemtől a tiszta közlekedésig, a műanyagoktól mentes óceánokig, vagy a mindenkit megillető biztonságos és tiszta ivóvízig terjedhetnek. E küldetések megtervezésében a polgárok, az érdekelt felek, az Európai Parlament és a tagállamok is részt vesznek. Az EGSZB mint a szervezett civil társadalom képviselője nyitott arra, hogy aktívan hozzájáruljon a közös tervezési folyamathoz.
- e) **Az innovációs potenciál maximalizálása az EU-ban és az Európai Kutatási Térség megerősítése:** kétszeres támogatást kapnak azok a tagállamok, amelyek alacsony K+I teljesítőképességet mutatnak. Továbbá, az európai strukturális és befektetési alapokkal (pl. a strukturális és a kohéziós alappal) fennálló szinergiák megkönnyítik a finanszírozás összehangolását és összekapcsolását, és segítik a régiókat abban, hogy innovációhoz folyamodjanak és uniós szinten nagyobb súlyra tegyenek szert.
- f) **Nagyobb nyitottság:** a „nyílt tudomány/nyílt innováció” elve lesz a Horizont Európa alapvető munkamódszere, amihez a publikációkhoz és az adatokhoz való nyílt hozzáférésre van szükség. Ez előmozdítja az uniós finanszírozás által előidézett eredmények terjesztését és hasznosítását, elősegíti piaci elterjedésüket, és növeli az általuk generált innovációs potenciált.
- g) **Új generációs európai partnerségek és fokozott együttműködés a többi uniós programmal:** a várakozások szerint a Horizont Európa észszerűsíti azoknak a partnerségeknek a számát, amelyeket az EU különböző partnerekkel, így az iparral, a civil társadalommal és finanszírozó szervekkel közösen programoz és finanszíroz, annak érdekében, hogy növelje azok hatékonyságát és hozzájáruljon Európa szakpolitikai prioritásainak megvalósításához. A Horizont Európa elősegíti hatékony és operatív kapcsolatok létrehozását a jövőbeni egyéb uniós programokkal, mint amilyen a kohéziós politika, az Európai Védelmi Alap, a Digitális Európa program és az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, valamint az ITER nemzetközi fúzióenergia-fejlesztési projekttel.
- h) **A Közös Kutatóközpont (JRC),** az Európai Bizottság tudományos és tudásszolgálatára tudományos tanácsadással, technikai támogatással és célzott kutatással továbbra is segítséget nyújt.

4. Tudomány és innováció minden európai számára

4.1. A polgároknak tudatában kell lenniük a tudományos és innovációs tevékenységek terén meglévő európai potenciálnak és elért eredményeknek. Ezek a tevékenységek valóban mindenki életében jelen vannak, és tényleges lehetőséget nyújtanak a társadalom európai projektbe való bevonására. Az Európai Bizottság által javasolt koncepció és intézkedések ambíciózusak, és egy „soha véget nem érő folyamatot” jelentenek, azonban egyúttal ez a legjobb lehetőség arra, hogy a polgárokat elkötelezzük a mindenki javát szolgáló innovációhoz és tudományhoz kapcsolódó európai értékek mellett.

4.2. A tudományok oktatását és a tudomány kommunikálását olyan alapvető módszernek kell tekinteni, amellyel mindenki bevonható az európai projektbe. A nyilvánosság részvételének a Horizont Európa program prioritásaként való meghatározása egyértelmű előrelépés lesz a K+I eredményeinek a piacra és mindennapi életünkbe való eljuttatása felé. A többszereplős megközelítésen alapuló közös alkotási folyamat világos üzenet lenne a nyilvánosságnak a K+I területén való részvételét illetően. A nyilvánosság részvételével és az innováció iránti bizalmával megvalósuló társadalmi innováció alapvető jelentőségű az új irányítási, termelési és fogyasztási minták ösztönzése szempontjából.

4.3. Az európai tudomány és innováció eredményeinek terjesztése, kommunikálása és hasznosítása kevésbé hatékonyak tűnik. A polgárok más régiók innovációinak tulajdonítanak nagy jelentőséget, és az „európai eredményeket” még akkor sem ismerik el, ha saját szemükkel látják azokat. Ennek meg kell változnia, több okból is: az Európa által végrehajtott beruházásokból származó „európai értékteremtés” gondolata mellett az is fontos, hogy büszkéek legyünk a minden polgár javát szolgáló európai projekthez köthető uniós eredményekre és célokra.

4.4. Európát gyakran bírálják a „beruházások hiánya” és amiatt, hogy híján van a kockázatvállalás kultúrájának és a vállalkozói szemléletnek. Az Európai Bizottság javaslatának általános gondolata szerint ezeket a kihívásokat kezelni kell, és ezekkel az elképzelésekkel kapcsolatban egy új narratívát kell kialakítani. Az a hozzájárulás, amellyel a tudományos és innovációs tevékenységek a jobb és inkluzívabb Európa építését segítik, része annak a változásnak, amelyre az európai projekttel kapcsolatos félreértések elkerülése érdekében szükség van, és kétségkívül nagyban elősegíti, hogy a polgárok fokozottabban részt vegyenek a folyamatokban és büszkéek legyenek arra, hogy részei a megoldásnak. Fontos ezenkívül ellensúlyozni a helyi közösségekben az európai források felhasználására vonatkozóan élő pontatlan elképzeléseket: ha a polgárok elismernék, hogy az „adófizetők pénzt” megfelelően használják fel, az jelentősen gyengítené a szélsőséges populista narratívákat, amelyek ellen küzdeni kell.

4.5. A programnak különösen azáltal kell az Európai Kutatási Térség megerősítéséhez hozzájárulnia, hogy biztosítja, hogy forrásainak nagyobb részét a tagállamokból és/vagy társult országból származó résztvevők közreműködésével megvalósuló, együttműködésen alapuló kutatáshoz használják fel, jelentős uniós hozzáadott értéket hozva létre. Az európai kutatók, iparágak (ezen belül a kkv-k) és egyéb állami és magánintézmények közötti együttműködés nagyban hozzájárult az Európai Kutatási Térség létrehozásához, és az európai K+I-keretprogramok védjegyének tekinthető. Ez utóbbiakat az érdekelt felek nagyra értékelik, és azokat a Horizont Európa programban meg kell őrizni.

4.6. A Horizont Európa tevékenységeit elsősorban pályázati felhívások révén fogják útnak indítani. Biztosítani kell, hogy a Horizont Európa költségvetését közvetlenül az Európai Bizottság vagy végrehajtó ügynökségei által átláthatóan és hatékonyan lebonyolított versenyfelhívások útján költsek el, és hogy a küldetések és partnerségek száma és költségvetése – a K+I-környezet racionalizálása érdekében és az egyszerűsítés fő céljának megfelelően – egy észszerű felső határ alatt maradjon.

4.7. A Horizont Európa programnak be kell építenie a hatásvizsgálathoz⁽⁴⁾ kapcsolódóan 2018 elején elindított, az érdekelt felekkel folytatott konzultációk során kiemelt igényeket és sürgős prioritásokat. Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció célja az volt, hogy összegyűjtsék az érdekelt polgárok és résztvevő felek véleményét a Horizont Európa kialakítására vonatkozóan, konkrétan a következőkkel kapcsolatban: a K+I előmozdítása az EU-ban; az oktatás, a készségek és a képzés támogatása; valamint tiszta és egészséges környezet biztosítása és a természeti erőforrások védelme.

4.8. Az Európán belüli különböző régiók kohéziójához való aktív hozzájárulás érdekében üdvözlendő az Európai Kutatási Tanács finanszírozási összegeinek növelése, különösen ha azokat mindenekelőtt a pályakezdő kutatóknak juttatják, akik Európa jövője szempontjából a lehető legnagyobb potenciált kínálják. A perifériális régiókból más térségek felé irányuló elitelvándorlást meg kell állítani, és valóban meg kell erősíteni a pályakezdő kutatók helyzetét.

4.9. Annak érdekében, hogy a civil társadalom jobban a magáévá tegye a kutatási eredményeket, fontos hangsúlyozni a társadalmi innováció alapvető szerepét. Ugyancsak fontos hangsúlyozni a szociális gazdaság vállalkozásainak és általában az érdekelt feleknek a jelentőségét, amelyek ma az ipar és a kkv-k mellett az európai gazdasági rendszer fontos részét alkotják.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-swd-2018-307_en

5. A vállalkozások szerepe

5.1. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a kkv-k a legjelentősebb vállalkozói közösséget képviselik Európában. A kkv-k felelnek a foglalkoztatás növeléséért és a munkahelyteremtésért, ezért a politikai döntéshozatali folyamat középpontjába kell helyezni őket. Ez a javaslat, úgy tűnik, tükrözi ezt a gondolatot, ugyanakkor az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy nincs minden tagállamra érvényes, uniformizált megoldás arra nézve, hogy miként lehet elősegíteni a kkv-k részvételét a Horizont Európa programban. A tagállamok a növekedés és a strukturális innovációs ökoszisztémák tekintetében különböző szinteken állnak, és ennek valamiképpen tükröződnie kell a javasolt konkrét intézkedésekben.

5.2. Az EGSZB elismeri a induló innovatív vállalkozások szerepét az innovációs és tudományos ökoszisztémákon belül, azonban felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy a vállalkozóknak, ha sikeresek kívánnak lenni, üzletorientált megközelítést kell alkalmazniuk. Ezért kívánatos, hogy a vállalkozók tanácsot kapjanak a piaci lehetőségekkel és igényekkel kapcsolatosan. A nagyvállalatoknak szintén a folyamat részét kell képezniük. A nagyvállalatok több lehetőséget biztosítanak az induló innovatív vállalkozások és a kkv-k számára, nemcsak az általuk létrehozott kihívások miatt, hanem az általában a tevékenységüket kísérő üzleti lehetőségek miatt is. Ezért nagyon jó ötlet létrehozni egy olyan hatékonyabb innovációs ökoszisztémát, amely valamennyi sajátosságaikat egyesíti.

5.3. Az EGSZB felhívja a vállalkozók közösségének és az Európai Bizottságnak a figyelmét arra is, hogy az ipari tevékenységekkel kapcsolatban új narratívát kell kidolgozni. A hagyományos iparágak akkor vehetik valóban hasznát az induló innovatív vállalkozások tevékenységének, ha ezek az ipari tevékenységek digitalizációjából és robotizációjából fakadó kihívásokat célozzák – mint amilyen a körkörös gazdaság, vagy az élenjáró új gyártási technológiák kkv-k és induló innovatív vállalkozások részvétele révén történő bevezetésének fokozása, valamint a nagy iparágakkal való együttműködésük előmozdítása. A siker mértéke növelhető volna, ha az induló innovatív vállalkozások közösségével valamiképpen meg lehetne ismertetni az előttünk álló ipari kihívásokat.

6. Pénzügyi kérdések

6.1. A 2021 és 2027 közötti időszakra előirányzott 100 milliárd euro összegű költségvetési juttatásból 94,1 milliárd euro jut a Horizont Európa programra, 3,5 milliárd euro az InvestEU Alapra, 2,4 milliárd euro pedig az Euratom kutatási és képzési programra. Az Euratom program, amely a nukleáris biztonsággal és védelemmel, valamint a sugárvédelemmel kapcsolatos kutatást és képzést finanszíroz, elsősorban a nem energiatermelési célú alkalmazásokra – például az egészségügyre és az orvosi felszerelésekre – fog hangsúlyt helyezni, és a Marie Skłodowska-Curie-cselekvések keretében a nukleáris kutatók mobilitását is támogatni fogja.

6.2. A Horizont Európa költségvetésének indikatív felosztása a 2014–2020 közötti Horizont 2020 keretprogramhoz viszonyítva jelentős növekedést jelez előre az EKT költségvetése (mintegy 20 %) és a Marie Skłodowska-Curie-cselekvések (mintegy 10 %) tekintetében. Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a növekedést és azt, hogy az EKT a költségvetésének nagyobb részét a legtermékenyebb és legkreatívabb szakaszban lévő pályakezdő kutatóknak szánja (a pályakezdő és az önálló független kutatókat célzó „Starting Grants”⁽⁵⁾, illetve „Consolidator Grants”⁽⁶⁾).

6.3. A Horizont Európa programon belül az EIC költségvetése növekedik a legnagyobb mértékben, és összesen 13,5 milliárd eurót tesz ki. A „Globális kihívások és ipari versenyképesség” pilléren belül az „élelmiszerek és természeti erőforrások” klaszter költségvetése növekszik a legnagyobb mértékben, összesen 10 milliárd euróra. „Az Európai Kutatási Térség megerősítését” célzó, több területet érintő pillér költségvetése szintén jelentős növekedést mutat, és összesen eléri a 2,1 milliárd eurót. Az EGSZB úgy véli, hogy ezek a költségvetési trendek üdvözlendők és erősíteni fogják az Európai Kutatási Térséget, valamint erőteljesebb sokszereplős K+I-ökoszisztémát fognak kialakítani az európai régiókban.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Bármilyen állampolgárságú kutatók számára, akik a PhD-fokozat megszerzése után 2-7 éves tapasztalatot szereztek, ígéretes tudományos pályafutásra tekintenek vissza, és kiváló kutatási javaslattal rendelkeznek (<https://erc.europa.eu/funding/starting-grants>).

⁽⁶⁾ Bármilyen állampolgárságú kutatók számára, akik a PhD-fokozat megszerzése után 7-12 éves tapasztalatot szereztek, ígéretes tudományos pályafutásra tekintenek vissza, és kiváló kutatási javaslattal rendelkeznek. (<https://erc.europa.eu/funding/consolidator-grants>).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egységes piacra, a vállalkozások – köztük a kis- és középvállalkozások – versenyképességére, valamint az európai statisztikákra vonatkozó program létrehozásáról, illetve a 99/2013/EU, az 1287/2013/EU, a 254/2014/EU, a 258/2014/EU, a 652/2014/EU és az (EU) 2017/826 rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 441 final – 2018/0231 (COD))

(2019/C 62/06)

Előadó: **Oliver RÖPKE**

Társelőadó: **Violeta JELIĆ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.6.26.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése, 169. cikkének (3) bekezdése, 43. cikkének (2) bekezdése és 173. cikkének (3) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	187/4/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A gazdasági növekedés és a versenyképesség megteremtésének elengedhetetlen feltétele az egységes piac. Jelentős mértékben hozzájárul a munkahelyek létrehozásához, és a fogyasztók számára széles áru- és szolgáltatáskínálatot biztosít, emellett a jólét eléréséhez is alapot biztosíthat az Európai Unióban.

1.2. Az EGSZB alapvetően egyetért azzal, hogy az öt elődprogramot (valamint az európai statisztikai programot, amely azonban túlmutat a belső piac területén) egyes költségvetési sorokkal együtt egy egységes piaci programba integrálják, mivel várható, hogy ez szinergiákat teremt és javítja a költséghatékonyságot.

1.3. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a belső piacon fel kell számolni a meglévő akadályokat, valamint elő kell mozdítani az uniós jogszabályok kidolgozását, végrehajtását és érvényesítését. Ez különösen a következő területekre igaz: áruk és szolgáltatások, közbeszerzés, piacfelügyelet, társasági jog, szerződéses és szerződésen kívüli jog, pénzmossa elleni intézkedések, a tőke szabad mozgása, pénzügyi szolgáltatások és verseny, valamint az irányítási eszközök fejlesztése. Az EGSZB egy tisztességes és teljességgel egységes piac megteremtésére szólít fel, amely során a munkajogi, fogyasztó- és környezetvédelmi normákat is figyelembe kell venni.

1.4. Az élelmiszerláncsal kapcsolatban azonban az EGSZB az Európai Bizottságot arra szólítja fel, hogy biztosítsa a 3. kategória – „természeti erőforrások és környezetvédelem” – keretében történő finanszírozást, mivel a program szorosan kapcsolódik az agrárpolitikához.

1.5. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát arra vonatkozóan, hogy a rendelkezésre álló pénzügyi források 25 %-át a Párizsi Megállapodás éghajlatváltozási célkitűzéseinek elérésére fordítsák, de szeretne több információt kapni arról, hogy mely ráfordítások tekinthetők az éghajlattal kapcsolatos kiadásnak.

1.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a fogyasztóvédelem szabályozásával kapcsolatos munka mennyisége folyamatosan nő, nem utolsósorban a digitális átalakulás miatt. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy fejlessze tovább az együttműködést a fogyasztói hálózatokkal és szervezetekkel, valamint ennek megfelelően növelje a fogyasztóvédelem finanszírozására fordított összegeket.

1.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság szerint az elsődleges célok finanszírozása az új egységes piaci programban körülbelül 3,9 milliárd euro, tehát nagyjából ugyanolyan szintű, mint a jelenlegi, 2014–2020 közötti finanszírozási időszakban, de aggályait fejezi ki amiatt, hogy az Európai Unió pénzügyi keretével kapcsolatos tárgyalások eredménye a finanszírozás csökkenése és így a múltbelihez képest alacsonyabb költségkeret lehet. Az EGSZB mindazonáltal üdvözlöi aényt, hogy a COSME keretében további 2 milliárd euro áll rendelkezésre az InvestEU programban, és hogy ezeket a forrásokat más programokból származó összegekkel lehet kombinálni.

1.8. Az európai statisztikai program keretében előállított statisztikák magas európai hozzáadott értéket képviselnek, és részben ezekre épül az Európai Unió szakpolitikai döntéshozatala, különösen az egységes piac terén. Ezért az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a jelenlegi európai statisztikai programot az új egységes piaci program keretében továbbra is a szükséges eszközökkel kell támogatni.

1.9. Az EGSZB felszólítja az európai szociális partnereket, hogy megfelelően vegyenek részt az új egységes piaci program minden fázisában.

2. Általános megjegyzések az új egységes piaci programmal kapcsolatban

2.1. Az EGSZB már több alkalommal hangsúlyozta, hogy az egységes piac az európai integrációs folyamat egyik sarokköve, és jelentősen hozzájárul a gazdasági növekedéshez és a munkahelyek teremtéséhez. Az egységes piac emellett hozzájárulhat a jólét megteremtéséhez is⁽¹⁾.

2.2. Az EGSZB a 2020 utáni többéves pénzügyi keretről szóló véleményében⁽²⁾ már kifogásolta, hogy a következő finanszírozási időszakban még kevesebb eszköz áll rendelkezésre az Európai Unió céljainak megvalósítására, mint a jelenlegi időszakban.

2.3. Az Európai Bizottság javasolja, hogy az EU többéves pénzügyi kerete keretében vonjanak össze számos – a vállalkozások (beleértve a kis- és középvállalkozásokat is) versenyképességével, a fogyasztóvédelemmel, a pénzügyi szolgáltatások ügyfeleivel és végfelhasználóival, a pénzügyi szolgáltatások szabályozásával, az élelmiszerláncsal, valamint az európai statisztikák kidolgozásával, előállításával és terjesztésével kapcsolatos – programot és költségvetési sort. Az EGSZB ezzel a javaslattal alapvetően egyetért, mivel szinergiákat és hatékonyságnövekedést eredményezhet a támogatott projektek finanszírozásában. A program továbbá rugalmasabb pénzügyi keretrendszert is kínál, amely megkönnyíti a kedvezményezettek számára a projektek megvalósítását.

2.4. Azoknak az egyes programoknak az értékelése, melyeket most beépítenek az új egységes piaci programba, szintén azt mutatja, hogy a különböző kezdeményezések magas európai hozzáadott értékkel bírnak.

2.5. Megjegyzendő, hogy az egységes piac előtt még mindig vannak korlátok és akadályok. Éppen ezért fontos nyomon követni a fejlődést ezen a területen, számba venni a megmaradt akadályokat, és felrajzolni az egységes piac ütemtervét, hogy az zökkenőmentesen működhessen mindannyiunk érdekében. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az új program az uniós jogszabályok tervezésén, végrehajtásán és érvényesítésén keresztül hozzájárulhat az egységes piac működésének javításához. Az Európai Unió intézkedéseinek egyszerű, egyértelmű, stabil és kiszámítható szabályozási keretet kell teremteniük a vállalkozások, a munkavállalók és a polgárok számára. Az EGSZB egy tisztességes és teljességgel egységes piac megteremtésére szólít fel, amely során a munkajogi, fogyasztó- és környezetvédelmi normákat is figyelembe kell venni.

2.6. Az EGSZB különösen üdvözlöi a tevékenységek és projektek több uniós programon keresztül – pl. az InvestEU, a Horizont Európa és az Európai Szociális Alap révén – történő kumulatív finanszírozásának lehetőségét. Ez szinergiahatásokhoz is vezethet, valamint könnyebbé teheti majd a projektek finanszírozását.

2.7. Az EGSZB ezenkívül utal arra, hogy az uniós adópolitika továbbfejlesztése különös jelentőséggel bír a hatékony, versenyképes és méltányos egységes piac előmozdításához⁽³⁾.

⁽¹⁾ HL C 125., 2017.4.21., 1. o.

⁽²⁾ ECO/460 – Vélemény a következő tárgyban: A 2020 utáni többéves pénzügyi keret (elfogadva a 2018. szeptemberi plenáris ülésen).

⁽³⁾ HL C 125., 2017.4.21., 1. o.

3. A program célkitűzései

3.1. A kis- és középvállalkozások központi szerepet játszanak az európai gazdaságban. Az Európai Unióban a vállalkozások 99%-a kis- és középvállalkozás, és az alkalmazottak kétharmada ilyen vállalkozásnál dolgozik. Ezért az EGSZB véleménye szerint a kis- és középvállalkozások számára elengedhetetlenül fontos az Európai Unió támogatása a versenyképességük javításához. Az EGSZB hangsúlyozza, mennyire fontosak a szakmai és üzleti szolgáltatók támogatására tett intézkedések, melyek elősegítik az európai kis- és középvállalkozások versenyképességét. Sok más ágazat számára is nagy jelentőséggel bírnak, és központi szerepet játszanak az európai gazdaság „szolgáltatósodásában”.

3.2. Az EGSZB kiemeli a COSME program pozitív tapasztalatait, amely az igényorientált támogatásának köszönhetően rendkívül hasznosnak bizonyult a kis- és középvállalkozások számára az olyan területeken, mint például a turizmus, a textilipar és más ágazatok, így nagyban hozzájárult a gazdasági növekedéshez és az új munkahelyek teremtéséhez. Ezért a COSME programon keresztül támogatást folytatni és bővíteni kell.

3.3. Az elmúlt években a kis- és középvállalkozások különösen nagy nehézségekkel szembesültek a pénzügyi források elérése kapcsán. A hitelképesség hiánya a kis- és középvállalkozások számára lehetetlenné teszi a megfelelő beruházásokat az olyan előremutató területeken, mint a digitalizáció, az innováció és a globalizáció. Ez negatív hatást gyakorol a gazdasági növekedésre és a munkahelyteremtésre, és akár a vállalkozások létét is fenyegetheti. Az EGSZB ezért üdvözli az adósság refinanszírozásának további lehetőségét az új InvestEU Alap hitelviszonyt és tulajdoni részesedést megtestesítő instrumentumainak felhasználásával.

3.4. Ezenkívül a kapacitások kiépítése terén támogatásokra van szükség a szociális partnerek, a közigazgatás és más kedvezményezettek részére, hogy ezek a szereplők lehetőséget kapjanak az uniós programokban való részvételre.

3.5. A fiatal vállalkozók, az innovatív termékek és szolgáltatások támogatása az egységes piac program egyik kulcseleme. Az EGSZB előremutató megközelítésnek tartja a klaszterkezdmenyezések alkalmazását új vállalkozási modellek, fejlett technológiák, alacsony szén-dioxid-kibocsátású és forráshatékony megoldások támogatására, de egyéb területeken is, amilyenek például a nemzetközi tevékenységre irányuló kezdeményezések vagy a munkaerő-toborzás és a továbbképzés. Az EGSZB támogatja a klaszterek közötti együttműködés európai platformjának munkáját.

3.6. A digitális megoldások alkalmazását számos gazdasági ágazatban már természetesnek veszik. A kis- és középvállalkozások folyamatos sikere és versenyképessége nem utolsósorban a megfelelő időpontban a megfelelő digitális infrastruktúrába történő beruházásokon múlik. Ezért az EGSZB támogatja a kis- és középvállalkozások digitális projektekre irányuló beruházásainak támogatását. Ezeket a projekteket úgy kell kialakítani, hogy az adott iparágak és a civil társadalom egészének is a hasznára váljon.

3.7. Az EGSZB pártolja az Európa Önökért, a SOLVIT és az Európa Önökért Tanácsadó Szolgálat digitális portálok, a belső piaci információs rendszer és az egységes piaci eredménytábla támogatásának folytatását, további digitális közszolgáltatások létrehozását és kiterjesztését, valamint a hatóságok tagállamokon belüli és tagállamok közötti együttműködését digitális téren, a Digitális Európa programmal együtt is.

3.8. Ebben a tekintetben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság progresszív megközelítését arra vonatkozóan, hogy a rendelkezésre álló pénzügyi források 25%-át a Párizsi Megállapodás éghajlatváltozási célkitűzéseinek elérésére fordítsák, de szeretne több információt kapni arról, hogy mely ráfordítások tekinthetők az éghajlattal kapcsolatos kiadásnak.

3.9. Az egységes piaci program célja a fogyasztói érdekek támogatása és a magas szintű fogyasztóvédelem biztosítása. Az EGSZB megjegyzi, hogy a fogyasztóvédelmi politika általában véve egyre több kihívással szembesül, részben az áruk és szolgáltatások online kereskedelme, illetve a digitális átalakulás miatt, részben pedig a nem megfelelő deregulációs intézkedések, pl. a jogszabályban előírt minőségbiztosítási intézkedéseknek vagy a szakmák gyakorlására vonatkozó rendelkezéseknek az eltörlése miatt. Az új programnak ezért biztosítani kell, hogy a fogyasztók fogyasztói tevékenységeik során megfelelő tájékoztatásban és támogatásban részesüljenek. Ugyanakkor biztosítani kell a vállalatok megfelelő támogatását és tájékoztatását is a fogyasztóvédelmi előírásokat illetően.

3.10. A 2008-ban kezdődött pénzügyi és gazdasági válság megmutatta, hogy különösen fontos a fogyasztókat átfogó tanácsokkal és információval ellátni a pénzügyi szolgáltatásokról, többek között adósságkezelő tanácsadás révén. Továbbá a civil társadalmat mélyebben be kell vonni a területre vonatkozó intézkedések kidolgozásába, különösen az olyan szervezetek segítségével, amelyek a fogyasztók szabályozási érdekeit támogatják a pénzügyi szolgáltatások területén.

3.11. A piaci és fogyasztói információk nyújtását, valamint a jogorvoslat lehetőségét a fogyasztóvédő szervezetek és a felelős végrehajtó hatóságok támogatásán keresztül kell biztosítani. Az EGSZB ugyanakkor megjegyzi, hogy – amint azt a közelmúltban a vonatkozó európai bizottsági javaslat témájában elfogadott véleményében megállapította – az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” nem felel meg a fogyasztók jogos elvárásainak.

3.12. A fogyasztóvédelem az Európai Unió szintjén erős támogatást élvez, különösen az Európai Fogyasztói Központok Hálózatán és az Európai Fogyasztók Szervezetén (BEUC) keresztül. Az elmúlt években a hálózat fogyasztók millióit érte el és látta el információval, emellett több százezer fogyasztói megkeresésre válaszolt. A BEUC aktívan képviseli a fogyasztók érdekeit az összes releváns uniós szabályozási területen. A hálózat és a BEUC támogatása magas európai hozzáadott értéket állított elő. Ezért az EGSZB kiáll az Európai Fogyasztói Központok Hálózatával és az Európai Fogyasztók Szervezetével kialakított sikeres együttműködés hosszú távú folytatása és folyamatos fejlesztése mellett. Az EGSZB üdvözlöi a nemzeti fogyasztóvédelmi szervezetekkel történő tervezett együttműködést is.

3.13. A pénzügyi szolgáltatások területén a fogyasztói érdekek jobb képviselete érdekében pénzügyi forrásokat biztosítottak két nonprofit szervezet, a Finance Watch és a Better Finance részére, először egy kísérleti program részeként, majd egy előkészítő művelet keretében. Az ezen a területen történő kapacitásépítésről szóló 2017/826/EU rendelet további társfinanszírozást nyújt ezeknek a társulásoknak. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tovább erősítse az együttműködést ezekkel a szervezetekkel ezen a szabályozási területen.

3.14. Az EGSZB megállapítja, hogy a számos elvégzendő feladat fényében a fogyasztói érdekek védelmére szánt költségkeret – 198,5 millió euro – rendkívül szűkös. Az EGSZB sürgeti az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy a rendelkezésre álló költségkeret összegét megfelelő mértékben növelje.

3.15. Számos területen – beleértve a szociális, a gazdasági, a regionális, a környezetvédelmi és az agrárpolitikát is – az adatok és statisztikák adják a döntések alapját. Ezért az európai statisztikai program által gyártott statisztikák magas európai hozzáadott értéket képviselnek, és az Európai Unió politikáinak egyik alapját adják, ideértve különösen az egységes piacot. Az EGSZB ezért egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az eddigi európai statisztikai programnak továbbra is, az egységes piaci program keretében is meg kell adni a szükséges forrásokat, különös tekintettel a statisztikakészítési folyamatok elengedhetetlen modernizálására és a statisztikai adatok iránti növekvő igényre.

3.16. A szabványok tekintetében az EGSZB azok gyors és megfelelő időn belüli fejlesztését javasolja a kis- és középvállalkozásokkal, a munkavállalókkal, a fogyasztókkal és a környezetvédelmi szereplőkkel együttműködésben.

3.17. Az élelmiszerlánc-program támogatja az emberi, állati és növényi egészség magas szintű védelmét, valamint az európai élelmiszer- és takarmánygyártás fenntarthatóságát és minőségjavítását célzó intézkedéseket. Az állatbetegségek és kártevők hatását az Európai Unió által támogatott megelőző programokkal csökkenteni kell. Támogatni kell továbbá a környezetvédelem és a biológiai sokféleség szintjét.

3.18. Az élelmiszerlánc-program számos tevékenysége tartozik az agrárpolitika és a környezetvédelmi politika hatókörébe. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a „természeti erőforrások és környezetvédelem” című 3. kategórián keresztül gondoskodjon ezeknek az élelmiszerláncsal kapcsolatos tevékenységeknek a finanszírozásáról.

4. Költségvetés

4.1. Az Európai Bizottság az egységes piaci programhoz 4 089 millió euro összegű költségvetést javasol a 2021–2027 közötti időszakra. Ez a következőket foglalja magában:

— mintegy 438 millió euro a belső piaci célkitűzésekre,

— 1 milliárd euro a kis- és középvállalkozásoknak szóló COSME programra,

- 198,5 millió euro a fogyasztókra,
- 220,5 millió euro szabványosításra,
- 552 millió euro statisztikákra, és
- 1,68 milliárd euro az élelmiszerláncra.

4.2. Az EGSZB megállapítja, hogy ami ezeknek a tételeknek a jelenlegi, 2014–2020 közötti finanszírozási időszakkal való összevethetőségét illeti, a brexit és a különálló programoknak az egységes piaci programba történő integrálása azt eredményezik, hogy csak korlátozott kijelentések tehetők a jelenlegi költségvetéssel kapcsolatban.

4.3. Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság szerint az egységes piaci programnak nyújtott finanszírozás összevethető a jelenlegi pénzügyi időszakkal (nagyjából 3,9 milliárd euro), de aggályát fejezi ki amiatt, hogy a tárgyalások költségvetési megszorításokhoz, így pedig az elérhető források csökkenéséhez vezethetnek a 2014–2020 közötti időszakhoz képest.

4.4. Az EGSZB megállapítja, hogy a teljes költségvetés több mint 41 %-a – 1,68 milliárd euro – az élelmiszerláncához van rendelve, ezzel messze ez az egységes piaci program legjobban finanszírozott eleme, míg a fogyasztóvédelmi politikával kapcsolatos projektekre kevesebb mint 5 % jut.

4.5. Az EGSZB elégedett azzal, hogy az 1 milliárd euro összegű COSME programon felül további 2 milliárd euro áll majd rendelkezésre az InvestEU kis- és középvállalkozások támogatására szolgáló kerete révén⁽⁴⁾.

4.6. Az EGSZB az egységes piaci program fogyasztóvédelmi politika eleméhez rendelt pénzügyi forrás jelentős növelésére szólít fel, mivel a fogyasztóvédelmi politikával szembeni kihívások jelentősen növekedtek, nem utolsósorban a határokon átnyúló e-kereskedelem és online szolgáltatások növekvő szerepe miatt.

4.7. Az élelmiszerláncsal kapcsolatban az EGSZB arra szólít fel, hogy a 3. kategória – „természeti erőforrások és környezetvédelem” – keretében finanszírozzák azokat az intézkedéseket, amelyek nem tartoznak a piacfelügyelet hatókörébe. Ide tartoznak például az állatbetegségek és növényeket támadó kártevők elleni védekezéssel kapcsolatos tevékenységek, valamint az állatjóléti intézkedések.

4.8. Az EGSZB üdvözlöi a más programokból – például az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, a Kohéziós Alapból, az Európai Szociális Alap Pluszból vagy az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból – származó projektfinanszírozással való kombinálás lehetőségét.

4.9. Ahogy a kis- és középvállalkozások és az induló vállalkozások támogatását, valamint a vállalkozások versenyképességének és növekedésének erősítését, úgy az egységes piaci program 3. cikke szerinti jogosultságot is ki kell terjeszteni az olyan intézkedésekre, amelyek a nyilvánosság, a fogyasztók, a végfelhasználók, a szakszervezetek, valamint a civil társadalom és az üzleti élet képviselői számára lehetővé teszik az aktív részvételt a politikai vitában, a politika alakításában és a döntéshozatalban, a nemzeti és az uniós képviselői szervezetek tevékenységének támogatását is beleértve.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Luca JAHIER

⁽⁴⁾ COM(2018) 439 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vámügyi együttműködést szolgáló „Vám” program létrehozásáról

(COM(2018) 442 final – 2018/0232(COD))

(2019/C 62/07)

Előadó: **Laure BATUT**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114., 33. és 207. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	191/3/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB üdvözli annak elismerését, hogy a vámügyek fontosak a belső piac számára, valamint a javaslat azon célját, hogy a vámszabályok egységes alkalmazása érdekében a vámpolitika végrehajtásának kiegészítéseként egy új pénzügyi eszköz biztosításával támogassa a vámuniót és a vámhatóságokat. Az EGSZB szerint azoknak az európai vámhatóságoknak, amelyek már most is közös jogalkotási kódexet alkalmaznak, politikai szempontból idővel úgy kell működniük, mintha egyetlen szervezet lennének.

1.1. A Vám program költségvetése és végrehajtása:

1.1.1. Az EGSZB véleménye szerint félő, hogy az erre a Vám programra tervezett, 7 évre szóló 950 millió euro összeg, azaz az egy országra jutó évi 5,02 millió euro (27 tagú EU) nem lesz elegendő a javaslatban szereplő célok, valamint az emberek, a hálózatok, a technológiák és az eszközök vonatkozásában meghatározott törekvések nagyságához mérten; mivel a felelősségük alá tartozó elemek esetében a teher a tagállamokra hárul majd, az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy könnyítse meg a nemzeti vámhatóságok számára a program, valamint a programok között tervezett szinergiák teljeskörű és maradéktalan kiaknázását; azt szeretné, hogy az Európai Bizottság biztosítsa a többéves pénzügyi keret költségvetési pillérei közötti rugalmasságot.

1.1.2. Az EGSZB elismeri, hogy nehéz számszerűsített hipotéziseket felállítani a brexit költségére vonatkozóan, amely vélhetően nagyon magas lesz; javasolja, hogy a vizsgált szöveget apránként úgy igazítsák majd ki, hogy az ne érintse hátrányosan a 27 tagú belső piac megvalósítását, szem előtt tartva, hogy életbevágóan fontos, hogy jól képzett vámtisztviselők, illetve olyan vámügyi eszközök és vám eljárások álljanak rendelkezésre, amelyek versenyképesek az olyan országokkal szemben, mint az Egyesült Államok és Kína.

1.2. A program informatikai része:

Mivel ez jelenti a programtól várt legnagyobb hozzáadott értéket, és figyelembe véve, hogy biztosítani kell a vámügyi informatikai stratégia⁽¹⁾ megfelelő fejlődését, az EGSZB üdvözli, hogy a transzeurópai vámügyi informatikai rendszerek fejlesztésének és fenntartásának finanszírozására és elősegítésére szánt eszközöket, többek között számítógépes tervezési eszközt építettek be a rendszerbe, különösen, ha ezek hozzá fognak járulni a tagállamok közötti különbségek csökkentéséhez.

1.2.1. **A technológiai innováció:** az EGSZB javasolja, hogy a programot használják fel arra, hogy a technológiai innovációkat minden résztvevő tagállamnak egyidejűleg terjesszék.

⁽¹⁾ A Bizottság 2014. április 11-i jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, COM(2018) 178 final.

1.2.2. **A digitális együttműködések:** annak érdekében, hogy ezek az együttműködések maradéktalanul hatékonyak legyenek, az EGSZB javasolja, hogy a tagállamokat ösztönözzék a köztük lévő gyakorlatbeli és készségbeli különbségek csökkentésére és arra, hogy megerősítsék a csalás elleni küzdelemre irányuló közös szándékukat.

1.3. A készségek fejlesztése:

Az EGSZB úgy véli, hogy az igazgatási szerveknél dolgozó alkalmazottak készségfejlesztése és a vámügyi képzés elengedhetetlen az uniós vámegyüttműködés megfelelő működéséhez. Javasolja, hogy a programot teljes mértékben használják fel arra, hogy továbbra is a már megkezdett fejlesztések útján lehessen haladni ⁽²⁾, amelyeket éveken keresztül a Mattheus program után egy vámügyi Erasmus programmal lehetne folytatni (bármilyen kategóriájú alkalmazottak ideiglenes cseréje).

1.3.1. Az EGSZB javasolja, hogy a vámhatóságoknak biztosítsák a „személyek határokon történő ellenőrzésére szolgáló interoperábilis rendszerekhez hozzáférni jogosult hatóság” ⁽³⁾ címet.

1.4. Az alapvető jogok:

Az EGSZB javasolja, hogy a működési területén a program járuljon hozzá az alapvető jogok és az adatvédelem tiszteletben tartásának megerősítéséhez.

1.5. A mutatók:

Az EGSZB javasolja, hogy a résztvevő tagállamokat segítsék abban, hogy a javasolt mutatók szerint megfelelően eleget tegyenek a program végrehajtásával kapcsolatos jelentéstételi kötelezettségeiknek, mivel az állami költségvetéseket érintő megszorítások következtében a nemzeti igazgatási szervek nem mindig rendelkeznek majd ehhez elég idővel/alkalmazottal. Az EGSZB javasolja, hogy legalább az első öt évben minden tagállamot hasonlítsanak össze.

1.6. Az irányítás:

Az EGSZB támogatja, hogy a tagállamok, az Európai Bizottság és az érdekelt felek nyílt párbeszédet folytassanak a program végrehajtásáról. Javasolja, hogy az Európai Tanács megújított támogatása az évek folyamán biztosítson számára horizontális láthatóságot, és hogy segítsék elő a teljes sikeréhez szükséges feltételeket, például a tagállamok közötti adóharmonizációt, minden részt vevő ország elköteleződését a képzések mellett és az együttműködésbe való befektetésre, a csalás elleni küzdelemre és a tisztességes kereskedelem folytatására irányuló szándékukat.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság által javasolt többéves pénzügyi kereten belül a Vám program célja, hogy **támogassa** a vámhatóságok közötti **együttműködést** és **védje** az Unió **gazdasági és pénzügyi érdekeit**. Az európai vámunió 50 év elteltével uniós szinten harmonizált jogszabályi kerettel rendelkezik. Azonban további előrelépésekre van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok vámhatóságai egységesített és ekvivalens módon lássák el feladataikat. A közös vámterület és a közös külső vámtarifa létezik, és ezek megtiltják a tagállamok közötti vámilletékeket és azonos hatású díjakat. Azonban továbbra is fennállnak különbségek, és tisztességtelen versennyel felérő „vámturnizmus” furakodik be a szabályok alkalmazásának réseibe, amely a vámszankciókkal együtt a nemzeti jogrendszerek hatálya alá tartozik.

2.2. Az egységes végrehajtást azért is nehéz megvalósítani, mert a **vámhatóság szerepe sokrétű**. A vámhatóság a nemzeti, európai és nemzetközi kereskedelmi szabályozások és a szabad mozgás politikai egyensúlypontjánál helyezkedik el. Az árukkal foglalkozik – a legális árukkal, amelyek mozgását elő kell segítenie, a tiltott árukkal, amelyeket fel kell tartóztatnia, és a veszélyes árukkal, amelyeket meg kell állítania. Egyes tagállamokban a vámhatóság készíti el a külkereskedelmi statisztikákat.

2.3. Ezenfelül a vámhatóság tartat be számos **nem vámügyi jogszabályt**:

- a) megvédi a lakosságot a terrorista, környezeti és egészségügyi fenyegetésektől, a lőfegyverektől és a kábítószerektől, ellenőrzi a devizamozgásokat, a szellemi tulajdon-jogokat, az egészségi állapotot és a közbiztonságot, a termékbiztonságot, a vadon élő fajok és a környezet védelmét stb. A biztonság minden formája tekintetében egyre nagyobb szerepet tölt be;
- b) a vámhatóságok az ellátási lánc integritásának biztosításában is kulcsfontosságú szerepet játszanak. A többéves pénzügyi keret más pénzügyi programjai és a Vám program között tehát számos szinergia lesz lehetséges.

⁽²⁾ SWD(2017) 34 final.

⁽³⁾ COM(2017) 793 és 794 final – 2017/0351 és 352 (COD).

2.4. A vámhatóságok már használják azokat a digitális eszközöket és technológiákat, amelyek amellel is lecsökkentették az ellenőrzések idejét és a közkiadásokat, hogy nőtt a globális kereskedelem volumene és a nemzetközi bűnözés. A vámhatóságok **nélkülözhetetlen eszközök jelentenek a kormányok és az Unió számára**. Az EU egész területén mozgósíthatók az Unió pénzügyi érdekeinek védelme (például: vámilletékek/Egyesült Államok) és a polgárok védelme érdekében (például: kergemarhakór). A vámhatóságokat az Európai Határ- és Parti Őrség⁽⁴⁾ fogja erősíteni.

3. A rendeletjavaslat összefoglalása

3.1. Az Európai Bizottság a 2021–2027 közötti időszakra⁽⁵⁾ vonatkozó teljes költségvetés tervezetét **a 27 tagú Unió politikai céljaira** irányította. E célok közül az új „Vám” program a Vám 2020 program megerősített és kiterjesztett folytatásának tekinthető, és célja, hogy támogassa az Uniós Vámkódex⁽⁶⁾ és a vámpolitika végrehajtását. Ennek megvalósítása céljából a strukturált, módszertani és költségvetési együttműködést részesíti előnyben, valamint a tagállamok közötti és ezen túlmenően a „résztevő” országokkal, többek között a tagjelölt és a csatlakozó országokkal való operatív együttműködés megerősítését.

3.2. A vám-árnyilatkozatok száma nő (2016-ban elérte a 310 milliót, vagyis a másodpercenkénti 10 árnyilatkozatot, és a vám-árnyilatkozatok 98 %-át elektronikus úton adták be). Az Uniós Vámkódex már elindította azt a **projektet**, amely 2020-25-ig **17 elektronikus rendszer nagyarányú digitalizálására vonatkozik**. Ezek a rendszerek az európai vállalkozások versenyképességét célozzák meg. Az Európai Bizottság szerint ezek jelentik majd a Vám program legnagyobb hozzáadott értékét.

3.3. A hatástanulmányok megállapították, hogy **fejleszteni kell a készségeket és meg kell erősíteni az uniós vámigazgatási szervek közötti koordinációt**, valamint hogy ezek adminisztratív terheinek csökkentése érdekében **egyszerűsített mutatókra van szükség**. A javaslat említést tesz arról, hogy az intézkedéseket mind operatív szempontól – a bevált gyakorlatok és az operatív ismeretek tagállamok közötti strukturális cseréje révén –, mind pedig egy sor informatikai rendszerrel és infrastruktúrával meg kell erősíteni, hogy a vámhatóságok teljes mértékben elektronikus szervekké váljanak⁽⁷⁾. A projektek időtartama több év lesz, és természetesen szinergiában lesznek a Fiscalis programmal.

3.4. Az Európai Bizottság **tiszteletben tartja** az Unió által a Kereskedelmi Világszervezet keretében tett **nemzetközi kötelezettségvállalásokat**, és ahhoz, hogy a tagállami vámigazgatási szervek igazodjanak az Európai Bizottságnak a vámunió irányításáról szóló közleményében⁽⁸⁾ megfogalmazott politikai üzenethez, úgy kell működniük, mintha **egyetlen szervezet** lennének.

3.5. A brexithez kapcsolódó megtakarításokat, a reformokból és a megszorításokból származó megtakarításokat, valamint a tagállamoktól újonnan kért hozzájárulásokat összeadva az Európai Bizottság 1 279 milliárd euro összegű többéves átfogó uniós pénzügyi keretre tesz javaslatot a 2021–2027 közötti időszakra, ami a 27 tagállam által megtermelt javak 1,11 %-ának felel meg, és ebből **950 millió eurót javasol a Vám programra**.

3.5.1. A kombinált finanszírozások szinergiákat tesznek lehetővé a teljes költségvetés kezelésének különböző pillérei közötti új rugalmasságnak köszönhetően, például az informatika esetében. A nemzeti vámhatóságok vámellenőrzési eszközeik fejlesztésére (támogatható berendezések beszerzésére, karbantartására és korszerűsítésére) használhatják fel az Integrált Határigazgatási Alapot, míg a Vám program támogatja az összes kapcsolódó intézkedést, például a berendezési szükségletek felméréséhez szükséges együttműködési intézkedéseket vagy a megvásárolt berendezésekkel kapcsolatos képzést.

3.5.2. Az uniós vámhatóságok adminisztratív kapacitásai a strukturálisreform-támogató programból fejleszthetők. A Vám program segíteni fogja a vámhatóságokat abban, hogy megvédjék az EU pénzügyi érdekeit, és támogatást kap majd a csalásellenes programtól is, amely a folyamatban lévő Herkules III⁽⁹⁾ programot, valamint a kölcsönös vámügyi segítségnyújtást támogató csalásellenes információs rendszert váltja fel. Szinergiában fog működni a Fiscalisszal, az Európai Ügyészség tevékenységeivel és a Jogérvényesülés, Jogok és Értékek Alap Jogérvényesülés programjával az uniós vámjogszabályok alkalmazására vonatkozó képesséssel kapcsolatban.

⁽⁴⁾ (EU) 2016/1624 rendelet.

⁽⁵⁾ COM(2018) 322 final.

⁽⁶⁾ Az Uniós Vámkódex – a 2016. május 1-je óta alkalmazandó 952/2013/EU rendelet – lehetővé teszi, hogy a gazdálkodó az Unióban egyetlen vámhivatalnak küldje meg vám-árnyilatkozatait (központosítás), még akkor is, ha az árukat különböző helyekre szállítják; célul tűzi ki, hogy a vámalkíságokat 2020. december 31-re 100 %-ban dematerializálni kell.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2008. január 15-i 70/2008/EK határozata a papírmentes vámról.

⁽⁸⁾ HL C 434., 2017.12.15., 43. o.

⁽⁹⁾ A Herkules III program [250/2014/EU rendelet, 104,9 milliárd EUR] célja, hogy az Unió költségvetését érintő szabálytalanságok, csalás és korrupció elleni küzdelmet szolgáló intézkedések támogatásával védje az EU pénzügyi érdekeit. A programot az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) irányítja.

4. Általános megjegyzések

4.1. A Vám program végrehajtása

4.1.1. 2018. március 24-én az Európai Parlament azt javasolta, hogy 219 milliárd euróval növeljék az Unió teljes költségvetését. Az Európai Bizottság a nemzeti állami kiadásokkal szembeni **európai hozzáadott értékre** kívánja helyezni a hangsúlyt. Pedig a javasolt emelés csak az **EU-ban megtermelt javak** ⁽¹⁰⁾ **1,11 %**-át teszi ki (az előző időszakban ez az arány 1,13 % volt). Az 1993 és 1999 közötti időszak átlaga 1,25 % volt. Az EGSZB, amely évek óta az EU saját forrásainak növelése mellett emel szót ⁽¹¹⁾, azt szeretné, ha a vámpolitika tekintetében megmutatkozna a belső piac megvalósítására irányuló politikai szándék, és ha ennek végrehajtásához támogatásokat juttatnának el a nemzeti vámhatóságokhoz.

4.1.2. Az EGSZB tudni szeretné, hogyan határozták meg a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó 950 milliárd EUR összeget (a javaslat 4. cikkének (1) bekezdése): az évi 137,7 milliárd EUR, azaz a különböző fejlettségi szintű **országokra jutó évi 5,02 milliárd EUR (27 tagú Unió)** ugyanis kevésnek tűnik.

4.2. A javaslat szerint a végrehajtás **közbeszerzések és támogatások odaítélésével**, közvetlen irányítással történik majd. A többéves pénzügyi keret új, **rugalmas** modellje segítségével különböző programok között, valamint a vámhatóságok különböző feladatai, a más igazgatási szervekkel való kapcsolataik, az Unió más beavatkozási területei, például a Digitális Európa program ⁽¹²⁾, a Fiscalis, a Jogérvényesülés program stb. és az ezekre vonatkozó költségvetési klaszterek között hozhatók létre **szinergiák**. Az EGSZB szerint az alapelv jó, de tudni szeretné, hogy milyen **támogathatósági feltételek** alapján határozzák majd meg a kért támogatásoknak az egyes programok átjárható **részei közötti** odaítélését. Tart attól, hogy **szakadék** lesz e finanszírozási kombinációk **elmélete és gyakorlata között** azokban az esetekben, amikor különböző intézkedések egy időben szeretnének helyet kapni ugyanannál az alpnál, amelyet ez esetben nem lehet megtöbbszörözni.

4.3. Az Európai Bizottság a jelek szerint úgy véli, hogy kedvező helyzet alakulhat ki a **tagállami és uniós bevételek** szempontjából, de ez csak feltételezés, amely 7 év alatt nehezen igazolható.

4.4. A javaslat a **költségvetési felelősséget jórészt a tagállamokra hárítja**, amelyeknek egyes elemeket a maguk szintjén kell kialakítaniuk a nemzeti kötelezettségek figyelembevételével. A tagállamok azonban továbbra is az európai szemeszter által előírt **megszorító politikákkal** küzdenek, valamint a **növekedéssel, amely csak nem akar megerősödni**, különösen az euróövezetben. A javaslat azonban a strukturált együttműködési eszköznek köszönhetően lehetővé teszi majd a tagállamok számára, hogy együtt dolgozzanak, többek között az informatikai rendszerek alkotórészeinek fejlesztésén.

5. Az EGSZB különleges megjegyzései

5.1. Informatika

5.1.1. Az informatikát tekintik a **program legnagyobb hozzáadott értékének** ⁽¹³⁾. A vámhatóság valószínűleg az Unióban kialakított e-kormányzat legfontosabb alapköve. Az ellenőrzési és nyilatkozattételi eszközök szerteágazó rendszere mindig egyre nagyobb **összekapcsolhatóságot és interoperabilitást** követel meg. Ehhez először is arra van szükség, hogy minden tagállam hatékony vámügyi informatikai **infrastruktúrával** rendelkezzen, amely mindenhol nagy sávszélességű kapcsolattal van ellátva. Az EGSZB másrészt kívánatosnak tartaná, ha a 27 tagállam vámhatóságait az interoperabilis határellenőrzési rendszerekhez hozzáférni „jogosult hatóságokként” ismernék el ⁽¹⁴⁾.

5.1.2. A javaslat 7. cikkének (5) bekezdésében és 8. cikkében az szerepel, hogy az együttműködési tevékenységek esetében az Európai Bizottság által a projektekre alkalmazott finanszírozás mértéke akár 100 % is lehet. Ha az intézkedés egy **európai** elektronikus rendszer kifejlesztését és működtetését érinti, kizárólag a közös összetevőkkel és a koordinációval kapcsolatos költségek számolhatók el, a rendelet szövege alapján rájuk ruházott feladatokkal kapcsolatos költségeket pedig a tagállamok viselik.

5.1.3. Informatikai innováció

5.1.3.1. A nagyon nagy kapacitású digitális hálózatok az összes **innovatív digitális szolgáltatást** támogatják. Ahhoz, hogy a vámügyi informatika hozzáadott értéke biztosítsa a várt eredményeket, a vámügy terén érintett minden magánszektorbeli gazdálkodónak (vállalkozások) és minden állami gazdálkodónak (harmadik országok hatóságai) a legjobb felszereltségi és szolgáltatási szintre kell lépnie.

⁽¹⁰⁾ Bruttó nemzeti jövedelem (GNI).

⁽¹¹⁾ HL C 74., 2005.3.23., 32. o. (4.5.15. pont).

⁽¹²⁾ COM(2018) 434 final.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 322 final, hatásvizsgálat.

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 793 final.

5.1.3.2. Amennyiben az e-vámrendszerekre vonatkozó többéves stratégiai terv (*e-customs* MASP-C)⁽¹⁵⁾ integrálja a Vám programot, akkor minden digitális innováció ezen keresztül történik majd. Az EGSZB azt szeretné, ha a hatóságok által jóváhagyott innovációkat az Unióban összekapcsolt teljes vámügyi hálózaton biztonságos módon elterjesztenék úgy, hogy a jóváhagyás után ne legyen idővesztés és a kereskedelem se torzuljon.

5.1.3.3. Az adatok és a hálózatok kapcsán minden területen felmerül a szükséges kiberbiztonság kérdése. Minél több az összekapcsolódás, annál több a kockázat. Az EGSZB úgy véli, hogy ez elég fontos kérdés ahhoz, hogy a programban említést kapjon és pénzeszközöket biztosítsanak hozzá, annál is inkább, mert a vámügyi tevékenységeknek stratégiai aspektusai is vannak.

5.2. Mutatók

5.2.1. Az Európai Bizottság arra helyezi a hangsúlyt, hogy a program miként támogathatja a vámjogszabályok és a vámpolitika egységes végrehajtását, és ennek értékeléséhez eredeti minőségi mutatókat javasol.

5.2.2. Az EGSZB javasolja, hogy a részt vevő államokat a programban előírt képzésekkel készítsék fel erre az érdekes adatgyűjtésre, mind az adatgyűjtés, mind pedig a feldolgozás szempontjából. Olyan időszakokban, amikor csökkennek az állami költségvetések, fennáll a veszélye, hogy a vámhatóságoknak nem lesz elég idejük/emberük e felmérések kidolgozásához, amelyek megbízhatósága ez esetben kétséges lehet. Már vannak mérési eszközök, a szoftverek pedig közvetlenül szolgáltatni tudnak az olyan információkat, mint „az európai elektronikus rendszerek rendelkezésre állására” vonatkozó adatok.

5.3. Irányítás

5.3.1. Az Európai Bizottság célja, hogy a kereskedelmi és versenytorzulások elkerülése érdekében a **szabályok egységes alkalmazását** elősegítve hangolja össze az intézkedéseket. Csakúgy, mint a múltban, **bizottságokkal és szakértői csoportokkal** szeretné körbevenni magát, és hangsúlyt helyez a civil társadalom résztvevőire.

5.3.2. Ezt a koordinációt operatív szinten és hosszú távon kell biztosítani a nemzeti vámhatóságokkal és a szakosított képviselőkkel. Az EGSZB támogatja, hogy **nyílt párbeszédet folytassanak olyan szereplőkkel**, mint a külső szakértők és az állami hatóságok képviselői – különösen a harmadik országbeliek –, a nemzetközi szervezetek, a gazdasági szereplők és a civil társadalom képviselői; szeretné, ha 1. az Európai Tanács egészen lezárulásáig támogatná a Vám programot és érdeklődést mutatna annak teljeskörű megvalósítása iránt; 2. a program további részletekkel szolgálna a civil társadalom képviselőiről és arról, hogy a polgárok milyen jogorvoslati lehetőségekhez férhetnek hozzá a **jogaik védelme** érdekében.

5.3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az egységesítés sikeres megvalósításához arra lenne szükség, hogy mindegyik tagállam és mindegyik uniós intézmény **átlátható módon** egy irányba haladjon. Az EGSZB nagyra értékelné, ha a prioritásokra vonatkozó politikai döntések meghozatala után különbséget lehetne tenni a legális áruk, illetve a tiltott áruk ellenőrzéséhez, valamint a személyek határokon történő ellenőrzéséhez kapcsolódó tevékenységek között (tisztelőtben tartva a vámpolitikát és a migrációs politikát).

5.3.4. Meg kell említeni azokat az általános elemeket, amelyek fokoznák a Vám program sikerét, például a tagállamok közötti adóharmonizációt, minden részt vevő ország elköteleződését a képzések mellett és az együttműködésbe való befektetésre, a csalás elleni küzdelemre és a tisztességes kereskedelem folytatására irányuló szándékukat.

5.4. Humánkapacitás-építés

5.4.1. A vámügyi terület nem a nulláról indul, vannak emberei, felszerelései és szaktudása. A program említést tesz erről a rendkívül fontos kérdéstről, de azt nem fejti ki részletesen. Az „Infrastruktúra és **tudásfejlesztés**” programra mindegyik nemzeti igazgatási szervnek jogosultnak kell lennie.

5.4.2. Az EGSZB a **közös európai képzések** általánossá tételét javasolja annak mintájára, ahogy ezt az Europol teszi. Ezek lehetnek tematikus képzések az interoperabilitásról, az EG-k⁽¹⁶⁾ ellenőrzéseiről, a csalás elleni küzdelemről, a kiberbiztonságról, a belbiztonságról stb. Az Európai Bizottság által már elektronikus formában kidolgozott közös modulokon túl a képzéseket ki lehetne egészíteni egy, a Vám program keretében finanszírozott és a továbbképzésnek szentelt vámügyi Erasmus programmal, amely az alkalmazottak ideiglenes cseréjét tenné lehetővé, függetlenül attól, hogy milyen besorolási fokozat alá tartoznak.

⁽¹⁵⁾ Az e-vámrendszerekre vonatkozó többéves stratégiai terv (*e-customs* MASP-C Multi-Annual Strategic Plan), Taxud.a.3(2017) 6498377.

⁽¹⁶⁾ EG: engedélyezett gazdálkodó.

5.4.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a **különböző kultúrájú** nemzeti igazgatási szervek közötti sikeres együttműködéshez, és a **bevált gyakorlatok azonosításához és megosztásához** olyan alkalmazottakra van szükség, akik megtanulták megismerni egymást és azt, hogy munkájukat hasonló módon végezzék ⁽¹⁷⁾ a digitális technológia használata szempontjából, de nem csak e tekintetben (adminisztratív készségek). Az EGSZB véleménye szerint mind a tagállamok, mind az Unió számára az lenne a jó politika, ha a vámigazgatási szervek továbbra is jelen lennének a terepen, annak ellenére, hogy egyre nagyobb technikai tudásra van szükség. Azt szeretné, hogy a megszorítás és a programban megfogalmazott ambíció együttes hatása ne idézze elő az állami személyi állomány csökkenését, és hogy **mindenki hozzáférjen a tudásfejlesztéshez annak érdekében, hogy európai kollégáival együtt tudjon működni.**

5.5. Az alapvető jogok védelme

5.5.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy azon túl, hogy a vámpolitika végrehajtásának eszköze, a Vám program az alkalmazottaknak és a részt vevő harmadik országok képviselőinek tartott harmonizált képzések révén az alapvető jogok tiszteletben tartásának katalizátora is lehet, és fontos, hogy ezt a lehetőséget ne hagyják figyelmen kívül.

5.5.2. Az általános adatvédelmi rendeletet (GDPR ⁽¹⁸⁾) az egész Unióban alkalmazni kell. Az üzleti felhasználóknak, vállalkozásoknak, alkalmazottaknak egyaránt tiszteletben kell tartaniuk a rendeletet, és azt rájuk vonatkozóan is be kell tartani. Mind a polgári, mind az ipari és üzleti **adatok védelme** életbevágóan fontos lehet, és a nemzeti és a közös rendszereknek mind a rendes eljárások, mind a peres eljárások keretében, valamint az elektronikus kereskedelemben és a program célkitűzéseinek megvalósítása terén tett előrelépésekre vonatkozó mutatókkal kapcsolatos statisztikákban is biztosítaniuk kell az adatvédelmet.

5.5.2.1. Az Unió külső határainak a Frontexszel együttműködésben történő igazgatásakor előfordulhatnak olyan esetek, amikor veszélybe kerülnek az emberi jogok. Az érintett vámigazgatási szervezetek mind a feltételezett tettesek, mind a saját alkalmazottaik tekintetében tiszteletben kell tartaniuk az **emberi jogokat.**

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Mint annak idején a Matthaues program.

⁽¹⁸⁾ GDPR: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.119.01.0001.01.HUN&toc=OJ:L:2016:119:TOC.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió űrprogramjának és az Európai Unió Űrprogramügynökségének a létrehozásáról, valamint a 912/2010/EU, az 1285/2013/EU és a 377/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 447 final – 2018/0236 (COD)]

(2019/C 62/08)

Előadó: **Raymond HENCKS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12. Tanács, 2018.7.13.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	189/3/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Unió nagy sikerekkel büszkélkedhet az űrágazatban. Űrprogramjai révén hozzájárul egyes nagy globális kihívások, különösen az éghajlatváltozással, a polgárok biztonságának és mindennapi életkörülményeinek javításával kapcsolatos kihívások leküzdéséhez úgy, hogy emellett megőrzi szuverenitását és stratégiai függetlenségét a többi űrhatalommal szemben.

1.2. Az EGSZB támogatja, hogy az Unió még több erőfeszítést tesz annak érdekében, hogy továbbra is független űrnagyhatalom maradjon. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Unió biztosítsa az ambícióinak megfelelő pénzügyi eszközöket, jelen esetben a program elsődleges referenciaösszegét jelentő, 16 milliárd eurós pénzügyi keretet, amely az EGSZB szerint a minimális pénzügyi keretösszeget alkotja. Az EGSZB megismétli azon kérését, hogy az Európai Beruházási Bankkal együtt találjanak új finanszírozási lehetőségeket a magánvállalkozások, kkv-k és startupok által végrehajtott űrkutatói, -tervezési és -gyártási projektek támogatásához.

1.3. Az európai űrprogram konkrét célkitűzéseivel kapcsolatban az EGSZB üdvözli, hogy a program két ágának – a Galileo és a Kopernikusz – folyamatos fejlesztése mellett az Unió nagyobb önállóságot és több kapacitást biztosít az űrfigyeléshez és a Föld körüli pályán haladó objektumok nyomon követéséhez (*space surveillance and tracking*) annak érdekében, hogy az űrinfrastruktúrát megvédje a Föld körül keringő megszámlálhatatlanul sok űrszemét jelentette veszélyektől. Üdvözli továbbá a Govsatcom-rendszerrel kapcsolatos új kezdeményezést, amely az európai biztonságos műholdas kommunikáció igényeit elégíti ki.

1.4. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy az Unió továbbra is nagyon szerényen kommunikálja a polgárok felé azt, hogy a világűrrel kapcsolatos közösségi tevékenységek milyen előnyökkel járnak a társadalom és a gazdaság számára. Megfelelő kampányt javasol annak érdekében, hogy a polgárok megértsék azon európai űrtevékenységek hozzáadott értékét, amelyek nélkülözhetetlenné váltak a mindennapi életükben, ösztönzik a foglalkoztatást, élénkítik a növekedést és a beruházásokat, és amelyek fontosak a biztonságuk szempontjából.

1.5. Ráadásul még távolról sem aknázzuk ki maximálisan azokat az előnyöket, amelyeket a világűr tartogat az európai gazdaság számára. Továbbra is nagymértékben kiaknázatlanok a Föld-megfigyelési program által kínált lehetőségek és a programnak köszönhetően keletkező hatalmas adatmennyiség. Az EGSZB kéri, hogy a potenciális kedvezményezettek számára indítsanak tájékoztatói és figyelemfelkeltő kampányt, különösen a tengerügyi és mezőgazdasági ágazatban.

1.6. A nemzetközi szinten az európai űrágazat nagyon élénk versenynek van kitéve, tekintettel arra, hogy az űrtevékenységek egyre inkább üzleti alapon működnek amiatt, hogy a magánszektor egyre nagyobb arányban vesz részt az Unión kívüli piacon. Ebből az következik, hogy az űrszektorban mindenképpen növelni kell a belső piac jelentőségét és az európai preferencia elvét kell alkalmazni.

1.7. Európának az üzleti és intézményi piacokra szabott, versenyképes hordozórakétákra van szüksége, ha a világűrhez való hozzáférés terén meg akarja őrizni önállóságát az egyre több hordozórakétával és az élénk versennyel szemben. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a kutatás és az európai rakétaindító infrastruktúrák támogatásának lehetőségeit.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a földpályán kívüli természeti erőforrások kitermelésére és begyűjtésére (*space mining*) vonatkozó futurista terv, amellyel kapcsolatban az egyik tagállam úttörő szerepet játszik, érdemes arra, hogy az Unió az egyértelmű európai hozzáadott érték megőrzése érdekében közelebbről figyelemmel kísérje a terv alakulását.

2. Bevezetés

2.1. Az EU az 1990-es évek óta a többi úrhatalommal szembeni függetlenségre épülő közösségi űrpolitikát alakított ki, többek között azzal, hogy programokat és alkalmazásokat fejlesztett ki az olyan kulcsiparágakban, mint a kommunikáció, a biztonság, a segélyhívó szolgálatok, a navigációs rendszerek, a tájékoztatás, az események közvetítése, az éghajlatváltozás, az időjárás-előrejelzés stb.

2.2. Az azóta eltelt időben az EU az Európai Űrügynökséggel (ESA) együtt nagy műholdhálózatot alakított ki és Guyanán keresztül, európai hordozórakéták révén saját hozzáféréssel rendelkezik a világűrhez. Az ESA tagállamai⁽¹⁾ szintén saját űrügynökségekkel és programokkal, kutatóközpontokkal, földi létesítményekkel és jelentős ipari kapacitásokkal rendelkeznek. A világűrrel kapcsolatos kezdeményezések általában a tagállamoktól erednek, és ezeket később veszi át az EU vagy az ESA.

2.3. Az Unió különösen az alábbi űrprogramok tervezése, teljes finanszírozása és működtetése révén működik közre, amelyek végrehajtásáért általános módon felel, a biztonság területét is beleértve:

- a **Galileo** az első nagy pontosságú műholdas navigációs és helymeghatározó infrastruktúra, amelyet kifejezetten polgári célokra hoztak létre és ingyen biztosítanak a felhasználóknak;
- a **Kopernikusz** a Föld-megfigyelési adatszolgáltató, amely hat területet ölel fel: szárazföld-, tengerikörnyezet-, légkör-, éghajlatváltozás-monitoring, valamint veszélyhelyzet-kezelés és biztonság;
- az **EGNOS** egy 3 műholdból álló páneurópai rendszer, amely a meglévő globális műholdas navigációs rendszerek által a nyilvános szolgáltatás keretében sugárzott jelek minőségét javítja és pontosabb helymeghatározó adatokat szolgáltat;
- az **SST** (*space surveillance and tracking*) az űrmegfigyelésre és a Föld körüli pályán haladó mintegy 780 000 űrhulladék (űrszemét) nyomon követésére szolgáló rendszer;
- a **Govsatcom** egy kormányzati (polgári és katonai) műholdas távközlési rendszer, amely az Unió átfogó kül- és biztonságpolitikai stratégiájának egyik elemeként ismert.

2.4. Az Európai Bizottság mostanában bízta meg a Galileo infrastruktúrájának kialakításáért felelős ESA-t az űrinfrastruktúra fejlesztésével és kiépítésével, míg az EU Prágában található ügynöksége (az Európai GNSS Ügynökség, a GSA) feladata a Galileo piaci térhódításának előmozdítása. A Kopernikusz-műveletek egy részét is az ESA irányítja.

2.5. Az európai űripar több mint 231 000 főt foglalkoztat, köztük 41 333 főt az űrrepítőipari ágazatban, és az Európai Bizottság becslése szerint 2017-ben 53-62 milliárd euro hozzáadott értéket generált.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1. A javasolt űrprogram megfelel a Jean-Claude Juncker elnök által az Unió helyzetéről szóló 2017. évi értékelő beszédében ismertetett ipari stratégiának és az Európai Bizottság új európai űrstratégiáról szóló, 2016. október 26-i közleményének.

⁽¹⁾ Az ESA-nak 22 tagállama van. Az ESA kormányzótanácsában a következő országok űrügyekért felelős nemzeti szervei képviseltetik magukat: Németország, Ausztria, Belgium, Dánia, Spanyolország, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Magyarország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Norvégia, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Cseh Köztársaság, Románia, Egyesült Királyság, Svédország és Svájc. Kanada is részt vesz a tanács munkájában, továbbá egy együttműködési megállapodás alapján egyes projekteken is. Szlovénia társult tag. Ezenkívül az EU hét tagállama kötött együttműködési megállapodást az ESA-val: Bulgária, Horvátország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Málta és Szlovákia.

3.2. Hatályon kívül helyezik

- az európai műholdas navigációs rendszerek, vagyis a Galileo és az EGNOS létrehozásáról és üzemeltetéséről szóló 1285/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet,
- a Kopernikusz-program létrehozásáról szóló 377/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet,
- az űrmegfigyelést és a Föld körüli pályán haladó objektumok nyomon követését (SST) támogató keret létrehozásáról szóló 541/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozatot, és
- az Európai GNSS Ügynökség létrehozásáról szóló 912/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet,

és ezek helyébe a vizsgált rendelet lép, amely a program valamennyi komponensére vonatkozó közös szabályokat állapít meg, és többek között a költségvetési hozzájárulásokkal és mechanizmusokkal, a pénzügyi rendelkezésekkel, a közbeszerzésekkel, az irányítással és a biztonsággal foglalkozik. Az említett rendelet az egyes komponensekre vonatkozó egyedi szabályokat is rögzít.

3.3. A műholdas navigációs rendszerek új generációjának megvalósításáért felelős Európai GNSS Ügynökség neve Az Európai Unió Űrprogramügynökségére változik, és feladata az lesz, hogy hozzájáruljon a program megvalósításához, különösen a biztonság, a kommunikációs és promóciós tevékenységek, valamint a Galileo és az EGNOS által szolgáltatott adatok marketingje terén.

3.4. Az új űrprogram céljai a következők:

- jó minőségű, aktuális és adott esetben biztonságos, űrrel kapcsolatos adatok, információk és szolgáltatások nyújtása;
- a társadalmi-gazdasági előnyök maximalizálása;
- az Unió és a tagállamok biztonságának megerősítése;
- az Unió vezető szerepének előmozdítása a nemzetközi porondon.

3.5. A rendeletjavaslat az összes uniós űrtevékenységre – beleértve a kutatást – vonatkozó teljes költségvetési keretet 16 milliárd euróban rögzíti a 2021–2027 közötti időszakra (szemben a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó 12,6 milliárd euróval). Ez a pénzügyi keretösszeg, amely a 2013. december 2-i intézményközi megállapodás értelmében az elsődleges referenciaösszeget jelenti, a következőképpen oszlik meg:

- Galileo + EGNOS 9,7 milliárd EUR;
- Kopernikusz 5,8 milliárd EUR;
- SST/Govsatcom 0,5 milliárd EUR.

3.6. Az új rendelet az érintett felek közötti együttműködés és partnerség különböző formáival, valamint a nemzetközi szervezetekkel és a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatokkal is foglalkozik.

3.7. Az Európai Bizottság meghatározandó teljesítménymutatók alapján évente jelentést tesz majd az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az űrprogram végrehajtásáról.

3.8. Ezenfelül a programot legalább négyévente értékelni fogják. Az értékelések megállapításait az Európai Bizottság saját megjegyzései kíséretében közli majd az Európai Parlamenttel, a Tanáccsal, az EGSZB-vel és a Régiók Bizottságával.

4. Általános megjegyzések

4.1. Először is el kell ismerni, hogy az EU büszke lehet arra, hogy megfelelő időben kialakította saját űrpolitikáját, és napjainkban független a többi űrhatalomtól, köztük attól is, amely egykor megbízható partnernek számított, időközben azonban kiszámíthatatlanná vált.

4.2. Az EGSZB támogatja, hogy az Unió még több erőfeszítést tesz annak érdekében, hogy továbbra is független űrnagy hatalom maradjon, és hogy műszaki ütőkártyái megerősítése érdekében ehhez biztosítja az eszközöket. A világűr tetemes pénzügyi erőforrásokat igénylő ágazat. Megfelelő költségvetés nélkül nem valósítható meg ambiciózus űrpolitika.

4.3. Ezért csak üdvözölni lehet, hogy a rendelettervezet biztosítani kívánja az Unió számára az ambícióinak megfelelő pénzügyi eszközöket, jelen esetben a program minimális elsődleges referenciaösszegét alkotó, 16 milliárd eurós pénzügyi keretet. Ebből az következik, hogy a költségvetés-tervezet kidolgozásakor az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, valamint az Európai Bizottságnak kötelezettséget kell vállalnia arra, hogy ettől az összegtől a program teljes időtartama alatt nem tér

el 10 %-ot meghaladó mértékben (kivéve rendkívüli körülmények esetén). Mindazonáltal az EGSZB megismétli azon kérését, hogy az Európai Beruházási Bankkal (EBB) együtt találjanak új finanszírozási lehetőségeket a magánvállalkozások, kkv-k és startupok által végrehajtott űrkutatási, -tervezési és -gyártási projektek támogatásához, például a nanoműholdak, a miniaturizált meghajtó rendszerek, a műholdak élettartamának meghosszabbítása, az új Föld-megfigyelési alkalmazások stb. területén.

4.4. Ezenfelül az űrkutatást és az innovációt – amelyeket feltétlenül meg kell erősíteni, ha az Unió továbbra is a fejlődés élvonalában akar maradni – a Horizont Európa program „Vezető szerep az alap- és az ipari technológiák területén” elnevezésű munkaprogramja keretében lehetne finanszírozni, amely 13,5 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik.

4.5. Ezzel összefüggésben csakis helyeselni tudjuk azt, hogy az Egyesült Királyság kérelmezni kívánja, hogy a brexit után továbbra is részt vehessen az európai űrprogramban. Az EGSZB sajnálja azonban, hogy az Unió 28 jelenlegi tagállama közül csak 20 tagállam tagja az ESA-nak.

4.6. Az űrprogram sajátos célkitűzéseivel kapcsolatban az EGSZB egyetért azzal, hogy az új alkalmazások és szolgáltatások figyelembe vegyék a vezető nélküli gépkocsik, a drónok, a robotok és a tárgyak internete terén elért fejlődést (Galileo), és az emberiség érdekében hangsúlyt helyezzenek az éghajlatváltozás-monitoringra (például az emberi tevékenység okozta CO₂- és üvegházhatásúgáz-kibocsátások figyelésére), a mezőgazdaság támogatásaként a földhasználatra, a sarkvidéki területek megfigyelésére, az erdő- és vízgazdálkodásra, valamint az illegális kereskedelem monitoringja érdekében a kis tárgyak (pl. hajók) észlelésére (Kopernikus).

4.7. Az EGSZB azt a javaslatot is támogatja, hogy az SST nagyobb önállóságot kapjon és több kapacitással rendelkezzen annak érdekében, hogy az űrinfrastruktúrát és a Földet megvédje a világűrrel kapcsolatos kockázatoktól, valamint azt, hogy új tevékenységeket alakítsanak ki az űrszemét és a naptevékenységből eredő szélsőséges űridőjárási jelenségek, vagy akár az aszteroidák és az üstökösök (a Föld-közeli objektumok) megfigyelésére. Az űrszemét kérdése több mint 60, jelenleg műholdakkal rendelkező és műholdakat üzemeltető államot érint közvetlenül. A világűr ilyen monitoringja valóban létfontosságú, tekintettel arra, hogy kár keletkezhet a polgárok mindennapi életét meghatározó, alapvető fontosságú infrastruktúrákban, ami szolgáltatáskimaradást, kellemetlenségeket és gazdasági veszteségeket okozhat.

4.8. A Govsatcom-rendszerrel kapcsolatos új kezdeményezés az európai biztonságos műholdas kommunikáció igényeit (határellenőrzés, tengeri közösség, rendőrségi feladatok, polgári védelem, humanitárius segítségnyújtás, külső uniós tevékenységek stb.) elégíti ki, és lehetővé teszi majd a jövőbeli biztonságos távközlési rendszerek és szolgáltatások biztonságának és európai függetlenségének növelését, amit az EGSZB csak helyeselni tud.

4.9. Az Európai Unió tehát nagy sikerekkel büszkélkedhet az űrágazatban. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy az Unió továbbra is nagyon szerényen kommunikálja a polgárok felé azt, hogy a világűr milyen előnyökkel jár a társadalom és a gazdaság számára. Sok polgár nincs tisztában azzal, hogy amikor például a mobiltelefonját vagy az okostelefonját használja, a navigációs rendszerek előnyeit aknázza ki, vagy hogy amikor a műholdas televíziót nézi, a szárazföldön, a tengeren és a levegőben utazik vagy pénzt vesz fel, űrszolgáltatásokat vesz igénybe. Ezért megfelelő tájékoztatási kampánnyal kell biztosítani azt, hogy a polgárok megértsék, hogy az európai űrtevékenységek nélkülözhetetlenné váltak a mindennapi életükben, ösztönzik a foglalkoztatást, élénkítik a növekedést és a beruházásokat, és fontosak a biztonságuk szempontjából.

4.10. Ráadásul még távolról sem aknázzuk ki maximálisan azokat az előnyöket, amelyeket a világűr tartogat az európai gazdaság számára. Továbbra is nagymértékben kiaknázatlanok a Föld-megfigyelési program által kínált lehetőségek és a programnak köszönhetően keletkező hatalmas adatmennyiség. Az EGSZB kéri, hogy a potenciális kedvezményezettek számára indítsanak tájékoztatási és figyelemfelkeltő kampányt, különösen a tengerügyi és mezőgazdasági ágazatban.

4.11. Ahogyan azt az Európai Bizottság is jelzi, az űrágazat nehézségekkel küzd azzal összefüggésben, hogy nem tud kellő számban megfelelő személyzetet felvenni. Az EGSZB véleménye szerint az űrtudományt be kellene építeni az oktatási rendszerbe, a tagállamok egyetemreit pedig űrmérnöki mesterképzés elindítására kellene ösztönözni.

4.12. Nemzetközi szempontból az európai űrágazatnak a nagyon élénk verseny jelentette kihívással kell megküzdenie, tekintettel arra, hogy a magánszektor egyre nagyobb arányú részvétele miatt az űrtevékenységek egyre inkább üzleti alapon működnek. A nagy európai szereplők tevékenységeik legnagyobb részét Európán kívül végzik. Ebből az következik, hogy az űrszektorban mindenképpen növelni kell a belső piac jelentőségét és az európai preferencia elvét kell alkalmazni.

4.13. Ahogy azt az Európai Bizottság is hangsúlyozza, a világűr egy globális értékláncnak is részét képezi, amely jelentős változásokon megy keresztül, az űrágazat hagyományos határait egyre tágítva. Az úgynevezett „New Space” forradalmasítja az űrágazatot, nemcsak technológiai szempontból, hanem az üzleti modellek szempontjából is. Ezért alapvető fontosságú, hogy az Unió aktívan támogassa a teljes űrágazatot, különösen a K+F-et, valamint a világűrágazatban tevékenykedő újonnan indult vállalkozásokat, ideértve az inkubátorházakat is. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a véleményben tárgyalt rendeletben az Európai Bizottság csak annyit jelent be, hogy az űrprogram olyan űrközpontok formájában támogatja a vállalkozások közötti együttműködést, amelyek nemzeti és regionális szinten tömörítik az űrágazati és a digitális technológiával foglalkozó gazdasági szereplőket, de nem szól e központok működéséről és finanszírozásáról.

Ilyen „New Space” projekt lehetne az űrerőforrás-gazdaság (*space mining*) fejlesztése, amely a földpályán kívüli természeti erőforrások kitermelésére és begyűjtésére irányul. Az aszteroidák például nikkelt, platinát, vasat és kobaltot tartalmazhatnak. A NASA 700 trillió dollárra becsüli a Mars és a Jupiter között lévő aszteroida-öv (amelyben több mint egymillió aszteroida található) értékét. Ezeket az erőforrásokat el lehet hozni a Földre, vagy a világűrben energiaforrásként használhatók a műholdakhoz vagy olyan űrbázisok építéséhez, ahonnan egy nagyobb távolságú világűrfelderítés elindulhatna.

4.14. Az Egyesült Államok után Luxemburg a világ második olyan országa, amely a világűrben lévő erőforrások felderítését és üzleti felhasználását megengedő – egyesek által vitatott – jogi kerettel rendelkezik. Tanácsadói feladatot ellátva az EBB is csatlakozott a projekthez, csakúgy, mint az ESA, amely innovációs pénzügyi tanácsadó szolgálatán keresztül véleményekkel és iránymutatásokkal kíván hozzájárulni ahhoz.

4.15. Az EGSZB úgy véli, hogy az űrbányászat keretében az Uniónak technológiai, pénzügyi és jogi szempontból szorosabban részt kellene vennie a kutatásban, és biztosítania kellene, hogy a projekt egyértelműen megőrizze az európai értéket, miközben más amerikai, arab és ázsiai szervezetek, illetve vállalkozások is csatlakoztak már a projekthez.

4.16. Európának az üzleti és intézményi piacokra szabott hordozórakétákra van szüksége, ha a világűrhez való hozzáférés terén meg akarja őrizni önállóságát. Az újrafelhasználható rakéták rendkívül ígéretes fejleményt jelentenek, ami csökkenteni fogja a költségeket és az indítások közötti forgási időt. Az üzleti piacon továbbra is rendkívül élénk és olykor tisztességtelen verseny zajlik. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a kutatás és az európai rakétaindító infrastruktúrák támogatásának lehetőségeit, szem előtt tartva azt, hogy Európa világűrhez való hozzáféréseinek függetlenségét életbevágóan fontos megőrizni.

4.17. Bár az EUMSZ szerint a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel az általános gazdasági érdekű szolgáltatások meghatározására, ez nem csorbítja az Unió hatáskörét arra, hogy a maga szintjén ilyen szolgáltatásokat határozzon meg, ha ez az Unió céljainak megvalósítása érdekében szükségesnek tűnik. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a közösségi intézmények ismerjék el azt, hogy léteznek és szükségesek általános gazdasági érdekű közösségi szolgáltatások olyan területeken, amelyeken az EU céljai hatékonyabban megvalósíthatók uniós fellépéssel, mint ahogy ez az űrágazat esetében is nyilvánvalóan így van.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködéséről szóló, 2001. május 28-i 1206/2001/EK tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2018) 378 final – 2018/203 (COD));

b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkézbesítés) szóló 1393/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2018) 379 final – 2018/204 (COD))

(2019/C 62/09)

Előadó: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Felkérés:	a) Európai Parlament, 2018.9.10. b) Európai Parlament, 2018.9.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	184/0/9
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottságnak a bizonyításfelvételtől szóló rendelet és az iratkézbesítésről szóló rendelet módosítására vonatkozó javaslatát.

1.2. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe azokat az észrevételeket, amelyeket ebben a dokumentumban fogalmazunk meg a javaslatairól, éspedig különösen az 5.2., 5.3., 5.4., 5.5., 5.9., 5.10., 6.3., 6.4. és 6.6. pontban foglaltakat. A jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása nélkül ugyanis nem lehet teljeskörűen kiaknázni az egységes piac nyújtotta szabadságokat.

2. Háttér

2.1. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség Európai Unió (EU) belül történő létrehozása céljából az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 81. cikke a határokon átnyúló vonatkozású polgári ügyek tekintetében lefekteti a „polgári ügyekre vonatkozó igazságügyi együttműködés” kialakításának alapjait azzal, hogy olyan hatásköröket ruház az Unióra, amelyek révén a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését célzó intézkedések is elfogadhatók.

2.2. A jogszabályi rendelkezés szerint ha ez a belső piac megfelelő működéséhez szükséges, olyan intézkedéseket lehet elfogadni, amelyek biztosítják a bírósági és bíróságon kívüli ügyekben hozott határozatok tagállamok közötti kölcsönös elismerését, azok végrehajtását és a bizonyításfelvétel terén való együttműködést.

2.3. A tagállamok közötti jogsegély szabályozására az EU a hágai egyezményekben mérlegelt rendszereket a következő jogi eszközök jóváhagyásával váltotta fel:

2.3.1. 1206/2001/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ (a továbbiakban: a bizonyításfelvételtől szóló rendelet) a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel terén a tagállamok bíróságai között folyó együttműködéséről. A rendeletet a Német Szövetségi Köztársaság kezdeményezésére fogadták el, és Dánia kivételével valamennyi tagállamban alkalmazni kell.

2.3.2. A rendelet létrehozta a bíróságok közötti bizonyításfelvétel iránti kérelmek közvetlen és gyors továbbítására vonatkozó uniós szintű rendszert, és pontos szabályokat állapít meg az ilyen kérelmek formájára és tartalmára vonatkozóan. Elindította a bíróságok közötti közvetlen kétoldalú kapcsolatfelvétel rendszerét, amely az előző rendszer helyébe lép, amelynek keretében a kérelmeket az egyik tagállam bíróságától a másik tagállam központi szervének kellett megküldeni.

2.3.3. 1393/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽²⁾ (a továbbiakban: iratkézbesítésről szóló rendelet) a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről. A rendelet valamennyi tagállamban alkalmazandó⁽³⁾.

2.3.4. Ezt a rendeletet polgári és kereskedelmi ügyekben kell alkalmazni, amennyiben bírósági és bíróságon kívüli iratokat kell továbbítani az egyik tagállamból a másikba az utóbbiban történő kézbesítés céljából. A rendelet azonban nem terjed ki az adó-, vám- vagy közigazgatási ügyekre, illetve a közhatalom gyakorlásával összefüggő cselekményekért és mulasztásokért („acta iure imperii”) fennálló állami felelősségre.

2.4. Az EGSZB mindig is támogatta a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség EU-n belüli létrehozását, amelyhez többek között az igazságügyi és a polgári ügyekben történő együttműködéssel összefüggő intézkedéseket kell elfogadni, hogy a polgárokat és a vállalkozásokat ne akadályozza és ne tántorítsa el jogaik gyakorlásától a tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek összeegyeztethetlensége vagy összetettsége.

2.5. Mindenesetre az európai igazságszolgáltatási térség létrehozásához elengedhetetlenül fontos a bíróságok közötti együttműködés javítása, és ennek érdekében a működési zavarok és késedelmek elkerülése érdekében az eljárások egyszerűsítése és felgyorsítása.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. Az Európai Bizottság javaslatai a bizonyításfelvételtől és iratkézbesítésről szóló, jelenleg hatályos rendeletek módosítására irányulnak.

3.2. A bizonyításfelvételtől szóló rendelet módosítására irányuló javaslat

3.2.1. A javaslat arra törekszik, hogy a határokon átnyúló bizonyításfelvétel javításával és felgyorsításával hozzájáruljon a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség, valamint a belső piac jobb működéséhez.

3.2.2. A javaslat igyekszik hozzáigazítani a rendeletet a technológia fejlődéséhez, kihasználva a digitalizáció nyújtotta előnyöket, és előírja, hogy a kommunikáció és az iratszere alapértelmezés szerint elektronikusan, az adatvédelem és a magánélet tiszteletben tartásával történjen anélkül, hogy sérülne a felek eljárási jogai. Ezért a rendszernek egy olyan decentralizált struktúrát is tartalmaznia kell, amely lehetővé teszi a végfelhasználók közötti közvetlen kommunikációt.

3.2.3. A javaslat támogatja a bizonyításfelvétel modern módozatainak – például a videokonferenciák – használatát olyan esetekben, amikor egy másik tagállamban tartózkodó személy nyilatkozatát kell felvenni. Annak biztosítására törekszik, hogy megfelelőbb módon, gyakrabban és gyorsabban lehessen a közvetlen bizonyításfelvételhez folyamodni egy tanú vagy szakértő nyilatkozatának felvételekor, vagy valamely fél kihallgatása során, amennyiben ezek a személyek másik tagállamban élnek.

3.2.4. Felszámolja az elektronikus (digitális) bizonyítékok elfogadása előtt álló jogi akadályokat. A javaslat a digitális bizonyítékok kölcsönös elismeréséről is rendelkezik. Ez csökkenti a polgárok és a vállalkozások eljárásokkal kapcsolatos terheit, továbbá korlátozza azon esetek számát, amikor az elektronikus bizonyítékokat elutasítják.

3.2.5. Megoldást kínál a „bíróság” fogalmának eltérő értelmezéseivel kapcsolatos problémára, amelyet a bizonyításfelvételtől szóló rendelet jelenleg nem határoz meg. A javaslat igyekszik megszüntetni az ezzel kapcsolatos bizonytalanságot.

⁽¹⁾ A Tanács 2001. május 28-i 1206/2001/EK rendelete (HL L 174., 2001.6.27., 1. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2007. november 13-i 1393/2007/EK rendelete, amely hatályon kívül helyezi az 1348/2000/EK rendeletet (HL L 324., 2007.12.10., 79. o.).

⁽³⁾ A Dániával kötött, úgynevezett „párhuzamos megállapodás” értelmében (HL L 300., 2005.11.17., 55. o.). Az Egyesült Királyság és Írország ugyanakkor a Szerződés 21. jegyzőkönyvének 3. cikkével összhangban külön-külön jelezte, hogy részt kíván venni mindkét rendelet elfogadásában és alkalmazásában.

3.2.6. A javaslat összhangban van a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén elfogadott, meglévő uniós eszközökkel, és nem akadályozza a házassági ügyekben és a szülői felelősségre⁽⁴⁾ vonatkozóan, továbbá a tartási kötelezettségekre⁽⁵⁾ vonatkozóan meghozott határozatok elismerése és végrehajtása során a hatóságok közötti esetleges információcserét, még akkor sem, ha az információ bizonyító erővel bír, így a megkereső hatóság szabadon választhatja meg a legmegfelelőbb módszert.

3.2.7. A javaslat szabályozza a valamely tagállam diplomáciai vagy konzuli tisztviselői által végzett bizonyításfelvétel lehetőségét egy másik tagállam területén és azon a területen, ahol hatáskörüket gyakorolják, amelyhez nem szükséges a szóban forgó tagállam központi szervéhez vagy illetékes hatóságához előzetes megkeresést intézni.

3.2.8. A digitális bizonyítékok kölcsönös elismerésének biztosítása érdekében a valamely tagállamban annak jogszabályaival összhangban felvett digitális bizonyítékok bizonyítékként való elismerését pusztán digitális jellegük miatt nem szabad megtagadni más tagállamokban.

3.2.9. A mellékletekben foglalt formanyomtatványok frissítése vagy módosítása érdekében az EUMSZ 290. cikkének megfelelően az Európai Bizottságnak felhatalmazást kell kapnia.

3.3. Az iratkézbesítésről szóló rendelet

3.3.1. A rendelet szabályainak fő célja az, hogy egységes csatornákat állapítson meg az iratok egyik tagállamból egy másikba történő továbbítására az említett iratoknak az adott másik tagállamba történő kézbesítése céljából. Ehhez különösen hasznosnak bizonyult a jelenlegi rendelet alkalmazása terén szerzett tapasztalat, valamint az Európai Unió Bíróságának e témával kapcsolatos ítélkezési gyakorlata.

3.3.1.1. A rendelet hatálya módosul, bár a bíróságon kívüli iratokra vonatkozó rendelkezés jelenlegi szövege nem változik. Ami azonban a bírósági iratokat illeti, a rendeletet minden olyan helyzetre alkalmazni kell, amikor a címzett lakóhelye másik tagállamban található.

3.3.1.2. Ezt az új szabályt, amely szerint a rendelet hatálya kötelezően kiterjed minden olyan iratkézbesítésre, amikor a címzett más tagállamban lakik, kizárólag az eljárást megindító iratokra kell alkalmazni. Az ezt követő bírósági eljárás során történő iratkézbesítések esetén a kiegészítő védelem kevésbé releváns.

3.4. A küldő és fogadó hatóságok közötti kommunikációt és iratcserét elektronikusan, biztonságos és megbízható kommunikációs infrastruktúrával összekapcsolt nemzeti IT-rendszerekből álló decentralizált IT rendszer útján végzik, bár annak lehetősége is fennáll, hogy az IT-rendszer előreláthatatlan és kivételes zavarai esetén alternatív (hagyományos) kommunikációs eszközöket használjanak.

3.5. A rendelet kimondja, hogy a tagállamoknak segítséget kell nyújtaniuk a másik tagállambeli címzett tartózkodási helyének meghatározásához, amire három alternatív lehetőség van:

- igazságügyi jogsegély a tagállamok által kijelölt hatóságok útján,
- az állami lakcímnnyilvántartáshoz való hozzáférés biztosítása az európai igazságügyi portálon,
- vagy részletes információk nyújtása az európai igazságügyi portálon keresztül a személyek területükön való lokalizálására rendelkezésre álló eszközökről.

3.6. Az eljárás külföldi felei arra kötelezhetők, hogy jelöljenek ki képviselőt az eljárás helye szerinti tagállamban számukra történő iratkézbesítés céljából.

3.7. A javaslat javítja a címzett azon jogára vonatkozó eljárást, hogy megtagadhatja az irat átvételét, ha azt nem megfelelő nyelven készítették el vagy nem fordították le ilyen nyelvre.

3.8. A javaslat arra kötelezi a postai szolgáltatókat, hogy alkalmazzanak egyedi tértivevényt (átvételi elismervényt) az e rendelet szerinti postai iratkézbesítéskor. A rendelet továbbá a „címzett helyettesítésére” alkalmasnak tekinthető személyekre vonatkozó minimumszabályt is bevezet, ha a postai szolgáltató nem tudja személyesen a címzettnek átadni az iratot.

⁽⁴⁾ A Tanács 2003. november 27-i 2201/2003/EK rendelete (HL L 338., 2003.12.23., 1. o.).

⁽⁵⁾ A Tanács 2008. december 18-i 4/2009/EK rendelete (HL L 7., 2009.1.7., 1. o.).

- 3.9. A javaslat a rendelet szerinti további alternatív kézbesítési módszerként bevezeti az elektronikus iratkézbesítést.
- 3.10. A megjelenést elmulasztó alperes tekintetében a szöveg két lényeges újdonságot vezet be:
- a) az ügyben eljáró bíróság köteles az eljárásindítással vagy megjelenést elmulasztó alperesre vonatkozó rendelkezéssel kapcsolatos figyelmeztető üzenetet küldeni a távollévő alperes rendelkezésre álló felhasználói fiókjába;
- b) a rendkívüli jogorvoslatra rendelkezésre álló határidőt egységesen a távollévő alperesre vonatkozó határozat kiadásától számított két évben határozták meg, amely a szóban forgó határozat másik tagállamban történő elismerésének és végrehajtásának joghatásával szembeni jogorvoslat határidejének lejártából ered.

4. Általános észrevételek

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a bizonyításfelvételtől szóló rendelet és az iratkézbesítésről szóló rendelet módosítására vonatkozó javaslatait, mivel e javaslatok a saját hatályukon belüli egységes csatornák megállapításával elősegítik a tagállamok igazságügyi integrációját.

4.2. Mindkét javaslat hozzájárul az EU-n belül a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvén (az EUMSZ 81. cikke) alapuló igazságügyi együttműködés javításához, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megerősítéséhez (az EUMSZ 3. cikkének (2) bekezdése és 67. cikke), valamint a belső piac létrehozásához (az EUMSZ 26. cikke).

4.3. Összességében az Európai Bizottság által javasolt szabályozási keret elfogadása és alkalmazása objektív módon járul hozzá azon láthatatlan akadályok elhárításához, amelyek közvetlenül érintik valamennyi polgár – a tagállami állampolgárok és az EU-ban tartózkodási hellyel rendelkező személyek – életét, valamint az EU-ban működő vállalkozások kereskedelmi forgalmát.

4.4. Az igazságszolgáltatáshoz való jog és a tisztességes eljárások biztosításához elengedhetetlen, hogy az említett két javaslat rendelkezéseit a határokon átnyúló elemekkel rendelkező bírósági eljárásokban alkalmazzák, és hogy megfelelő működésről gondoskodjanak.

4.5. A javaslatok az e-kormányzattal összefüggésben a digitális belső piac stratégiájával is összhangban állnak, különösen ami annak szükségességét illeti, hogy a közigazgatás modernizálására irányuló intézkedéseket hozzanak, valamint megvalósítsák a határokon átnyúló interoperabilitás, ami megkönnyíti a polgárokkal való kapcsolattartást.

4.6. A javaslatok növelik a jogbiztonságot, és ezáltal segítik elkerülni a polgárok, a vállalkozások és a közigazgatási szervek oldalán jelentkező késedelmet és indokolatlan költségeket, valamint orvosolják a felek eljárási jogainak védelmével kapcsolatos hiányosságokat, továbbá a „fegyveregyenlőség” elvének tiszteletben tartásával igyekeznek elkerülni a védelemhez való jog megsértését.

4.7. Rá kell mutatni azonban arra, hogy a két rendeletjavaslat mellékletének frissítését és módosítását célzó, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra vonatkozó rendelkezés nem áll összhangban az EGSZB ezzel kapcsolatos álláspontjával⁽⁶⁾, mivel a javaslat szerint a felhatalmazás határozatlan időre szól, azon követelmény ellenére, amely szerint a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásának gyakorlata időben korlátozott.

4.8. Lényegében az EGSZB úgy véli, hogy a valódi igazságügyi térség nélkül nem használhatók ki teljes mértékben az egységes piac nyújtotta szabadságok előnyei.

5. A bizonyításfelvételtől szóló rendelettel kapcsolatos általános észrevételek

5.1. A bizonyításfelvételtől szóló rendeletet módosító javaslat azt kívánja elérni, hogy az érintett illetékes szervek között az elektronikus kommunikációt részesítsék előnyben, szemben a költségesebb és lassabb papíralapú kommunikációval, és hogy a más tagállamban tartózkodó személyek meghallgatására vegyék igénybe a videokonferencia lehetőségét anélkül, hogy ezzel megsértenék a felek eljárási jogait.

5.2. Bár a javaslat az érintett bíróságok részéről gondos és hatékony fellépést, valamint a tisztességes együttműködés és a kölcsönös elismerés elvének szigorú betartását feltételezi – az utóbbira egyértelműen is hivatkozik annak megakadályozásához, hogy a digitális bizonyítékok bizonyító erejét elutasítsák (a javaslat negyedik preambulumbekzdése és 18a. cikke) –, egyáltalán nem rendelkezik azokról az esetekről, amikor a megkeresett bíróság az alábbi okok miatt utasít el bizonyítékokat:

⁽⁶⁾ HL C 288., 2017.8.31., 29. o.; HL C 345., 2017.10.13., 67. o..

- indokolatlan késedelem,
- indokolás hiánya, vagy
- elégtelen indoklás.

Az ilyen esetek a gyakorlatban azt jelentik, hogy az érintett nem részesül hatékony jogvédelemben; ennek megelőzéséhez pedig megoldásokat kell keresni.

5.2.1. Ez a körülmény az uniós jog jelenlegi állapotában jelentősnek minősül, ugyanis ha egy bíróság egy általa tárgyalt ügyben nem hajlandó az ügyet az Európai Unió Bíróságához kötelező előzetes döntéshozatalra utalni, az az uniós jogból származó tagállami kötelezettségek súlyos megsértésének minősülhet ⁽⁷⁾.

5.2.2. Számos olyan helyzet állhat fenn, amelyben a megkeresett bíróság súlyosan sértheti a jogalanyok jogait, ha nem kellő gondossággal működik együtt, különösen az előzetes jogvédelem esetében, a nemzeti szuverenitásra, a nemzetbiztonságra, a közrendre stb. vonatkozó fenntartásokra hivatkozva (lásd az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdését) vagy a tagállamok eltérő eljárási gyakorlatából eredő különbségek esetén.

5.2.3. Ez utóbbi helyzet adódhat például a *pre-trial discovery* esetében, mivel a polgári vagy kereskedelmi ügyekben a külföldön történő bizonyításvételről szóló 1970. március 18-i hágai egyezmény 23. cikke lehetővé teszi a részes államok számára, hogy szuverenitásra vonatkozó fenntartással éljenek, amelynek alapján az eljárás kezdeti szakaszából eredő, jogsegély iránti megkereséseket elutasíthatják (a keresetlevél benyújtása után, de az eljárás megkezdése előtt).

5.2.4. A jelenleg hatályos 1206/2001/EK rendelet, bár egyértelműen nem foglalkozik ezzel a kérdéssel, kizárja azt a hatálya alól, ahogyan az a Tanács 2001. július 4-i 54/01. sz. nyilatkozatából is kiderül (10571/01. sz. dokumentum, 1. o.).

5.2.5. Alkalmanként az indokolatlan késedelem oka lehet a megkeresett bíróságok elégtelen technikai felkészültsége vagy a technológiai infrastruktúrák hibás működése. Az ilyen helyzetek megelőzése és felszámolása érdekében a javaslatnak valamilyen rendelkezést kellene megállapítania, amely előírja a tagállamok számára, hogy gondoskodjanak a bíróságaik digitális felkészültségéről és a technológiai infrastruktúrák korszerűsítéséről.

5.3. Másfelől a javaslat bizonyos rendelkezései pontosításra szorulnak. Például az 1. cikk (4) bekezdése szerint a rendelet alkalmazásában a „bíróság” fogalma a következő meghatározásra korlátozódik: „bármely olyan tagállami igazságügyi hatóság, amely hatáskörrel rendelkezik az e rendelet szerinti bizonyításvételre”.

5.3.1. Bár ez a meghatározás a köztisztviselőket (például a közjegyzőket) is magában foglalhatja, kizárja a magánjellegű választott bírósági szerveket, vonatkozzanak akár a befektetési, kereskedelmi, fogyasztóvédelmi választottbíráskodás területére, vagy egyéb vitás ügy rendezésével foglalkozó bármely egyéb választott bírósági szerve.

5.3.2. Így nem ismerik el, hogy a tagállamok és harmadik országok kereskedelmi és gazdasági életében milyen fontos szerepet játszanak a választott bírósági szervek.

5.3.3. Ezen utóbbiakkal kapcsolatban perfüggőség is kialakulhat, illetve problémák adódhatnak az e szervek határozatainak a megkeresett tagállami bíróságok általi végrehajtásával kapcsolatban (például egy *anti-suit injunction*), ami jogbizonytalansághoz vezethet.

5.3.4. Tény, hogy a „bíróság” ilyen, korlátozó fogalommeghatározása igazodik az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatához, amely a magánjellegű választott bíróságokat általában nem ismeri el „bíróságként” ⁽⁸⁾.

5.3.5. Az EGSZB véleménye szerint ha automatikusan alkalmazzuk az Európai Unió Bíróságának említett ítélkezési gyakorlatát a jelenleg tárgyalt területre, olyan helyzet alakulhat ki, amelyben nem ismerik el a választott bíróságok határozatait, vagy amelyben a megkeresett bíróság elutasítja az együttműködést, ami – egyes esetekben – az érdekelt felek védtelenségét eredményezheti.

⁽⁷⁾ Lásd Wathelet főtanácsnok következtetéseit, C-416/17. sz. ügy, Európai Bizottság kontra Francia Köztársaság, 95–103. bekezdés.

⁽⁸⁾ Például a következő ügyekben: 102/81. sz. Nordsee-ügy (1982), 10–13. pont; C-126/97. sz. Eco-Swiss ügy (1999), 34. pont; C-125/04. sz. Denuit és Cordier ügy (2005), 13. pont; C-536/13. sz. Gazprom-ügy (2015), 36. pont; C-284/16. sz. Achmea-ügy (2018), 45–49. pont stb.

5.3.6. Ebből az értékelésből azonban ki kell zárni a befektető és az állam közötti, a kétoldalú beruházási szerződésekben előírt választott bírósági záradékokat, mivel azok – ahogy azt az Európai Unió Bírósága az Achmea-ügyben hozott ítéletben⁽⁹⁾ megállapította – nem egyeztethetők össze az uniós joggal, és amennyiben nem jogszerűek, joghatással sem bírnak, hiszen átfedésben vannak az egységes piac szabályaival, és hátrányos megkülönböztetést eredményeznek az uniós befektetők között.

5.4. A maga részéről a 17b. cikk elismeri egy adott tagállam diplomáciai vagy konzuli tisztviselői esetében annak lehetőségét, hogy akkreditációjuk szerinti tagállam területén előzetes megkeresés nélkül bizonyításfelvételt végezzenek. Ez a hatáskör az általuk képviselt tagállam állampolgárainak az általuk képviselt tagállam bíróságai előtt folyamatban lévő eljárás keretében történő, kényszer nélküli meghallgatására korlátozódik.

5.5. Érdemes lenne a szóban forgó tisztviselők által ellátott, a javaslatban előírt jogsegéllyel kapcsolatos feladatokat kiterjeszteni, igazodva az EU jelenlegi helyzetéhez, különösen a tagállami állampolgárok szabad mozgásának és tartózkodáshoz való jogának, valamint vállalkozásaik letelepedési szabadságának összefüggésében. Ennek megfelelően az említett tisztviselők által lefolytatott bizonyításfelvétel lehetősége előzetes engedélykérés szükségessége nélkül külföldiekre vagy a fogadó állam saját állampolgáira is kiterjedhet, ha azt a szóban forgó állam engedélyezi.

5.6. Nagyon fontos – és ebben az EGSZB is egyetért – az átvevő tagállam részére történő segítségnyújtási kötelezettség megállapítása azokban az esetekben, amikor nem ismert annak a személynek a címe, aki számára a bírósági vagy bíróságon kívüli iratot kézbesíteni kell az átvevő tagállamban.

5.7. Másrészt az imént tárgyalt javaslat összefüggésében az Európai Unió 2020-ig szóló igazságügyi ütemterve az alapjogok, azokon belül is a polgári eljárási jogok megerősítésére törekszik.

5.8. Ebben a tekintetben a javasolt digitalizálási intézkedések figyelembe veszik az adatvédelemre és a magánélet védelmére vonatkozó követelményeket a kijelölt bíróságok közötti elektronikus adatcsere rendszerében; ilyen például a rendszer felhasználóinak előre meghatározott csoportjának (csak a tagállamok bíróságai és igazságügyi hatóságai) létrehozása.

5.9. Azonban bár előreláthatóan a jövőben több támadás is érheti az említett elektronikus infrastruktúrákat – aminek kockázata az érintett IT-rendszerek összekötésével csak fokozódhat –, semmiféle rendelkezés nem vonatkozik arra, hogy kit terhel a felelősség akkor, ha a kibertámadások vagy az IT-rendszerek meghibásodása vagy összeomlása esetén érzékeny információk kerülnek nyilvánosságra, vagy akár egy eljárásban használt bizonyítékok semmisülnek meg.

5.10. Következésképpen súlyosan sérülhetnek a jogalanyok jogai anélkül, hogy előrelátható módja lenne az okozók felelősségre vonásának, vagy akár az is előfordulhat, hogy maguk a jogalanyok kénytelenek ezeket a jogsérelmeket elviselni, ha azok okozói vis maior esetére hivatkoznak.

6. Általános észrevételek az iratkézbesítésről szóló rendeletjavaslatról

6.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az iratkézbesítésről szóló rendeletjavaslat javítja és felgyorsítja a bírósági eljárásokat, mivel leegyszerűsíti és meggyorsítja az iratkézbesítésre vonatkozó együttműködési mechanizmusokat. Mindez pedig javítja a határon átnyúló vonatkozású ügyekben az igazságszolgáltatást, megerősíti a polgári eljárási jogokat, és növeli a tagállamok igazságszolgáltatási rendszerei közötti kölcsönös bizalmat.

6.2. A javaslat igyekszik felszámolni a lassúságot és a megállapított határidők gyakori megszegését – amely helyzetek azért fordulnak elő, mert az iratokat az illetékes szervek továbbítják –, és ezért kötelező elektronikus iratkézbesítést vezet be. A javaslat ugyanakkor megerősíti a címzett védelemhez való jogait, méghozzá olyan célzott beavatkozások révén, amelyeket az illetékes szervek az irat átvételének megtagadásából adódó bizonytalanság miatt vagy a megjelenést elmulasztó alperesre vonatkozó határozat esetén hajthatnak végre.

6.3. Figyelemre méltó a javaslat széles szubjektív és tényleges alkalmazási köre, amely kiterjed minden, természetes és jogi személyre, az összes kereskedőt, és így a mikrovállalkozásokat is beleértve, kivételeket pedig csak egyértelműen meghatározott esetekben fogad el (1. cikk (1) és (3) bekezdés).

⁽⁹⁾ A C-284/16. sz. Achmea-ügyben 2018. március 6-án kihirdetett ítélet (ECLI:EU:C:2018:158).

Minden nyelvi változatot úgy kell megfogalmazni, hogy egyértelmű legyen, hogy a rendeletjavaslat nem csupán az eljárás megindításáról szóló levélre, hanem az eljárásban szereplő valamennyi bírósági dokumentumra vonatkozik.

6.4. Az EGSZB egyetért azokkal a garanciákkal és biztosítékokkal, amelyek az iratátvétel címzett általi megtagadásának esetére vonatkoznak, illetve hogy milyen tájékoztatási kötelezettség terheli ennek kapcsán az átvevő intézményt. Másrészt az eljárásban részt vevő felek jogainak egyforma biztosítása érdekében fontos, hogy az alperes teljes mértékben megismerje az eljárást indító iratot, amihez szükséges, hogy olyan nyelvet használjanak, amelyet a címzett is ért, vagy amely az irattovábbítás helye szerinti ország hivatalos nyelveinek egyike.

6.5. Helyes, hogy a szöveg rendelkezik a postai úton történő irattovábbítás és -kézbesítés kiegészítő módszereiről, a közvetlenül az átvevő tagállam bírósági tisztviselőjén, köztisztviselőjén vagy más illetékes személyén keresztül történő iratkézbesítésről, valamint az elektronikus iratkézbesítésről vagy -továbbításról.

6.6. Mindenesetre a legfontosabb a bírósági vagy bíróságon kívüli iratok sértetlenségének és megbízhatóságának biztosítása.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a csalás elleni uniós program létrehozásáról

(COM(2018) 386 final – 2018/0211 (COD))

(2019/C 62/10)

Előadó: **Giuseppe GUERINI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	193/0/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely létrehozza az EU pénzügyi érdekeinek védelmére és a tagállamok vámhatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásra szolgáló új, csalás elleni programot.

1.2. Pozitívan értékelhető, hogy a csalás elleni új program a korábbi *Herkules III* programon alapul, és az időközben szerzett alkalmazási gyakorlat fényében javítani próbál annak hatékonyságán, mindenekelőtt a rendelkezésre álló adatok kiterjedtebb elemzését illetően, valamint a *Herkules* rendszer, továbbá az *AFIS* és az *IMS* rendszer hatékony kombinációja révén.

1.3. Az EGSZB reméli, hogy az Európai Unió elő fogja mozdítani a csalás elleni nemzetközi együttműködést annak érdekében, hogy hatékonyan és összehangoltan reagálhasson az olyan jelenségekre, amelyek ma már túllépnek az ország-, sőt a kontinentális határokon is; ez hatékony módszerek kidolgozását teszi szükségessé a különböző illetékes hatóságok közötti nemzetközi együttműködés terén.

1.4. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság biztosítsa a csalás elleni küzdelemhez kapcsolódó új technológiákba történő, megfelelő szintű beruházást, kezdve a mesterséges intelligenciával. Ez jelentős mértékben javíthatja az illegális tevékenységek elleni küzdelmet.

1.5. E beruházásokat az állami hatóságoknál alkalmazásban álló, a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó személyek megfelelő képzése kell hogy kíséresse. Rendkívül fontos, hogy az illegális kereskedelem alakulására való naprakész reagálás az új technológiák használatának, valamint az ezzel a területtel foglalkozó személyek megfelelő képzésének kombinációjában öltson konkrét formát.

1.6. A technológiának a csalás elleni küzdelemben játszott stratégiai jelentőségére tekintettel az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság javaslatában meghatározott teljesítménymutatók további mutatókkal egészüljenek ki, melyekkel mérni lehet, hogyan fejlődik az adóhatóságok képessége arra, hogy új digitális technológiákat és mesterséges intelligenciát alkalmazzanak az EU érdekeit sértő csalás elleni küzdelemben.

1.7. Politikai szempontból az EGSZB úgy véli, hogy az európai intézmények csalás elleni küzdelme hatékonyabbá tehető, ha további erőfeszítések történnek a különböző nemzeti jogrendszerek hatálya alá tartozó jogszabályok és adóügyi szabályok harmonizálása érdekében. Lehetséges ugyanis, hogy a belső piac különböző tagállamai között a jogszabályok és adóügyi szabályok terén fennálló túlzott eltérések jogellenes magatartásokhoz vezetnek a meglévő szabályozási különbségek kihasználása érdekében (ilyen például a héával kapcsolatos körhintacsálás), ami közvetlenül vagy közvetve hátrányos hatással lehet az EU költségvetésére, vagy általánosabban véve az európai egységes piac megszilárdítására.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az EU költségvetését sértő csalások elleni küzdelem jelenlegi rendszere a következő intézkedéseket foglalja magában: i) a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység elleni küzdelmet támogató *Herkules III* kiadási program; ii) a Csalás Elleni Információs Rendszer (AFIS), amely az Európai Bizottság által kezelt vámügyi informatikai alkalmazások egész sorából tevődik össze, az 515/972/EK rendelet értelmében; iii) a szabálytalanságkezelő rendszer (IMS), amely elektronikus kommunikációs eszközként segíti a tagállamokat a felderített szabálytalanságok bejelentésére vonatkozó kötelezettségük teljesítésében.

2.2. A csalás elleni új uniós program, amely a jelen vélemény tárgyát képezi, nagymértékben a korábbi *Herkules III* programra épül, de néhány helyen javítja azt, például lehetővé teszi új kezdeményezések (pl. az adatelemzésre vonatkozó új kezdeményezés) finanszírozását, és kombinálja azt az AFIS és az IMS rendszerekkel.

2.3. A programnak két általános célkitűzése lesz: i) az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme; ii) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtás, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében az e hatóságok és az Európai Bizottság közötti együttműködés támogatása.

2.4. A program további három egyedi célkitűzést követ, amelyek közvetlenül kapcsolódnak az általános célkitűzésekhez: i) a csalás, a korrupció és az EU pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység megelőzése és az ezek elleni küzdelem; ii) az uniós költségvetés megosztott irányítás alá tartozó forrásaival és előcsatlakozási támogatási forrásaival kapcsolatos szabálytalanságok – így a csalások – bejelentésének elősegítése; iii) eszközök biztosítása az információcseréhez, továbbá a kölcsönös adminisztratív segítségnyújtási tevékenységek támogatása vámügyi és mezőgazdasági kérdésekben.

2.5. A programra a 2021–2027 közötti időszakban szánt pénzügyi keretösszeg 181,207 millió EUR, a következő módon elosztva: i) 114,207 millió EUR a csalás, a korrupció és az EU pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység megelőzésére és az ezek elleni küzdelemre; ii) 7 millió EUR az uniós költségvetés megosztott irányítás alá tartozó forrásaival és előcsatlakozási támogatási forrásaival kapcsolatos szabálytalanságok – így a csalások – bejelentésének elősegítésére; iii) 60 millió EUR az információcseréhez szükséges eszközök biztosítására, továbbá a kölcsönös adminisztratív segítségnyújtási tevékenységek támogatására vámügyi és mezőgazdasági kérdésekben.

2.6. Az új program végrehajtására új jogi környezetben kerül sor, amelyet fontos változások jellemeznek, különösen az Európai Ügyészség (EPPÖ) létrehozása, mely fontos és remélhetőleg hatékony szerepet tölt majd be, és amelynek a csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló 2017/1371/EU irányelv végrehajtásával együtt biztosítania kellene az Unió és az európai polgárok pénzügyi érdekeinek jobb védelmét.

2.7. A csalás elleni programról szóló rendeletet az Európai Bizottság az érdekelt felekkel folytatott konzultációt követően dolgozta ki, egy szakértői csoport javaslatait is figyelembe véve, és a rendelet szilárd jogi alapját a Szerződésnek jelentik (az EUMSZ 325. és 33. cikke).

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely létrehozza az EU pénzügyi érdekeinek védelmét és a tagállamok vámhatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtást szolgáló új, csalás elleni programot.

3.2. Alapvető fontosságú, hogy alkalmas eszközök, valamint a nemzeti és az európai hatóságok megfelelő együttműködése révén kell végrehajtani az EUMSZ 325. és 33. cikkét, ahogyan azt az utóbbi években elfogadott intézkedések megmutatták, amelyek segítségével jelentős összegek kerültek vissza az uniós költségvetésbe, bár az Európai Bizottság megjegyzi, hogy nehéz megbecsülni ezen összegek pontos nagyságát.

3.3. A piacok globalizálódása, az áruk és a személyek növekvő mobilitása, az új kommunikációs technológiák egyre szélesebb körben történő elterjedése kedvez a határokat átlépő tranzakciók, valamint a digitális platformokon zajló kereskedelem exponenciális bővülésének. Mindez a piacokra nézve nagy növekedési és fejlődési lehetőségeket rejt magában, ugyanakkor szükségessé teszi a jogellenes jelenségek ellenőrzési technikáinak, valamint a csalás és a vámmellenőrzés elkerülése különböző formái elleni jogszabályoknak a folyamatos frissítését is.

3.4. Kulcsfontosságú tehát, hogy az állami hatóságok reakciója a csalás egyre refináltabb formáihoz képest naprakész legyen, mind a jogérvényesítés hatékonyságát illetően, mind pedig a technológiai profil és a különböző nemzeti hatóságok közötti tényleges együttműködés terén, amelynek koordinált és szinergikus módon kell folynia.

3.5. A csalás határokon átnyúló jellege és az, hogy a technológia segítségével egyre könnyebb gyors ütemben illegális gyakorlatokat kifejleszteni (gondoljunk például arra, milyen könnyű mozgatni az illegális tevékenységekből származó pénzt), a világ minden táján egyre szorosabb együttműködést tesz szükségessé a hatóságok között. Az EGSZB reméli, hogy az Európai Unió elő fogja mozdítani a csalás elleni nemzetközi együttműködést annak érdekében, hogy hatékonyan és összehangoltan reagálhasson az olyan jelenségekre, amelyek ma már túllépnek az ország- és a kontinentális határokon is.

3.6. Pozitívan értékelhető, hogy a csalás elleni új program a *Herkules III* programon alapul, ugyanakkor az idők során szerzett alkalmazási gyakorlat fényében törekszik a korábbi rendszer javítására, mindenekelőtt a rendelkezésre álló adatok kiterjedtebb és pontosabb elemzését illetően, valamint a Herkules rendszer, továbbá az *AFIS* és az *IMS* rendszer hatékony kombinációja révén.

3.7. Napjainkra annak köszönhetően, hogy az EUMSZ 3. cikke értelmében a vámunió az EU kizárólagos hatáskörébe került, sikerült fontos eredményeket elérni a jogszabályok harmonizálásában, az ellenőrzések hatékonyságában, valamint a szankciók elrettentő ereje terén. Fontos, hogy ezeket az eredményeket az EU pénzügyi érdekeinek hatékony védelme egészítse ki, aminek többek között az a feltétele, hogy még nagyobb intenzitással folytatódjon a munka a tagállamok közötti vámügyi együttműködés megerősítése érdekében, az Európai Bizottsággal szoros kapcsolatban.

3.8. A csalás elleni új program keretében az EU érdekeinek ártó jogellenes jelenségek elleni küzdelmet erősíti majd, hogy a vámtévékenységekkel kapcsolatos új technológiák bevezetésének köszönhetően egyszerűbbé válnak és felgyorsulnak az ellenőrzési eljárások. Ezzel kapcsolatban az EGSZB javasolja, hogy biztosítsák a csalás elleni küzdelemhez kapcsolódó új technológiákba történő, megfelelő szintű beruházást, kezdve a mesterséges intelligenciával, amely az EGSZB szerint jelentős mértékben fejlesztheti az állami hatóságok tevékenységét.

3.9. E beruházásokat megfelelő képzési tevékenységnek kell kísérnie, amelyben az állami hatóságoknál alkalmazásban álló, a csalások elleni küzdelemmel foglalkozó személyek vennének részt. Rendkívül fontos, hogy az illegális kereskedelem alakulására való naprakész reagálás az új technológiák használatának, valamint a csalás és a jogellenes jelenségek elleni küzdelemben részt vevő személyek megfelelő képzésének kombinációjában öltön konkrét formát. Ezeket a személyeket folyamatosan be kell vonni különböző oktatási, képzési és továbbképzési tevékenységekbe, ahogyan a jogellenes jelenségek elleni küzdelmet szolgáló technológiák is egyre tovább fejlődnek.

3.10. Az EGSZB egyetért a csalás elleni új program általános és egyedi célkitűzéseivel, javasolja azonban egy új egyedi célkitűzés bevezetését a vámügyi csalások, a korrupció, valamint olyan jogellenes tevékenységek elleni fellépés érdekében, amelyeket informatikai csatornákon keresztül, új technológiák használatával folytatnak, ezáltal pedig egy vámügyi és a digitális csalások elleni fellépést célzó politika kidolgozását.

3.11. Fontos hangsúlyozni, hogy az, hogy a vámpolitikát és a csalás elleni politikákat technológiai szempontból ütőképessé kell tenni, nemcsak azt jelenti, hogy az ágazatban működő hatóságok eszközeit ki kell igazítani és számukra megfelelő fizikai feltételeket kell biztosítani, hanem azt is, hogy ennek egy olyan valódi, hosszú távú stratégiában kell kézzelfoghatóvá válnia, amely pontos célkitűzésekből és módszerekből indul ki.

3.12. Az Európai Bizottság nem tartotta szükségesnek egy előzetes hatásvizsgálat elvégzését, mivel a csalás elleni új program jelentős részben egy korábbi program folytatását jelenti, amely programot illetően sor került utólagos, a programot hatékonynak találó értékelésekre ⁽¹⁾. Az EGSZB annak ellenére, hogy megérti azt a döntést, hogy nem végeznek előzetes hatásvizsgálatot, és elvben megfelelőnek tartja az Európai Bizottság által hivatkozott utólagos értékeléseket, fontosnak tartja, hogy a csalások megelőzésére és az azok elleni fellépésre irányuló uniós politikák konkrét és ellenőrizhető adatokon alapuljanak. Előzetes hatásvizsgálat hiányában elengedhetetlen, hogy a csalás elleni új programot folyamatos ellenőrzési, kiértékelési és tájékoztatási tevékenység támogassa, lehetővé téve az aktuális helyzet és az idők során megtett előrehaladás tényleges felmérését.

3.13. Az EGSZB egyetért annak a három mutatószámnak a bevezetésével, amelyek a csalás elleni új program egyedi célkitűzései elérésének ellenőrzésére szolgálnak, és amelyek a következők: i) a felhasználói elégedettség mértéke, illetve a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység megelőzéséhez és az ezek elleni küzdelemhez támogatásban részesülő tagállamok százalékos aránya; ii) a felhasználók elégedettségi szintje a szabálytalanságkezelő rendszer használatával kapcsolatban; iii) a kölcsönös segítségnyújtás keretében rendelkezésre bocsátott információ mennyisége és a támogatott, kölcsönös segítségnyújtással kapcsolatos tevékenységek száma.

3.14. A fentebb megfogalmazott kéréssel összhangban, amely szerint az egyedi célkitűzéseket ki kellene egészíteni egy negyedik, a digitális gazdasághoz kapcsolódó vámügyi és csalás elleni stratégia kialakításának szükségességére vonatkozó célkitűzéssel, az EGSZB javasolja, hogy vezessenek be mutatószámokat annak mérésére, hogy a vámhatóságok milyen mértékben képesek új digitális technológiákat alkalmazni, és hogy a mesterséges intelligencia milyen teljesítményt nyújt az EU érdekeit sértő csalások elleni küzdelemben.

⁽¹⁾ Vö. a Herkules II program (2007–2013) és a Herkules III program (2014–2017) kiértékelésével.

3.15. Annak érdekében, hogy a csalás elleni program jól működjön, fontos, hogy a bevezetett intézkedések a pénzügyi finanszírozás terén megfelelő támogatást kapjanak. Az EGSZB ezért egyetért az Európai Bizottságnak azzal a javaslatával, amely szerint a programot közvetlen és közvetett irányítás keretében kell végrehajtani.

3.16. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a tagállamok finanszírozást kaphassanak a közös vámügyi műveletek és más operatív tevékenység koordinálásához szükséges technikai infrastruktúrák, továbbá a hivatalok logisztikai, informatikai és automatizálási eszközei telepítésének és karbantartásának költségeivel kapcsolatban, mivel ez az EGSZB véleménye szerint összhangban van a csalás elleni új programról szóló rendelet általános megközelítésével. Ennek megfelelően az EGSZB egyetért azzal is, hogy finanszírozást lehessen kapni a csalások megelőzését és az azok elleni fellépést szolgáló informatikai infrastruktúrák, szoftverek és specifikus internetkapcsolatok beszerzésével, vizsgálatával, fejlesztésével és karbantartásával kapcsolatos költségek fedezésére.

3.17. Az előző pontban foglaltak figyelembevételével az EGSZB bátorítja az Európai Bizottságot, hogy alkalmazzon tényleges, szigorú koordinációs mechanizmusokat, amelyek az Unió pénzügyi támogatásával megszerzett valamennyi berendezés hatékonyságának és interoperabilitásának támogatásához szükségesek, annak érdekében, hogy növelni lehessen a csalások és az EU költségvetését veszélyeztető jogellenes jelenségek elleni küzdelem hatékonyságát és koordináltságát.

3.18. Politikai szempontból az EGSZB úgy véli, hogy az európai intézmények csalás elleni küzdelme további erőfeszítéseket is magában foglalhatna a belső piacon alkalmazandó jogszabályok és adóügyi szabályok harmonizálása érdekében. Lehetséges ugyanis, hogy a belső piac különböző tagállamai között a jogszabályok és adóügyi szabályok terén fennálló túlzott eltérések jogellenes magatartásokhoz vezetnek a meglévő szabályozási különbségek kihasználása érdekében (ilyen például a héával kapcsolatos körhíntacsálás), ami közvetlenül vagy közvetve hátrányos hatással lehet az EU költségvetésére, vagy általánosabban véve az európai egységes piac megszilárdítására.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vámellenőrzési berendezések pénzügyi támogató eszközének az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról

(COM(2018) 474 final – 2018/0258(COD))

(2019/C 62/11)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Tanács, 2018.7.4.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	200/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy az Unió külső határainak ellenőrzéséhez kapcsolódó egyre erősödő problémák kezeléséhez elengedhetetlen egy olyan rendszer kialakítása, amely az egyének és a határok védelme mellett képes a harmadik országokkal való gyümölcsöző kereskedelmi kapcsolatok kiépítésére is.

1.2. Ez a probléma egyike az Európai Unió által megoldandó nagy kihívásoknak, és az EGSZB az Unió következő többéves költségvetésére kialakított határigazgatási csomagot az ebbe az irányba tett első pozitív lépésként értékeli.

1.3. Az EGSZB véleménye szerint a társadalmi kultúra lehető leghatékonyabb védelme és a tagállamok társadalmi, környezetvédelmi, gazdasági és pénzügyi érdekeinek megfelelőbb képviselése céljából alapvető fontosságú biztosítani az uniós vámellenőrzési berendezések minőségének és innovációjának magas színvonalát, amely az alábbiakban nyilvánul meg:

- a jogellenes kereskedelem elleni – mind ez idáig nem eléggé hatékony – küzdelem,
- a jogszerű kereskedelmi gyakorlatok racionalizálása és leegyszerűsítése,
- az Unió belső piacának védelme,
- környezetvédelem és a polgárok egészségének védelme,
- az alapvető munkavállalói jogok tiszteletben tartása,
- a fogyasztók érdekeinek védelme,
- a vámügyi kockázatok optimális kezelése,
- a vámbevételek beszedése.

1.4. Az EGSZB ezenkívül fontosnak tartja az új eszköz vonatkozásában:

- annak biztosítását, hogy az ellenőrzések vonatkozásában leginkább nyomás alatt álló vámhivatalok – mint például a tengeri vámhivatalok – elsőbbséget élvezzenek a berendezések elosztásakor,
- az e területen működő értékelő csoportok munkájának meggyorsítását ⁽¹⁾,
- a méltányos földrajzi elosztás biztosítását,
- a Biztonsági Alappal összhangban az áruk és személyek áramlásához kötődő arányosság elvének tiszteletben tartását.

1.5. Az EGSZB értékeli az Európai Bizottságnak mind az uniós határellenőrzés javítására, mind pedig a szükséges források és eszközök növelésére vonatkozó azon törekvéseit, amelyek célja az innovatív és minőségi határellenőrzés, valamint az Unió külső határain működő vámhivatalok ⁽²⁾ által alkalmazott vámjogszabályok lehetőség szerinti egységes alkalmazásának biztosítása.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az új eszköz pénzügyi keretösszege nem elegendő a kitűzött célok eléréséhez, annál is inkább, mivel magában kell foglalnia a növényegészség-védelmi ellenőrzések berendezéseit és az árukonténerek előrehaladott spektrográfiai vizsgálatára alkalmas eszközöket ⁽³⁾ is.

1.7. Az EGSZB ezenkívül fontosnak tartja biztosítani, hogy az ellenőrzések vonatkozásában leginkább nyomás alatt álló vámhivatalok – mint például a tengeri vámhivatalok – lehetőség szerint rövid időn belül berendezéshez jussanak és előnyt élvezzenek a vissza nem térítendő támogatások elosztásakor. Emellett kívánatos lenne, hogy az új eszköz rendelkezzen egy gyors beavatkozási tartalékkal az innovatív új berendezések terjesztésének érdekében, és ezzel egy időben lehetőséget adjon a már engedélyezett berendezések listájának felülvizsgálatára.

1.8. Az EGSZB kéri, hogy biztosítsák az éves munkatervek és az Európai Bizottság által közvetlenül kezelt vissza nem térítendő támogatások elosztási mechanizmusainak ⁽⁴⁾ maximális átláthatóságát.

1.9. Az EGSZB szoros együttműködést javasol elsősorban az infrastruktúrák és informatikai rendszerek – ideértve a kereskedelmi szereplők és a vámszolgáltatások közötti kölcsönhatások digitalizációját – teljeskörű finanszírozását szolgáló vámprogrammal, továbbá a Horizont Európa programmal és egyéb, a célnak megfelelő alapokkal.

1.10. Az EGSZB az új eszköz megvalósításáról és működéséről szóló, minőségi és mennyiségi mutatókon alapuló elemzéssel kiegészített középhatóvú jelentések benyújtását kéri.

1.11. A vámhivatalok nyelvezetében előforduló témákról – a repülésirányítás mintájára – megfelelő időben kialakított közös nyelvi alap megkönnyítené a régóta várt, egységes és harmonikus közös európai vámrendszer megvalósítását.

1.11.1. AZ EGSZB javasolja, hogy a lehető leghamarabb frissítsék a vámellenőrzési berendezések „eszköztárát”, azonnali jelleggel figyelembe véve a dolgok internetének fejlődését, a kiberbiztonságot, a digitális nyomonkövethetőséget és a legkorszerűbb technológiai alkalmazásokat, felgyorsítandó ezen eszközök használatának elterjedését és az ezzel kapcsolatos naprakész képzést.

1.11.2. Hasonlóképpen közös képzési kereteket ⁽⁵⁾ kell kidolgozni az „Uniós vámügyi kompetencia-keretrendszer” alapján, amelynek célja, hogy harmonizálja és emelje a vámhatóságok teljesítményének normáit az egész Európai Unióban.

⁽¹⁾ Jelenleg csupán 11, keleti és délkeleti szárazföldi határral rendelkező tagállamot illetően készült el a berendezések és a beavatkozási típusok szükségszerű számba vétele, valamint a különböző típusokra lebontott normák meghatározása.

⁽²⁾ 2 140 vámhivatalról van szó, lásd: https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en

⁽³⁾ Igen hasznos a számtalan konténer tartalmának ellenőrzésére.

⁽⁴⁾ A vissza nem térítendő támogatásokat a költségvetési rendeletről eltérve ítélik oda a tagállamoknak, amelyek az anyagok tulajdonosai válnak: az (EU, Euratom) 2018/1046 rendelet (2018.7.18.) 7. cikke, 10. cikkének (2) bekezdése, 195. cikkének f) pontja és 197. cikke.

⁽⁵⁾ Az Uniós Vámügyi Kompetencia-keretrendszer (EU Customs Competency Framework, CFW) célja, hogy harmonizálja és emelje a vámhatóságok teljesítményének normáit az egész Európai Unióban. © Európai Unió, 2015. Uniós Vámügyi Kompetencia-keretrendszer, amely ismerteti az uniós vámügyi kompetencia-keretrendszer alkotóelemeit, valamint a kompetenciák meghatározásához használt megközelítést. Megindokolja az egyes területeken meghatározott kompetenciák kiválasztására vonatkozó döntéseket, és részletesen kitér azokra a kritériumokra, amelyeket az operatív hatáskörök listájának meghatározásához használtak (pl. hivatkozás az Uniós Vámkódexre, kapcsolat a munkavégzés közben elsajátított képességekkel, és iránymutatás a jövőre nézve).

1.11.3. Eközben fontos – akár az európai szabványügyi szervezet felhatalmazva – közös normákat és protokollokat megállapítani, amelyek kiegészítik a vissza nem térítendő támogatás keretében nyújtott és a vámhatóságoknak szánt anyagokat és berendezéseket.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság a következő, 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó költségvetésben az uniós határigazgatási alap megháromszorozását javasolja: a határok megerősítésére, valamint a javak, szolgáltatások és személyek (ideértve a migránsokat is) mobilitásának javítására szolgáló forrásokról van szó. Az eszköz pénzügyi keretösszege az Unió végrehajtó szervének javaslata szerint a jelenlegi 13 milliárd euróról 34,9 milliárd euróra növekedne.

2.2. Az Európai Bizottság egy új, elkülönített, integrált határigazgatási alapot kíván létrehozni. A vámellenőrzések javítása és az ellenőrzési berendezések hatékonyabbá tétele érdekében az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) tovább erősödik majd, és egy mintegy 10 000 határőrrel álló új készenléti alakulattal, valamint további forrásokkal egészül ki. Ez az új Integrált Határigazgatási Alap több mint 9,3 milliárd euro értékű költségvetéssel rendelkezik majd.

2.2.1. Az említett beruházások a következőkre szolgálnak: a Frontex megerősítése; rendszeres határellenőrzések elvégzése; új, nagy léptékű és átjárható informatikai rendszerek létrehozása; a határokon történő belépés és kilépés szabályozására szolgáló jövőbeni rendszer indítása.

2.3. A javaslat szerint az új Integrált Határigazgatási Alap két, egymástól elkülönülő eszközből állna: az első az „integrált határigazgatás és a vízumügy”; a második „a vámellenőrzési berendezések pénzügyi támogató eszköze”, amely a 2021–2027-es időszakra 1,3 milliárd euro pénzügyi keretösszeggel rendelkezne, és amely a különböző vámhivatalok megfelelő és egyenértékű ellenőrzésére szolgál majd.

2.3.1. Ez utóbbi alap a modern és megbízható vámellenőrzéseket elősegítő berendezések fenntartására és frissítésére szolgál.

2.4. 50 évvel 1968. július 1-jei hatálybalépését követően a vámunió az egységes piac nélkülözhetetlen alappillérenek tekinthető, amely megvédi mind az Unió határait, mind annak polgárait a tiltott vagy veszélyes áruktól, mint például a fegyverektől, a kábítószerektől és a hamisított áruktól, továbbá elősegíti a világkereskedelmi kvóta folyamatos növekedését: 2017-ben az uniós vámok a világkereskedelmi forgalom 16 %-át kezelték.

2.5. Az Unió vámterülete zökkenőmentes működésének biztosítása érdekében az Unió tagállamai az Uniós Vámkódexen alapuló közös szabályokat alkalmazzák. A Vámkódexet 2013-ban fogadták el, és 2016-tól az összes tagállamban alkalmazzák. 2016-tól a Vámkódex jelenti az új jogi keretrendszert az import, az export, az árutovábbítás, valamint a vámterületen áthaladó áruk raktározása, továbbá a harmadik országokkal való kapcsolatok terén.

2.5.1. Emellett a vámhatóságok több mint 60, nem szorosan vett vámügyi jogszabályt alkalmaznak, többek között:

- a kettős – polgári és katonai – felhasználású árucikkekre,
- a lőfegyverekre,
- a kábítószer-prekurzorokra,
- a készpénzben történő valutamozgásra,
- a szellemi tulajdonjogokra,
- a közegészségügyre,
- a termékbiztonságra,
- a fogyasztóvédelemre,

- a vadon élő állat- és növényfajok védelmére,
- a környezet védelmére.

2.6. Az EGSZB mindig is úgy vélte, hogy „egy jól működő vámunió az európai integrációs folyamat elengedhetetlen feltétele ahhoz, hogy az áruk szabad mozgásának hatékony, biztonságos és átlátható biztosítása, a fogyasztók és a környezet maximális védelme, valamint a csalás és a hamisítás elleni hatékony küzdelem az egész Unió területén egységesen megvalósulhasson.”⁽⁶⁾

2.7. Az EGSZB hasonlóképpen „szükségesnek és fontosnak tartja a korszerűsítő intézkedések bevezetését: a vámjogszabályok egyszerűsítését és a vámhatóságok interoperábilis informatikai rendszereinek megvalósítását a kereskedelmi gyakorlatok racionalizálása, valamint a megelőző és a visszaszorító intézkedések megerősített összehangolása érdekében”⁽⁷⁾.

2.8. Az Európai Unió Tanácsa már 2012-ben kifejtette⁽⁸⁾, hogy a gazdasági szereplők számára biztosított legmagasabb szintű szolgáltatások érdekében szükséges a vámunió belső irányításának javítása és az egyéb szervekkel valamint a magánszektornal folytatott együttműködés fokozása; továbbá a Tanács 2014 júniusi következtetéseiben a teljesítmények értékelésének javítását ajánlotta bizonyos ágazatok meghatározása által, valamint megfelelő alap-teljesítménymutatók kidolgozását kérte.

2.9. A vámügyi finanszírozásról szóló 2017. március 23-i következtetéseiben a Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy „értékelje annak lehetőségét, hogy a műszaki berendezésekkel kapcsolatos igények finanszírozását jövőbeli bizottsági finanszírozási programok biztosítsák, valamint fokozza a finanszírozási célú együttműködést a vámhatóságok és az egyéb bűnüldöző hatóságok között”.

2.10. Az Európai Parlament pedig 2017. április 7-i állásfoglalásában⁽⁹⁾ kiemelte, hogy „a vámeljárássok hatékonysága kulcsfontosságú nemcsak a kereskedelem megkönnyítése, hanem a hamisítás és az Unióba belépő jövedéki termékek csempészete ellen fellépő hatékony és megfelelő bűnüldözés szempontjából is”, valamint hogy „a vámhatóságok kettős feladatot látnak el: az Unión belüli fogyasztókat védve elősegítik az áruk biztonságos mozgását, illetve a kereskedelmi megállapodások rendelkezéseinek végrehajtását”.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. Az Európai Bizottság – rendelet útján – a vámellenőrzési berendezések új pénzügyi támogató eszközének az Integrált Határigazgatási Alap részeként és a „Migráció és határigazgatás” költségvetési megnevezésen belül történő létrehozását javasolja azzal a céllal, hogy fokozott támogatást nyújtson a tagállamoknak azáltal, hogy biztosítja a vámunió egészén belüli egységes vámellenőrzéseket és kezeli a különböző tagállamok vámhivatalai között fennálló egyensúlyhiányokat.

3.2. A 2021–2027-es időszakra 1,3 milliárd euro pénzügyi keretösszeggel rendelkező új pénzügyi támogató eszköz célja, hogy lefedje a négyféle határtípusra (szárazföldi, tengeri, légi⁽¹⁰⁾, postai csomópontok) szánt berendezések költségeit.

3.3. A források valamennyi tagállam rendelkezésre állnak majd, és minden határtípus szükségleteit ki fogják értékelni. A keleti és a délkeleti szárazföldi határral foglalkozó vámszakértői csoport (CELBET) – amely egyesíti az EU szárazföldi határainak ügyében illetékes 11 tagállamot – már megkezdte ez irányú munkáját, míg az egyéb típusú határokon érdekelt szakértői csoportok hamarosan megkezdik tevékenységüket annak érdekében, hogy a tagállamok igényeit fel lehessen mérni, és amint az eszköz 2021-ben hatályba lép, a 27 tagállam⁽¹¹⁾ számára azonnal elérhetővé is váljon.

3.4. A közvetlen irányításon keresztül centralizált megközelítéssel megvalósítandó célkitűzéseknek a nagyobb koordinációból származó előnyöket és jogbiztonságot kell eredményezniük: az eszköz a tagállamok számára az összes elszámolható költség legfeljebb 80 %-áig vissza nem térítendő támogatást biztosít, amelyet a tagállamok a határtípusonként előre meghatározott normáknak megfelelően a vámellenőrzési berendezések megszerzésére, karbantartására és korszerűsítésére fordíthatnak.

⁽⁶⁾ Lásd: HL C 229., 2012.7.31., 68. o .

⁽⁷⁾ Ugyanott, 6. lábjegyzet.

⁽⁸⁾ Lásd: HL C 80., 2013.3.19., 11. o.

⁽⁹⁾ Lásd: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0162+0+DOC+XML+V0//HU>

⁽¹⁰⁾ Az EU-ban körülbelül 400 polgári repülőtér van.

⁽¹¹⁾ A javaslat az Unió 27 tagállamára vonatkozik, hiszen az Egyesült Királyság jelezte, hogy ki kíván lépni mind az Európai Unióból, mind az Európai Atomenergia-közösségből.

3.5. Az eszköz szorosan kapcsolódik az új vámprogramhoz⁽¹²⁾, amelynek együttműködési eszközeit az innovatív vámellenőrzési berendezések iránti igények felméréséhez, valamint szükség esetén a vámhatóságok munkatársainak „közös” képzéséhez⁽¹³⁾ használják fel, a berendezések használatának javítása érdekében.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB meggyőződése, hogy az Unió külső határainak ellenőrzéséhez kapcsolódó egyre gyakoribb problémák kezeléséhez elengedhetetlen egy olyan hatékony rendszer létrehozása, amely egyidejűleg biztosítja az egyének védelmét, a szociális piacgazdaságot, a tagállamok közötti fenntartható termelés és kereskedelem biztonságát, valamint a harmadik országokkal folytatott kereskedelmet.

4.2. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság törekvéseit a beavatkozási alapoknak és eszközöknek – a vámunió megerősítése keretében – történő megerősítésére vonatkozóan, amelyek célja a külső határok ellenőrzésének megerősítése és az innovatív és minőségi vámellenőrzések biztosítása.

4.3. Mindazonáltal az EGSZB teljes mértékben elégtelennek tartja az eszköz 1,3 milliárdos – azaz évi 186 millió euro értékű – pénzügyi keretösszegét, amely a 2021-2027-es időszakra vonatkozó határigazgatással és migrációval kapcsolatos általános teendőkre szánt keretösszeg (34,9 milliárd euro) kevesebb mint harmincad részének felel meg.

4.4. Az EGSZB ezenkívül fontosnak tartja:

- biztosítani, hogy az ellenőrzések vonatkozásában leginkább nyomás alatt álló vámhivatalok – mint például a tengeri vámhivatalok – elsőbbséget élvezzenek a berendezések elosztásakor,
- az e területen működő értékelő csoportok munkájának meggyorsítását⁽¹⁴⁾,
- a méltányos földrajzi elosztás biztosítását,
- a Biztonsági Alapot kiegészítve az áruk és személyek áramlásához kötődő arányosság elvének tiszteletben tartását.

4.4.1. Az EGSZB – az Unió és az uniós tagállamok társadalmi kultúrájának, valamint gazdasági és pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából – alapvető fontosságúnak tartja a vámberendezések innovációjának és minőségének biztosítását az alábbiak révén:

- a jogellenes kereskedelem elleni – mind ez ideig nem eléggé hatékony – küzdelem⁽¹⁵⁾,
- a jogszerű kereskedelemhez kapcsolódó gyakorlatok racionalizálása és leegyszerűsítése,
- az Unió belső piacának védelme,
- a környezetvédelem és a polgárok egészségének védelme,
- az alapvető munkavállalói jogok tiszteletben tartása,
- a fogyasztóvédelem,
- a kockázatkezelés,
- a vámbevételek beszedése.

4.5. Az EGSZB kéri, hogy a lehető legszélesebb körben terjesszék az éves munkaprogramokat és a tervezett intézkedéseket, valamint az Európai Bizottság közvetlen irányítása alatt álló vissza nem térítendő támogatások elosztási mechanizmusait, előnyben részesítve az innovatív berendezések beszerzése érdekében alakított társulásokat⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Lásd a COM(2018) 442 final című dokumentumot, amelyre vonatkozóan az EGSZB most dolgozza ki véleményét INT/860 szám alatt. (Lásd Hivatalos Lap 45. oldalát.)

⁽¹³⁾ Lásd a „Munkalátogatások” program kibővítését.

⁽¹⁴⁾ Jelenleg csupán 11, keleti és délkeleti szárazföldi határral rendelkező tagállamot illetően készült el a berendezések és a beavatkozási típusok szükség szerinti számba vétele, valamint a különböző típusokra lebontott normák meghatározása.

⁽¹⁵⁾ 2017-ben 31,4 millió árucikket foglaltak le 582 millió euro értékben. Ennek 25 %-a hamisított élelmiszer, 11 %-a játék, 8 %-a cigaretta (forrás: Európai Bizottság).

⁽¹⁶⁾ Lásd: COM(2018) 178 final, A Bizottság jelentése a vámügyi informatikai stratégiáról.

4.6. Az EGSZB szoros együttműködést javasol a vámprogrammal, amelynek célja az infrastruktúrák és informatikai rendszerek – ideértve a kereskedelmi szereplők és a vám szolgáltatók közötti kölcsönhatások digitalizációját – finanszírozása, valamint az innovatív vámellenőrzési technológiák meghatározására alkalmas Horizont Európa programmal.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Figyelembe véve, hogy minden évben több mint 200 millió TEU⁽¹⁷⁾, azaz több mint 10 millió konténer kerül mozgatásra, számos tengeri és közúti határon nagyon nehéz pontos ellenőrzést végezni. Ezért célszerű lenne az útvonalak mentén lebonyolítani az ellenőrzést, a konténerek struktúráját alkotó anyagok vizsgálatával⁽¹⁸⁾, ami lehetővé teszi a drónok vagy a Galileo-rendszer segítségével történő felismerést

5.2. Célszerű lenne frissíteni az 1972-es genfi egyezményt és az 1967-es ISO-szabványokat, amelyek a XXI. századi nagy változások – a globalizáció és az egyre gyakrabban előforduló, mára már aggasztó méreteket öltő hamisítás – előtt születtek⁽¹⁹⁾.

5.3. Célszerű mielőbb frissíteni a vámellenőrzési berendezések eszköztárát – *Equipment tools* – figyelembe véve a dolgok internetének fejlődését, a kiberbiztonságot, a digitális nyomonkövethetőséget és a legkorszerűbb technológiai alkalmazásokat, felgyorsítandó ezen eszközök tudatos használatának elterjedését és az ezzel kapcsolatos naprakész képzést, az Unió vámügyi kompetencia-keretrendszer (*EU Customs CFW*) segítségével⁽²⁰⁾. E tekintetben fontos lenne, hogy az új pénzügyi támogató eszköz rendelkezzen egy gyors beavatkozási tartalékkal az innovatív berendezések elterjesztése érdekében, és ezzel egy időben lehetőséget adjon a már engedélyezett berendezések listájának felülvizsgálatára.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ TEU (Twenty-foot Equivalent Unit), 1 TEU egy 20 láb hosszú, körülbelül 28 tonna tömegű és 40 m³ kapacitású konténernek felel meg.

⁽¹⁸⁾ Napjainkban már számos konténer szerkezete fából vagy más anyagból készül.

⁽¹⁹⁾ Lásd: HL C 345., 2017.10.13., 25. o.

⁽²⁰⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv: A fenntartható növekedés finanszírozása

(COM(2018) 97 final)

(2019/C 62/12)

Előadó: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018. 04. 10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	164/6/5
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A **tőkepiaci unió** előtt álló legfontosabb **kihívások** leküzdése és az euróövezet ellenálló képességének javítása érdekében a piaci bizalom visszanyerésének és a megtakarítások és a fenntartható befektetések összekapcsolásának legfontosabb mozgatórugóját a fenntartható növekedés finanszírozásának szilárd, hosszú távra szóló rendszere jelenti, mégpedig azáltal, hogy kiegészítő finanszírozási forrást biztosít a kkv-k számára, és megerősíti a környezetbarát és szociális infrastrukturális projekteket.

1.2 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság cselekvési tervét, és egyetért azzal, hogy Európa világszerte „a fenntartható beruházások [...] választott célállomásává válhat”⁽¹⁾. Az EGSZB szerint fontos az EU hosszú távú versenyképességének biztosítása. Tágabb értelemben ez a tartós, befogadó és fenntartható gazdasági növekedés, a teljes és termelékeny foglalkoztatás és a mindenki számára elérhető méltányos munka elősegítéséhez (8. fenntartható fejlesztési cél) kapcsolódik.

1.3 Ezeket a kihívásokat harmonikus módon, közösen kell kezelni, összefogva többek között a pénzügyi szektor szereplőivel, a vállalatokkal, a polgárokkal és a hatóságokkal. Ezenkívül a fenntartható növekedési modellre való átállás összetett feladat, és kétségtelenül fokozatos folyamat, mely figyelembe veszi az ágazati sajátosságokat.

1.4 Holisztikus jövőképre, valamint a tagállamok közötti együttműködésre és az integráció elmélyítésére van szükség. Létfontosságú, hogy ebben a kérdésben az EU egyöntetűen, egységes megközelítést alkalmazva lépjen fel. Ez nemcsak a kitűzött célok elérését segíti, hanem lehetővé teszi az előrelépést olyan fontos területeken is, mint az energiaunió, a bankunió, a tőkepiaci unió és a digitális menetrend.

1.5 A fenntartható gazdasági modelleknek olyan átfogó pénzügyi rendszerrel kell rendelkezniük, amelyben azonos feltételek mellett megférnek a különféle méretű és üzleti modell alapján működő bankok és más pénzügyi szereplők. Ehhez ki kell egészíteni a szabályokat és javítani kell azok következetességét és megfelelő alkalmazását, mégpedig az **arányosság elvével** összhangban.

⁽¹⁾ Lásd: Cselekvési terv: A fenntartható növekedés finanszírozása COM(2018) 97 final, 6. fejezet – További lépések.

Az EGSZB megítélése szerint a tőkeáramlások fenntarthatóbb gazdaság felé történő átirányításának együtt kell járnia a **pénzügyi integrációval** és a **társadalmi kohézióval** egy olyan Európában, ahol senki sem marad le. A polgárok jövedelmi különbségeinek növekedése pedig akadály lehet a fenntartható növekedésnek, és a jelenlegi helyzetet a vállalati és intézményi irányításnak kell újra egyensúlyba hoznia.

1.6 Megfelelő szintű **koherenciát** kell biztosítani a globális szinten meglévő különféle pénzügyi keretek között, az ENSZ fenntartható fejlesztési céljait véve közös viszonyítási pontként, és ezek alapján kell vizsgálni a fenntartható taxonómiát⁽²⁾. A cselekvési tervben javasolt megújított taxonómiát globális szinten népszerűsíteni kell, és valamennyi tagállamban egységesen és egy időben be kell építeni az uniós jogba, biztosítva annak rendszeres felülvizsgálatát és aktualizálását.

1.7 Összegezve az EGSZB határozottan támogatja **az Európai Bizottságnak a fenntartható növekedés finanszírozására irányuló ütemtervét**, amely az értéklánc egészének fenntarthatóbbá tételére irányul, viszont számos észrevételt kíván tenni a tervben szereplő fellépésekkel és végrehajtásukkal kapcsolatban:

- I. A befektetési folyamatba a pénzügyi stabilitást (financial materiality)⁽³⁾ beépítő, átfogó, az életciklus-elemzés módszerét alkalmazó megközelítéshez a **fenntartható befektetésre** és **felelős hitelezésre** van szükség: egymás nélkül mindkettő ingatag volna és fékezne a pénzügyi unió (bank- és tőkeunió) kiteljesítését.
- II. A taxonómiának **dinamikusnak** kell lennie, és a fenntartható gazdasági tevékenységekre vonatkozó környezeti, társadalmi és irányítási kritériumok világos meghatározása alapján kell fokozatosan kialakítani azt. Az első szakaszban csak a környezeti tényezők meghatározásával lehetne kezdeni, eközben már biztosítékokat hozva létre a társadalmi és helyes vállalatirányítási kritériumok területén.
- III. A tíz intézkedés erősen összefügg és kölcsönös kapcsolatban áll egymással. Ezért megfelelően össze kell hangolni az új taxonómia létrehozását (1. intézkedés), annak a hitelminősítő intézetek általi figyelembevételét (6. intézkedés) a pontozási rendszerek kialakításában a vállalatok által közzétett hiteles információk alapján (9. intézkedés), kiegészítve a címkéket (2. intézkedés) és a fenntarthatósági referenciamutatókat (5. intézkedés). Így a pénzügyi rendszer szereplői megbízható alappal rendelkezhetnek ahhoz, hogy befektetési döntéseikben (7. intézkedés) figyelembe vegyék a környezeti, társadalmi és vállalatirányítási tényezőket az előzetes tanácsadástól és az ügyfelekkel való proaktív együttműködéstől kezdve (4. intézkedés). Mindezt a **vagyonkezelői kötelezettség** keretében kell megtenni, mely szerint mindig a befektetők vagy kedvezményezettek érdekét kell szem előtt tartani (az uniós joganyagban szereplő „óvatosság elvéből” kiindulva).
- IV. A fenntartható pénzügyi termékek szabványosítását, és adott esetben későbbi címkézését ki lehetne egészíteni a **fedezett kötvények**⁽⁴⁾ új európai keretével, és bővíteni lehetne a tervezett **fenntartható páneurópai termékeket**, a **nyugdíjak** fejezetével kezdve.
- V. Nagyon fontos a fenntartható befektetésre irányuló különféle **ösztönzők** összehangolása, de ehhez figyelembe kell venni a kapcsolódó **pozitív externáliákat**. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozó mutatók kapcsán alkalmazott harmonizált módszertannak útmutatóként kell szolgálnia más hatások kiszámításához. A pénzügyi szektor ellenálló képességét és stabilitását szem előtt tartva meg kell vizsgálni egy **környezetbarát megoldásokat támogató tényező** lehetőségét a paraméterek jobb meghatározása érdekében. E tekintetben az EGSZB egyetért az Európai Parlamenttel abban, hogy elő kívánja mozdítani a fenntarthatósági kockázatoknak a Bázeli IV. keretrendszerbe történő beépítését⁽⁵⁾. Adott esetben meg kell fontolni olyan egyéb alternatívákat is, amelyek közvetlen előnyökkel járnak a végső hitelfelvevők és a beruházók számára, ilyenek például az adózási ösztönzők.
- VI. A minőségi, lehetőség szerint harmonizált, teljesebb körű, releváns és összehasonlítható **nem pénzügyi információk** közzétételét folytatni kell a külső ellenőrzések megkönnyítése érdekében. Ennek érdekében a nem pénzügyi információkról szóló (95/2014/EU) irányelvet hatását is kellene mérni. Ugyanakkor ezzel párhuzamosan kellene foglalkozni az alternatív számviteli módszerek kidolgozásával is.

⁽²⁾ Lásd az EKK taxonómiatervezetét: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report-annex-3_en.pdf

⁽³⁾ A pénzügyi stabilitás keretében azokat a tényezőket vizsgálják, amelyek a vállalatok pénzügyi teljesítménye szempontjából a legfontosabbak, ezek közé tartoznak a pénzügyi fenntarthatósággal kapcsolatos tényezők is.

⁽⁴⁾ A fedezett kötvények olyan, hitelintézetek által kibocsátott adóssághitelezvények, amelyeket olyan elkülönített eszközhalomzattal biztosítanak, amelyet a kötvénytulajdonosok elsőbbségi hitelezőként közvetlenül vehetnek igénybe. Lásd a COM(2018) 93 final – 2018/0042 (COD) és a COM(2018) 94 final – 2018/043 (COD) jelű új rendeletjavaslatokat.

⁽⁵⁾ A Bázeli keretrendszer egy nemzetközi szabályozási egyezmény, amely egy sor reformot vezetett be a szabályozás, felügyelet és kockázatkezelés bankszektoron belüli javításának érdekében. A Bázeli Bizottság által előírt valamennyi norma olyan minimumkövetelmény, amely nemzetközi viszonylatban működő bankokra vonatkozik, és ezért fenntarthatósági rendelkezések ebbe a keretrendszerbe való felvétele előmozdítaná azt, hogy globálisan ugyanolyan irányba mozduljunk el. <https://www.bis.org/bcb/basel3.html>

- VII. Az európai felügyeleti hatóságoknak és vegyes bizottságoknak szakmai jellegű technikai erőforrásokra kell támaszkodniuk (számos szervnek van már széles körű tapasztalata a társadalmilag felelős befektetés terén), hogy kidolgozzák az Európai Bizottság által javasolt felhatalmazáson alapuló jogi aktusokhoz kapcsolódó technikai szabványokat, majd elvégezzék a tetemes mennyiségű jogszabály-végrehajtás ellenőrzését, arányos és hatékony eljárásokat dolgozva ki és kerülve a technokratikus túlkapaszkodásokat.
- VIII. Hasonlóképpen fontos, hogy egy befektetés letétkezelője hatékonyan tudja végezni a munkáját, azaz a kezelő vagy befektető társaság tevékenységének felügyeletét, ezért biztosítani kell függetlenségét. Ennek feltétele egy összeférhetetlenségi politika megléte a részvényesi kapcsolatok vagy keresztrészesedések esetében ⁽⁶⁾.
- IX. A 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslattal ⁽⁷⁾ való kapcsolatot illetően az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság jó irányba indult el, de ambíciózusabbnak kellene lennie ahhoz, hogy teljesíteni tudjuk a 2030-ig tartó időszakokra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrenddel kapcsolatban vállalt kötelezettségeket. Ebben a tekintetben az EGSZB kéri, hogy legalább 30 %-kal növeljék az éghajlat-politikai célkitűzések elérését támogató uniós kiadásokat ⁽⁸⁾ más kötelezettségvállalások veszélyeztetése nélkül. Az EGSZB üdvözi a környezetvédelmi és az éghajlat-politikai kötelezettségvállalások „százalékos arányának” jelentős növekedését (+46 %). Mindazonáltal az e célra szánt költségvetési összegek egyértelműen nem elegendők a fenntartható fejlődésre való áttéréshez és az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez.

1.8 A tanulmányok ⁽⁹⁾ azt mutatják, hogy a befektetők azt kívánják, hogy befektetéseik vegyék figyelembe az éghajlati, környezeti és társadalmi szempontokat. A befektetők számára a könnyebb és biztonságos hozzáférés elősegítése érdekében „**kiemelt páneurópai fenntartható pénzügyi termékeket**” kell létrehozni, kezdve a „páneurópai magánnyugdíjtermékekkel” (PEPP). E **biztonságos és fenntartható** termékek nemzetközi népszerűsítésével külföldi befektetéseket lehetne vonzani Európába.

1.9 Ezen intézkedések **kommunikációja** rendkívül fontos, ha el akarjuk érni, hogy a polgárok megtudják, hogy az EU mit tesz értük. Ez minden állami és magán szereplő közös felelőssége kell hogy legyen, és kötelezővé kell tenni a **pénzügyi oktatást** ⁽¹⁰⁾ annak biztosítása érdekében, hogy az emberek megértsék ezt az új megközelítést, ösztönözve ezáltal mind a társadalmilag felelős kisbefektetéseket, mind pedig a fenntartható árutermelet és szolgáltatásnyújtást.

1.10 Végezetül az EGSZB rámutat, hogy a **mesterséges intelligencia** lehetőséget adhat a lakossági befektetők preferenciáinak és a befektetések céljának összehangolására. Az **ESG** (környezeti, társadalmi és vállalatiirányítási mutatókat, valamint fenntarthatósági referenciamutatókat stb. kombináló) **gépi tanulás** hozzáadott értékével kapcsolatos tapasztalatok alapján meg kellene vizsgálni, hogy az új taxonómia hogyan működik az új kezdeményezések kapcsán. Elemezni kellene továbbá a gépi tanulási megoldásokat, hogy a bankok és a befektetők bővítsék a bizonyos, környezeti, társadalmi és irányítási szempontokat figyelembe vevő ágazatoknak vagy tevékenységeknek nyújtott hiteleket.

1.11 Az EGSZB nyilvánosan felkéri a társjogalkotókat, hogy mielőbb vitassák meg és fogadják el azt a három jogalkotási javaslatot, amelyek az Európai Bizottság által 2018. május 24-én elfogadott cselekvési terven alapulnak.

2. Bevezetés: az új forgatókönyv felé vezető út

2.1 A gazdaságok felgyorsult finanszírozása vagy pénzügyi elmélyülése 1971-ben kezdődött, amikor az USA felszámolta a dollár aranystandard rendszerét, és a pénz sokkal inkább a kibocsátó iránti bizalmon alapuló immateriális eszközzé vált, amely a bizalomtól függ. A nyolcvanas évekig a pénzkínálat (M2) a globális GDP mintegy 50 %-át tette ki, hasonlóan a származtatott pénzügyi eszközökhöz.

2.2 A válság alatti zuhanást követően 2015-ben ez az összeg visszatért a korábbi szintekre, és az M2-höz képest a pénzügyi eszközök 4-szeresükre, a származtatott termékek pedig több mint 10-szeresükre nőttek.

⁽⁶⁾ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2016.078.01.0011.01.HUN

⁽⁷⁾ Az EGSZB teljes álláspontja a 2020 utáni többéves pénzügyi keretről szóló EGSZB-véleményben olvasható (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.).

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság azt javasolta, hogy a 2021–2027-es időszakban az uniós kiadások legalább 25 %-a az éghajlat-politikai célkitűzések elérését szolgálja (2014 és 2020 között ezt 20 %-ban állapították meg).

⁽⁹⁾ https://www.morganstanley.com/pub/content/dam/msdotcom/ideas/sustainable-signals/pdf/Sustainable_Signals_Whitepaper.pdf

⁽¹⁰⁾ Lásd az IOSCO/OECD *The Application of Behavioural Insights to Financial Literacy and Investor Education Programmes and Initiatives* című jelentését.

2.3 Ez a reálgazdaság és a pénzügyi gazdaság közötti egyensúlyhiány a pénzügyi technológiák és a biztosítási technológiák közelmúltbeli megjelenésével egyre növekszik, ami nagyobb erőfeszítéseket tesz szükségessé azzal a céllal, hogy a pénzügyi stabilitás biztosítása érdekében hatékony és eredményes szabályozást és felügyeletet teremtsenek meg.

2.4 Az ENSZ 2030-ra szóló 17 fenntartható fejlesztési célja, valamint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásról és az azzal szembeni ellenálló képesség kialakításáról szóló Párizsi Megállapodás a stabilitást, a fellendülést, valamint az inkluzív társadalmak és a virágzó gazdaságok közötti nagyobb egyensúlyt hivatott biztosítani.

2.5 Az uniós Szerződések szellemével és a később végrehajtott szakpolitikai intézkedésekkel összhangban az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, nagyobb erőforrás-hatékonyágú és körforgásos gazdaságra való áttérés kulcsszerepet játszik az EU **hosszú távú versenyképességének** biztosításában, de a kiegyensúlyozott gazdasági, társadalmi és irányítási dimenziók integrálásában is.

2.6 A **2030-ig tartó időszakra szóló menetrendre** adott európai válasznak valóban meg kell felelnie a Szerződéseknek, és vissza kell térnie a fenntarthatóság hosszú távú szemléletéhez, amelyben a gazdasági növekedés, a társadalmi kohézió és a környezetvédelem kéz a kézben jár és támogatja egymást.

2.7 A pénzügyi rendszernek fontos szerepe lehet a fenntarthatósági kihívások kezelésében, különösen abból a szempontból, hogy bevonzza az évi mintegy 180 milliárd eurós beruházási hiány megszüntetéséhez szükséges pénzforrásokat, melyek ahhoz kellenek, hogy 2030-ra el lehessen érni az uniós éghajlati és energetikai célokat ⁽¹¹⁾. Ennek kapcsán az EGSZB egyetért a fenntartható finanszírozással foglalkozó magas szintű szakértői csoporttal, amely szerint az uniós gazdaság átalakulásának a reálgazdaságon belül kell végbemennie, ösztönözve a stabil együttműködést az állami és magánszereplők között.

2.8 A fenntartható gazdaságra való áttérést a technológiák és a digitális innováció kíséri majd, és meg kell védenie és elő kell mozdítania a globális értékeket ⁽¹²⁾, amint azt az ENSZ főtitkára szorgalmazza. A szabályozás és az átláthatóság hiánya miatt növekedni fognak a blokkláncokkal, a kriptovalutákkal és az intelligens szerződésekkel kapcsolatos jogi és operatív kockázatok. A fogyasztók és a befektetők jobb védelméhez, a piaci integritás megőrzéséhez és a káros gyakorlatok (adócsalás, pénzmosás vagy a terrorizmus finanszírozása) megelőzéséhez ösztönözni kell a pénzügyi innovációs hálózatok biztonságát és átláthatóságát ⁽¹³⁾.

2.9 A COP 21 céljaihoz ⁽¹⁴⁾ kapcsolódó projektek elégséges, állandó és lehívható, mind pénzügyi, mind pedig immateriális tőkét (humán- és technológiai tőke és a kapcsolati tőke egyéb formái, beleértve az intézményi tőkét is) igényelnek.

2.10 A közpolitikák kiigazítása, a magánszereplők ösztönzése és az uniós költségvetési erőforrások megerősítése elengedhetetlen, és elősegíti az **átláthatóságot** és a **hosszú távú szemléletet** a gazdaságban.

2.11 A fenntartható jövőkép szorosabb, átfogóbb és holisztikusabb kapcsolatot követel meg az egyes szakpolitikákkal, például az energiaunióval, a digitális menetrenddel és szociális jogok európai pillérével ahhoz, hogy ösztönözze a szociális és környezetbarát köz- és magánberuházásokat.

2.12 Ez a gondolkodásmód áll az EU tőkepiaci unióra irányuló projektjének középpontjában is, az EGSZB pedig osztja azt a véleményt, hogy hatékony módon össze kell kapcsolni a magántőkét, az ESBA (Európai Stratégiai Beruházási Alap) finanszírozását és más uniós alapokat, hogy olyan vállalatok felé irányítsák át a beruházásokat, amelyek pozitív társadalmi és környezeti externáliákat teremtenek.

2.13 Ideje cselekedni. Európa az elmúlt huszonnyolc évben élen járt a fenntarthatóság terén, de koránt sincs egyedül.

⁽¹¹⁾ Supra, Cselekvési terv, Általános bevezetés, 1.1. pont.

⁽¹²⁾ A cél annak meghatározása, hogy az Egyesült Nemzetek rendszere hogyan támogassa majd a szóban forgó technológiák alkalmazását a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend megvalósításának előmozdítása és azokkal az értékekkel való összehangolása érdekében, amelyeket ENSZ Alapokmánya, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a nemzetközi jog normái és szabványai rögzítenek. <http://www.un.org/en/newtechnologies/images/pdf/SGs-Strategy-on-New-Technologies.pdf>

⁽¹³⁾ Lásd az Európai Bizottság pénzügyi technológiai (Fin Tech) cselekvési tervéről szóló EGSZB-veleményt (HL C 367., 2018.10.10., 61. o.).

⁽¹⁴⁾ COP21: Az ENSZ 2015. évi éghajlatváltozási konferenciája.

3. Finanszírozás egy fenntarthatóbb világ szolgálatában

3.1 Egyre inkább szembe kell néznünk az éghajlatváltozás és az erőforrások kimerülésének katasztrofális és kiszámíthatatlan következményeivel. Ezek az események gyakran tovább súlyosbítják a társadalmi kirekesztést vagy az egyenlőtlenséget.

3.2 Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke kimondja, hogy támogatni kell a környezetet tiszteletben tartó fenntartható növekedést. Az éghajlatváltozással kapcsolatos sürgős fellépés immár a legfontosabb prioritások közé került – az EGSZB-nél is –, és globális cselekvési keretet jelent nemcsak a hatóságok, hanem a gazdasági szereplők, a munkavállalók és a polgárok számára is. Következésképpen átfogó gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi átmenetet kell megszervezni, és mindenekelőtt finanszírozni.

3.3 Ezeket a kihívásokat harmonikus módon, közösen kell kezelni. A pénzügyi ágazatnak fontos szerepet kell játszania abban, hogy a reálgazdaságba irányítsa az emberek, a betétesek és a befektetők pénzalapjait, megtakarításait és befektetéseit. Végül soron a gazdaságban meggy végbe a tényleges átállás, ezért nagyon fontos és elengedhetetlen a vállalatok szerepe. A hatóságoknak is teljesíteniük kell idevonatkozó kötelességeiket.

3.4 Európának csak akkor lehet erős a pozíciója, ha sikerül maximális konszenzust elérni a tervvel kapcsolatban. A tagállamoknak össze kell fogniuk és egyesíteni kell erőiket. Egyedi megközelítések és önérdék helyett közös jövőtörvénnyel van szükség, amely egyúttal megvédi a következő nemzedékek jövőjét. A 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendre adott európai válaszból valóban hosszú távon kell szemlélni a fenntarthatóságot és világos célokat kell kitűzni, amelyekben a gazdasági növekedés, a társadalmi kohézió és a környezetvédelem kéz a kézben jár és támogatja egymást.

3.5 A fenntartható növekedés hosszú távú megközelítéséhez olyan közpolitikáknak kell kapcsolódnia, amelyek megfelelően értékelik a negatív externáliákat, valamint a fenntartható és nem fenntartható befektetési lehetőségeket. Ehhez egy a globális értékláncon belül jobban integrált iparpolitika megfelelő kiszámíthatóságának kell társulnia minden tagállamban. Ez mélyreható elemzéssel, majd megfelelő politikai folyamattal érhető el, melyet az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak is támogatnia kell.

3.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a **fenntartható növekedésnek** tartalmaznia kell környezeti, gazdasági, társadalmi és irányítási dimenziókat is egy kiegyensúlyozott, globális és átfogó megközelítés keretében, amely összhangban van valamennyi fenntartható fejlesztési céllal és a Párizsi Éghajlatváltozási Megállapodással, és nem kiváltható **horizontális minimális feltételeket** ír elő. Ezeket a minimális és sérthetetlen határokat a **kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek** (ilyenek például a nők és lányok, a gyermekek, a menekültek és migráns munkavállalók, a fogyatékkal élők stb.) **jobbjairól** szóló nemzetközi egyezmények rögzítik⁽¹⁵⁾, és a **felelősségteljes költségvetési irányítás** elvének betartásán keresztül érvényesítik.

3.7 Mivel számos bizonyíték van arra, hogy az európai polgárok azt szeretnék, hogy megtakarításaik és befektetéseik társadalmi és környezetvédelmi célkitűzésekhez kapcsolódjanak, e tekintetben fokozni kell a **szerepvállalásukat, és kapcsolatba kell hozni** őket a fenntartható finanszírozási kérdésekkel.

3.8 E célból a pénzügyi rendszernek végül soron jobban kell törekednie arra, hogy **átlátható, tényszerű és érthető** legyen az uniós polgárok számára. A fenntarthatósági teljesítménnyel kapcsolatos **információkhoz való hozzáférés** javítása és a **pénzügyi műveltség** (a finanszírozás működésének alaposabb megértése) **előmozdítása** ebből a szempontból elengedhetetlen.

4. A tőkeáramlások átirányítása a fenntarthatóbb gazdaság felé

4.1 Az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) létrehozása óta állami és magánbefektetéseket mobilizált a stratégiaileg fontos uniós projektek számára, és az alapot az Európai Beruházási Bank (EBB) projektjeinek listájával összhangban kezelték: környezetvédelmi, energetikai és erőforrás-hatékonysági, vízügyi, a digitális szektorral, közlekedéssel stb. kapcsolatos beruházások.

4.2 Mindazonáltal az ESBA-n túlmenően nagyobb lefedettségre van szükség más ágazatokban, különösen azokban, amelyek a szociális infrastruktúrára és intézményekre összpontosítanak, amelyek kibontakoztatják a fiatalok, a nők és más kirekesztett vagy veszélyeztetett társadalmi rétegek immateriális tőkét.

⁽¹⁵⁾ Lásd különösen az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelveket, az EU Alapjogi Chartáját és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet normáit.

4.3 A helyi megtakarítások az erőteljes gazdasági növekedés létfontosságú forrását képezik, de ehhez az is szükséges, hogy a helyi bankokon keresztül finanszírozzák a fenntartható kvv-projekteket.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint növelni kell az **ESBA** finanszírozását azzal, hogy beépítik az uniós tagállamok pénzügyi ügynökségeitől és állami bankjaitól érkező tőkét. Ezeknek a szereplőknek hálózatban kell működniük egy stratégiaibb és inkluzívabb hosszú távú stratégia közös megtervezése céljából, mégpedig annak közös meghatározása alapján, hogy ténylegesen mit jelent a „fenntartható”, továbbá felvázolva a vállalatok dekarbonizációja felé történő átmenet ütemtervét.

4.5 Ugyanakkor az EGSZB szerint az **Európai Központi Bank (EKB)** bankrendszerre vonatkozó monetáris rendelkezéseivel kapcsolódó feltételrendszer tartalmazhatna egy sor olyan ösztönzőt, amelyek elősegítik a fenntartható befektetéseket és hitelezést. Az EGSZB ezenkívül egyetért az Európai Parlamenttel abban, hogy az EKB-nak a beszerzési programjait meghatározó iránymutatásában kifejezetten figyelembe kell vennie a Párizsi Megállapodást és az ESG céljait.

4.6 A fenntartható tevékenységek egységes osztályozási rendszere

4.6.1 A kalkulációk és hatásvizsgálatok elvégzésének hagyományos módszereit újra meg kell vizsgálni. **Megbízhatóbb módon** újra meg kell határozni a **kvantitatív és kvalitatív mutatókat**, összeegyeztetve a kiemelt gazdasági és környezeti értékeket a társadalmi értékekkel és az emberi faj túlélésével.

4.6.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy sürgősen el kell indítani a szilárd, de dinamikus „**fenntarthatósági finanszírozási taxonómia**” kiépítésének első szakaszát, biztosítva a piaci következetességet és egyértelmű iránymutatást adva arról, hogy **holisztikus megközelítéssel** mi tekintendő környezetbarátnak, szociálisnak és a felelősségteljes irányításhoz kapcsolódónak.

4.6.3 E folyamat alapját a fenntartható finanszírozással foglalkozó technikai szakértői csoport képezi, amelynek mindig magasan képzett, a stratégiai ipari szektorokban speciális szakértelemmel rendelkező tagokkal kell rendelkeznie egy szilárd és hiteles **zöld és szociális taxonómia** kialakításához.

4.6.4 A csoport megbízatását azzal kell kezdeni, hogy egyértelmű célkitűzéseket állapítanak meg a tartalomra és az időbeli ütemezésre vonatkozóan; ennek első lépése az új taxonómia egységesítése más létező nemzetközi osztályozásokkal (gazdasági tevékenységek, foglalkozások, tanulmányok stb.), hogy az szorosabban kövesse az ENSZ kritériumait és referenciaértékeit.

4.6.5 Az európai taxonómiának három szintből kell állnia:

- a 2030-ig tartó időszakra szóló fenntartható fejlesztési célokhoz, a Párizsi Megállapodáshoz és az ESG-kockázatelemzés szerinti „ne árts” elvhez igazított minimum standard;
- egy középső szint, amely azonosítja az ENSZ Környezetvédelmi Program Pénzügyi Kezdeményezés (UNEP FI) meghatározása szerinti, igazolható „pozitív hatást” elérő tevékenységeket; valamint
- az olyan tevékenységeket magában foglaló szint, amelyek felgyorsítják a pozitív átalakulást, és támogatják az ökológiai, gazdasági és társadalmi kihívások megoldását, összhangban a különböző érdekeltek szükségleteivel, a taxonómiát alapul véve.

4.6.6 Sürgősen osztályozni kell a beruházások előnyeinek különböző típusait, melyek felhasználhatók a fenntarthatósági kritérium bevezetéséhez (taxonómia). Lényegében a pozitív kritériumokat ki kell egészíteni a környezetre káros hatásokkal⁽¹⁶⁾, lehetővé téve a nem fenntartható eszközök azonosítását.

4.6.7 Az új taxonómiát össze kell kapcsolni az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés uniós stratégiájával és beruházási tervével. Tartalmaznia kellene olyan pénzügyi tevékenységeket, amelyek a kibocsátások csökkentését támogatják az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe (ETS)⁽¹⁷⁾, valamint a közös kötelezettségvállalási rendelet⁽¹⁸⁾ hatálya alá tartozó ágazatokban.

⁽¹⁶⁾ Lásd: „A Tanács ajánlása a hivatalosan támogatott exporthitelekre, valamint a környezeti és társadalmi átvilágításra vonatkozó közös megközelítésről” című OECD-ajánlás.

⁽¹⁷⁾ Ezeket a 2009/29/EK irányelvvel módosított 2003/87/EK irányelv 1. melléklete sorolja fel.

⁽¹⁸⁾ Rendelet a Párizsi Megállapodásban vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében a tagállamok által 2021-től 2030-ig kötelezően teljesítendő, az éghajlat-politikai fellépéshez hozzájáruló éves üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentések meghatározásáról, valamint az 525/2013/EU rendelet módosításáról.

4.7 A fenntartható pénzügyi termékek standardjai és címkéi

4.7.1 A befektetők egyszerűbb és biztonságos hozzáféréseinek elősegítése kiemelten fontos a fenntartható pénzügyi piacok bővítése szempontjából. **Gondosan kell kialakítani** az európai fenntartható finanszírozási **standardokat**, létrehozva a társadalmilag felelős befektetés (SRI) minimumstandardjait.

4.7.2 E célból először be kell vezetni a **zöld kötvényekre vonatkozó hivatalos uniós standardot** (EU GBS), és meg kell vizsgálni egy zöld kötvényekre vonatkozó uniós címke vagy tanúsítvány bevezetését, amelyeket a pozitív hatású beruházások garantálása érdekében kötelező külső felülvizsgálatnak kell alávetni. A „**Cselekvési terv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról**: Jobb termékek, bővebb választék” című közleménnyel összefüggésben az EGSZB azt javasolja ⁽¹⁹⁾, hogy az Európai Bizottság határozzon meg olyan további, könnyen összehasonlítható és teljesen átlátható termékeket, amelyek egyszerűek és hasonló jellemzőkkel rendelkeznek.

4.7.3 Ez megnyitja a lehetőséget a „**kiemelt páneurópai fenntartható termékek**” biztosítása, valamint a különböző uniós joghatóságokban kínált különböző **fenntartható pénzügyi termékek** megfelelő, független, kötelezően tanúsított **összehasonlítási eszközeinek** ⁽²⁰⁾ rendelkezésre bocsátása előtt.

4.7.4 A „páneurópai magánnyugdíjtermékek” (PEPP) ⁽²¹⁾ rendszere az Európai Bizottság által 2017. június 29-én elfogadott jogalkotási javaslatban foglaltak szerint megköveteli a nyugdíjszolgáltatóktól annak nyilvános közzétételét, hogy beépítik-e kockázatkezelési rendszereikbe az ESG-tényezőket, és ha igen, hogyan. Ezek a rendelkezések azonban **nem kötelezik őket** arra, hogy figyelembe vegyék az ESG-tényezőket beruházási politikájukban. E kötelezettség bevezetése a fenntartható megoldások egyikeként segítené ennek kiterjesztését.

4.7.5 Az EGSZB felkéri a tagállamokat, hogy a megfelelő pillanatban terjessze ki ezt a kötelezettséget a nyugdíjához kapcsolódó összes termékre. Ez segítené a jelenlegi felosztó-kirovó rendszer problémáira adott fenntarthatósági megoldások egyikeként történő alkalmazásának kiterjesztését.

4.8 A fenntartható projektekre irányuló beruházások előmozdítása

4.8.1 A **megújított uniós iparpolitika stratégiai célkitűzései** szerint a tőkeallokáció hosszú távú befektetések irányába történő átirányítását össze kell kapcsolni a kkv-k növekedésének támogatásával, a legkevésbé fejlett régiók támogatásával, az infrastruktúra korszerűsítésével és az emberek oktatáson és képzésen keresztül történő emancipációjával.

4.8.2 A fenntartható infrastrukturális beruházások befejezése érdekében átfogóbb **makroprudenciális politikára** van szükség, amely a Szolvencia II irányelvvel összhangban figyelembe veszi a **fizikai hatásokat** (az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kockázatokkal szembeni kitettség növekedése). Például a természeti katasztrófák hatását minimalizáló építési szabályok megkövetelnék a biztosítótársaságoktól, hogy a **fenntartható biztosítás** új elveivel összhangban **hangolják újra a kockázatkezelésüket**.

4.8.3 Az EGSZB támogatja az ESBA 2.0 és az EFFA megerősítését. A 2021–2027-es többéves pénzügyi keretet illetően az EGSZB örömmel fogadja az InvestEU létrehozását, mely várhatóan több magántőkét von be és beléphet a kötvények, értékpapírok és nyugdíjalapok piacára.

4.8.4 További magántőkét kell keresni, mely ösztönzi és segíti a vállalkozásokat, különösen a kkv-kat az innovációba és a K+F-be történő beruházásaik terén.

4.8.5 Végezetül pedig az EGSZB javasolja annak jobb azonosítását, hogy a meglévő állami és magánkezdemenyvezések **hol** valósítanak meg maximálisan fenntartható és ellenállóképes infrastruktúrát, hogy **méretarányos megoldásokkal** átültethessék azokat az EU-ban és a partnerországokban.

4.9 Fenntarthatósági szempontok a pénzügyi tanácsadásban

4.9.1 Amint azt „Intézményi befektetők és eszközközvetítők fenntarthatósággal kapcsolatos kötelezései” című véleményében ⁽²²⁾ is kijelentette, az EGSZB támogatja a MiFID II. irányelv és a biztosítások értékesítéséről szóló irányelv

⁽¹⁹⁾ Lásd erről az EGSZB „Lakossági pénzügyi szolgáltatások” című véleményét (HL C 434., 2017.12.15., 51. o.).

⁽²⁰⁾ „Az összehasonlítási eszközökre vonatkozó alapelvek” alapján.

⁽²¹⁾ A tőkefedezeti rendszerekben és magánnyugdíjrendszerekben lévő eszközök értéke 2016 végén az OECD-térségben meghaladta a 38 billió USD-t.

⁽²²⁾ Lásd az „Intézményi befektetők és eszközközvetítők fenntarthatósággal kapcsolatos kötelezései” című EGSZB-velemény 3.8. pontját. (Lásd e Hivatalos Lap 97. oldalát).

(IDD-irányelv) módosítását annak biztosítása érdekében, hogy meg kelljen vizsgálni, hogy miként lehet beépíteni a befektetők **fenntarthatósági preferenciáit**. A tanácsadók így megfelelő ajánlásokat tudnak tenni a pénzügyi termékekre, egyértelmű információkat szolgáltatva a különböző fenntarthatósági tényezőkkel kapcsolatos lehetséges kockázatokról és előnyökről.

4.9.2 Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Értékpapíripiaci Hatóság (ESMA) az **alkalmasság értékeléséről szóló iránymutatásába** vegyen fel a fenntarthatósággal kapcsolatos preferenciákra vonatkozó rendelkezéseket.

4.10 Fenntarthatósági referenciamutatók

4.10.1 A fenntartható befektetés nem pénzügyi teljesítményének mérésére szolgáló **közös módszertan** optimális célt jelent. Ezért az EGSZB üdvözlí az alacsony szén-dioxid-kibocsátású kibocsátókat is figyelembe vevő **referenciamutatók harmonizálására** irányuló rendelkezést. De ezt csak az első lépés, amelyet ki kell terjeszteni más fenntarthatósági paraméterekre.

4.10.2 Az EGSZB következőképpen felkéri az Európai Bizottságot, hogy a technikai szakértői csoporton keresztül terjessze ki figyelmét a szociális területre is; e csoport feladatkörébe tartozhatna az összes érdekelt féllel folytatott konzultáció, valamint egy jelentés közzététele a szén-dioxiddal kapcsolatos referenciamutató megtervezéséről és módszertanáról.

5. Fenntarthatósági szempontok érvényesítése a kockázatkezelésben

A fenntarthatóság a javak előállításához kapcsolódó kockázathalmazra vonatkozik, és nem kerülheti meg az erőforrások kitermelésének, megszerzésének és romlásának hatását.

5.1 Fenntarthatóság a piackutatásban és a hitelminősítésekben

5.1.1 Az EGSZB ragaszkodott ahhoz, hogy a **hitelminősítő intézeteknek mentesnek kell lenniük minden összeférhetetlenségtől**, hogy garantálják a **kutatást/pontozást végző szolgáltatók függetlenségét**. Emellett minden esetben átlátható módon és megfelelő időben meg kell indokolniuk az általuk használt módszertant.

5.1.2 A jelenlegi hitelminősítő intézetek nem veszik kellően figyelembe azt, hogy az ESG-tényezők terén tapasztalható erőteljes tendenciák milyen hatást gyakorolnak a kibocsátók jövőbeli hitelképességére. Az EGSZB azt szorgalmazza, hogy az Unióban működő összes hitelminősítő intézet tekintetében egyértelmű uniós **szabályokat és felügyeletet** vezessenek be az **ESG-tényezők hitelminősítésekbe történő beépítésével** kapcsolatban. Azt is szorgalmazza, hogy az ESMA által tanúsított megbízottak hozzák létre a „**környezetbarát finanszírozási márka**” akkreditációs eljárását.

5.1.3 Meg kellene fontolni a szereplők – bankok, alapkezelők stb. – akkreditációját is. Ez komolyabb kötelezettségeket róna a különféle pénzügyi szereplőkre, és megelőzné azt a tendenciát, hogy azok pusztán „zöldrefestés” (greenwashing) érdekében rendelkezzenek fenntartható termékekre vonatkozó tervvel.

5.1.4 Végezetül az EGSZB azt javasolja, hogy vizsgálják meg környezetbarát államadósság-minősítések létrehozásának lehetőségét. Ha a megszokott minősítés mellett az országok egy „zöld” minősítést is kapnának, az is folyamatos teljesítménynövelésre ösztönözné őket. Mindemellert ez a külföldi befektetések vonzását is előmozdítaná.

5.2 Az intézményi befektetők és az eszközkezelők fenntarthatósági kötelezettségei: vagyonkezelői kötelezettség

5.2.1 Az európai felügyeleti hatóságoknak garantálniuk kell a **pénzügyi közvetítési szolgáltatások funkcióinak** való szigorú megfelelést.

5.2.2 Mindez az Európai Bizottság cselekvési tervében előírtnál holisztikusabb megközelítést követel meg, amely kiemelten kezeli az oktatási, faktoriális, nemi, földrajzi, faji vagy etnikai, vallási, kulturális viszonyokat vagy a sokszínűség egyéb területeit.

5.2.3 Jogi kötelezettségeik egyik alapvető részeként a befektetőknek kezdeményező módon fel kell venniük a kapcsolatot az ügyfelekkel, hogy megértsék nem pénzügyi érdekeiket, és egyértelmű tájékoztatást is adjanak az ESG-tényezőkhöz kapcsolódó lehetséges pénzügyi kockázatokról és előnyökről.

5.2.4 A szabályozó szervezeteknek, a befektetőknek, az eszközkezelőknek, a pénzügyi ágazati munkavállalóknak és a tanácsadóknak a kedvezményezett (például a jövőbeli nyugdíjas) vagy az ügyfél (lakossági vagy intézményi befektetők) legjobb érdekében kell eljárniuk. Minden irányítási szerepvállalásnak és szavazásnak abba az irányba kell mutatnia, hogy a vagyonkezelői kötelezettségekkel összhangban megvédjék a befektetési eszközök fenntartható értékét. Be kell számolniuk arról, hogy az alap eszközeinek tulajdonosaiként hogyan használják szavazati jogaikat.

5.2.5 A fenntarthatósági tényezőkkel kapcsolatos befektetői kötelezettségek tisztázásával az EU megerősíti a hosszú távú befektetéseket (a fenntartható finanszírozás magától értetődően összefügg a hosszú távú szemlélettel).

5.3 A bankokra és a biztosítókra vonatkozó prudenciális követelmények

5.3.1 Az EGSZB korábban már hangsúlyozta a bankok potenciális szerepét a tudatos megtakarítások és a társadalmilag felelős befektetések közötti közvetítő funkciójuk révén. Azt javasolja, hogy a bankok tevékenységére vonatkozó tőkekövetelmények kedvezőbb elbánásban részesüljenek a zöld gazdaságba és az olyan különféle hosszú távú, nem összetett, „**inkluzív**” hitelezési műveletekbe történő beruházások esetén, mint például a jelzálogok, különösen, ha ezek az energiahatékonysághoz, szolárpanelek telepítéséhez stb. kapcsolódnak. Emellett **mérlegelni kellene a tőkefelárak alkalmazását** a környezetileg káros eszközökbe történő beruházások esetén a fenntartható tevékenységekre való kedvező átállás ösztönzése céljából. Adott esetben meg kell fontolni olyan alternatívákat is, amelyek közvetlen előnyökkel járnak a végső hitelfelvevők és a beruházók számára, például adózási ösztönzőket. Ebben a tekintetben az egységes felügyeleti mechanizmusnak különleges felügyeleti tevékenységet kellene gyakorolnia⁽²³⁾.

5.3.2 Mindazonáltal a kockázattal súlyozott eszközök kiszámítása során az aktualizált banki hitelminősítési modelleknek mindig tükrözniük kell az említett fenntartható eszközökhöz kapcsolódó legaktuálisabb kockázati szintet, megőrizve ezzel a fogyasztóvédelem magas szintjét.

5.3.3 Ennek fényében jobban meg kell határozni az úgynevezett „**környezetbarát megoldásokat támogató tényező**” paramétereit, empirikus, hiánytalan és szilárd bizonyítékokat bocsátva rendelkezésre a „környezetbarát beruházás” fogalmának világos és pontos meghatározása alapján. A Horizont 2020 és a jövőbeli Horizont Európa keretében folyó **felelős kutatás és innováció (RRI)** kiváló csatornaként szolgálhat a tudományos eredmények eléréséhez.

5.3.4 Összességében az ellenálló képesség és a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében ez az új foratókönyv a pénzügyi kockázatok kezelésének kiegyensúlyozott kombinációját követeli meg, amely figyelembe veszi a környezeti, társadalmi és vállalatirányítási tényezők pénzügyi eredményre gyakorolt hatását és egy **dinamikus** folyamatban ennek megfelelően igazítja ki a szabályokat. Amint az az Európai Parlament fenntartható pénzügyekről szóló állásfoglalásában is szerepel⁽²⁴⁾, az Európai Bizottságnak elő kell mozdítania a fenntarthatósági kockázatoknak a Bázeli IV keretrendszerbe történő felvételét.

6. Az átláthatóság és a hosszú távú szemlélet előmozdítása

6.1.1 A fenntartható finanszírozás olyan ösztönző keretet kíván meg, amely a szükséges beruházások felé irányítja át a tőkeáramlásokat, biztosítja Európa számára az igazságos környezeti és társadalmi átmenetet, ahol az értékek terén játszott vezető szerepe versenyelőnyhöz juttatja az európai vállalkozásokat.

6.2 Közzététel és számvitel

6.2.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a **nem pénzügyi információk közzétételéről** szóló uniós irányelvet (NFI-irányelv) kevés ambícióval és egy olyan módszertant használva ültették át, amelyet nem harmonizáltak, továbbá az irányelv csak a nagyvállalatokat érinti, és így csak nagyon kis mértékben járul hozzá az igazságos és átfogó fenntartható beruházásokhoz Európában.

6.2.2 A fenntarthatóság a nem pénzügyi információk közzététele terén számos új aggályt vet fel és egy sor új kihívás elé állítja az érintetteket, például a következő területeken: (digitális átalakulás, új mérőszámok, szabványosítás, kötelező feladatok, új fenntartható gazdasági modellek stb.) fényében felülvizsgálják azt, és üdvözli a bejelentett nyilvános konzultációt. A több és jobb nem pénzügyi információ rendelkezésre bocsátása érdekében egységesíteni szükséges a beszámolóra vonatkozó taxonómiákat és módszertanokat. Ez jobb áttekintést biztosítana a szabályozó szervezeteknek és a piacfelügyeleti hatóságoknak a globális trendekről, és így jobban képesek lennének a megfelelő fellépésre. Ez a jelenlegi szakasz az úgynevezett „célravezetőségi vizsgálat”, amely az Európai Bizottság által indított nyilvános konzultációt követően különböző szempontokat vesz figyelembe a Pénzügyi Stabilitási Tanács éghajlattal kapcsolatos pénzügyi adatszolgáltatásokkal foglalkozó munkacsoportjával (TCFD) összhangban.

6.2.3 A közösségi finanszírozási platformokat illetően a kiemelt befektetői információknak tartalmazniuk kell a számviteli szempontból a közösségi finanszírozású projektek pénzügyi támogatásához kapcsolódó fő, **immateriális javakkal kapcsolatos, de pénzügyileg lényeges**⁽²⁵⁾ kockázatokat és előnyöket is.

⁽²³⁾ Lásd a bankunió kieljesztéséről szóló EGSZB-véleményt (HL C 237., 2018.7.6., 46. o.).

⁽²⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180529IPR04517/meps-back-resolution-on-sustainable-finance>

⁽²⁵⁾ A pénzügyi kimutatások elemei akkor tekintendők lényegesnek, ha befolyást tudnának gyakorolni a felhasználók gazdasági döntéseire. A lényegesség elve az az egyetemesen elfogadott számvitel alapelve, amely alapján a jelentést tevő vállalatoknak be kell számolniuk minden fontos ügyről. <https://www.business-case-analysis.com/materiality-concept.html>

6.2.4 Az EGSZB támogatja az Európai Parlamentnek a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardokról (IFRS 9) szóló állásfoglalását⁽²⁶⁾ is, és sürgeti a fenntartható befektetésekre vonatkozó IFRS-ek hatásvizsgálatát.

6.2.5 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Pénzügyi Beszámolási Tanácsadó Csoport (EFRAG) köteles értékelni az új vagy felülvizsgált IFRS-ek fenntartható befektetésekre gyakorolt hatását, és hogy meg kell vizsgálnia, hogy milyen alternatív számviteli módszereket lehetne alkalmazni.

6.2.6 Az EGSZB azt is javasolja, hogy az Európai Bizottság kérje fel az ESMA-t a következőkre:

- a hitelminősítési piac jelenlegi gyakorlatainak értékelése, elemezve azt, hogy milyen mértékben veszik figyelembe az ESG-megfontolásokat, valamint
- a környezeti és társadalmi fenntarthatósági információk beépítése a hitelminősítő intézetek által közzéteendő információkról szóló iránymutatásába, és szükség esetén további intézkedések megfontolása.

6.3 Vállalatirányítás és túlzott tőkepiaci rövidlátás

6.3.1 Sok befektető tudni szeretné, hogy egy adott vállalat pontos és átlátható elszámolási módszereket használ-e, és hogy az átlagos részvényesek szavazhatnak-e a fontos kérdésekben. Azt is szeretnék, hogy a vállalatok elkerüljék az összeférhetlenséget az igazgatósági tagok, a hitelminősítő szervezetek és a könyvvizsgálók megválasztásakor.

6.3.2 Ideje komolyan megvizsgálni nem csak az **E** (environmental – környezeti) és **S** (social – társadalmi) tényezőket (szabványok, címkék, a prudenciális követelmények tekintetében a környezetbarát és szociális megoldásokat támogató tényezők, fenntarthatósági referenciamutatók), hanem a **G** (corporate governance – vállalatirányítási) tényezőket is, kizárva minden előnyt és megszüntetve a fenntartható besorolást azon vállalatok tekintetében, amelyek megkerülik az olyan fő szempontokkal kapcsolatos információk **átlátható közzétételét**, mint amilyen a **költségvetési irányítás, az emberi jogok**, a korrupció, a pénzmosás és más illegális tevékenységek.

7. A cselekvési terv végrehajtása

7.1 Az EGSZB szorgalmazza valamennyi érintett európai **intézmény, ügynökség és mechanizmus** összekapcsolását, szükség esetén akár mandátumuk módosításával is, hogy azok összhangba kerüljenek a cselekvési terv végrehajtásának időkeretével.

7.2 Az időhorizont-elemzés fő korlátait a jövőt illető bizonytalanság és a hosszú távú kockázatok közzétételének elmaradása jelenti (valójában csak néhány becslés ölel fel 5 évnél hosszabb időtartamot).

7.3 Az európai felügyeleti hatóságoknak is jelentős szerepet kell betölteniük a fenntarthatóság nyomon követésében. A megfelelő forgatókönyv-elemzés közös uniós módszertanának kialakítása érdekében meg kell vizsgálni az ESG-kockázati tényezők hosszabb távú figyelembevételének lehetőségét, az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) pedig fokozatosan beépíthetné ezeket az általa végzett stressztesztetekbe.

7.4 Végezetül az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezetének (IOSCO) ki kellene dolgoznia a fenntartható finanszírozásra vonatkozó nemzetközi szabályozási és felügyeleti szabványokat⁽²⁷⁾ és elő kellene mozdítania azok betartását, hogy így a fenntarthatóság új rendszere globális szinten következetes legyen.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0381+0+DOC+XML+V0//HU>

⁽²⁷⁾ Lásd: Methodology for Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról

(COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD))

(2019/C 62/13)

Előadó: **Stefano MALLIA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Európai Tanács, 2018.6.19.
Jogalap:	az EUMSZ 177. és 304. cikke, valamint 322. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	111/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A kohéziós politika az EU egyik legkézzelfoghatóbb politikája, amely közvetlen hatást gyakorol a polgárok mindennapjaira. Következésképpen az EGSZB határozottan elutasítja az uniós költségvetés reálértéken 10 %-os csökkentésére irányuló európai bizottsági javaslatot. Ennek kapcsán az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy keressenek megoldást arra, miként lehet a költségvetést a 2014–2020-as programozási időszak 2020-as értékeknek megfelelő szintjén tartani.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy szükség van az EU globális kötelezettségvállalásaival összehangolt, világos politikai stratégiára. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy újítsa meg az Európa 2020 stratégiát, és hangolja össze az új közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) prioritásait ezzel az új stratégiával. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy az Európai Bizottság a kohéziós politikával kapcsolatos szabályozásokban ténylegesen érvényesítse a fenntartható fejlesztési célokat oly módon, hogy gondoskodik az alapok prioritásaiba való horizontális beépítésükről.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a CPR által meghatározott gazdasági körülmények (makrogazdasági feltételrendszer, csökkent mértékű társfinanszírozás stb.) túlságosan merev környezetet teremtenének, és károsak lehetnek a beruházásokra nézve. Az EGSZB ezért:

- elutasítja a makrogazdasági feltételeltséget, amely a régiókat és a polgárokat bünteti, akik pedig nem felelősek a nemzeti vagy európai szinten hozott makroökonómiai döntésekért,
- kéri az Európai Bizottságot, hogy a kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozóan továbbra is az „n+3” szabályt alkalmazza,
- felkéri az Európai Bizottságot, hogy vegye ismét fontolóra a társfinanszírozási ráták megemelését.

1.4. Az EGSZB nagyra értékeli az egyszerűsítés, rugalmasság és hatékonyság érdekében tett erőfeszítéseket – azok helyes irányba mutatnak. Sajnálatos azonban, hogy az új szabálykönyv nem tekinthető egységes szabályrendszernek.

1.5. Az EGSZB túlságosan szigorúnak tartja a tematikus koncentrációval kapcsolatos szabályokat. Az EGSZB javasolja, hogy a szakpolitikai célok egyikét a tagállamok választhassák ki. Ezzel összefüggésben az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy úgy tekintsenek az 5. szakpolitikai célkitűzésre, mint amelyik a leginkább testre szabott megoldásokat tudja garantálni egyedi kihívásaikra.

1.6. Az EGSZB ajánlja, hogy az Európai Bizottság dolgozza ki azokat a szükséges eszközöket, amelyek lehetővé teszik a strukturálisan és tartósan hátrányban lévő területek (szigetek, hegyvidékek stb.⁽¹⁾) számára, hogy hatékonyan leküzdjék egyedi és összetett kihívásaikat. Ez nem maradhat a nemzeti hatóságok kizárólagos hatáskörében. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy az ezeken a területeken végrehajtott projekteket magasabb társfinanszírozási arányok révén támogassák.

1.7. Az EGSZB ajánlja, hogy keressenek ad hoc megoldásokat az olyan országok és régiók helyzetének kezelésére, amelyeket a 2007–2013-as program idején a konvergenciaregiókhoz soroltak, így a 2014–2020-as időszakban 80 %-os társfinanszírozásban részesültek, most viszont – a 2021–2027-es időszakra – az átmeneti régiókhoz sorolják és 55 %-os társfinanszírozásban részesítik őket.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak tovább kellene erősítenie a szinergiákat egyfelől azáltal, hogy módot talál az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapnak a szabálykönyvbe való visszaillesztésére, másfelől pedig azáltal, hogy szorosabbra fűzi a kapcsolatot az Európai Szociális Alap Pluszal (ESZA+). Az EGSZB továbbá nagyobb fokú integráció mellett foglal állást a többi finanszírozási programmal és eszközzel (Horizont 2020, InvestEU stb.), illetve az ilyen programok és eszközök között.

1.8.1. Ezeknek a kapcsolatoknak az alapok programozásában is meg kellene jelenniük. Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki és hajtsanak végre több alapról finanszírozott programokat, melyek integrált módon kezelik a kihívásokat. Az EGSZB úgy véli, hogy ennek az integrált megközelítésnek a területi együttműködés vonatkozásában is meg kell jelennie. Elengedhetetlenek az észszerű kapcsolatok a vidéki és városi, a városi és városkörnyéki stb. területek között, például egy helyi alapú megközelítés keretében.

1.9. A kohéziós politika sikerének egyik legfontosabb feltétele az, hogy a gazdasági és szociális partnereknek a döntéshozatali és végrehajtási folyamatokba való bevonásával megvalósuljon a „többszintű és többszereplős kormányzás”. A magatartási kódexet illetően az EGSZB tudomásul veszi az európai szociális partnerek elégedetlenségét, és kéri a kódex felülvizsgálatát és aktualizálását, közvetlen konzultációt folytatva az európai szociális partnerekkel. Az EGSZB kéri továbbá, hogy tegyék kötelezővé a magatartási kódexet.

1.10. Az EGSZB elutasítja, hogy az új CPR-javaslatból törlik azokat az elveket, melyek előmozdítják a férfiak és nők közötti egyenlőséget, a megkülönböztetésmentességet, az általános akadálymentesítést és a szolgáltatásokhoz való hozzáférést a fogyatékosokkal élők számára, valamint a fenntartható fejlődést. Az EGSZB ezért nyomatékosan ajánlja, hogy a 2014–2020-as időszakra vonatkozó, hatályos CPR 7. cikkét foglalják bele a javasolt új CPR-be, illetve hogy ezt az alapelvet közvetlenül építsék be az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló rendeletjavaslat fő szövegébe. Az EGSZB határozottan javasolja továbbá, hogy a javasolt CPR-nek a műveletek kiválasztásáról szóló, 67. cikkébe foglalják bele a fogyatékkal élők akadálymentes hozzáférését.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy hatékonyabb általános kommunikációs erőfeszítésre van szükség. Az uniós finanszírozású projektek túlságosan gyakran valósulnak meg úgy, hogy a polgároknak alig vagy egyáltalán nincs tudomásuk az EU szerepvállalásáról. Ezért az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság hatékonyabb információs stratégiát alkalmazzon, amellyel az uniós polgárokat és a különféle típusú kedvezményezetteket célozza meg.

2. Általános észrevételek

2.1. Az EGSZB mélyen sajnálja, hogy a kohéziós politika költségvetését reálértéken 10 %-kal csökkentették. E tekintetben az EGSZB határozottan elutasítja az uniós költségvetés javasolt csökkentését, és javasolja, hogy a tagállamok keressenek megoldást arra, miként lehet a költségvetést a 2020-as értékeknek megfelelő szinten tartani.

2.2. A kohéziós politika az egyik legfontosabb olyan eszköz, amellyel a polgárok közelebb vihetők az európai integráció eszméjéhez. A kohéziós politika egyértelmű hozzáadott értékkel bír a munkahelyteremtés, a fenntartható növekedés biztosítása, a korszerű infrastruktúra megteremtése, a strukturális akadályok felszámolása, a humán tőke fejlesztése és az emberek életminőségének javítása szempontjából. Ezért az EGSZB határozottan üdvözli, hogy valamennyi régió jogosult a finanszírozásra.

2.2.1. Az EU kohéziós politikájának egy európai beruházási stratégia szerves részét kell képeznie erős területi megközelítéssel, amelynek célja, hogy a szükséges eszközök biztosításával lehetővé tegye az egyes régiók számára, hogy növeljék versenyképességüket. Gazdasági és szerkezeti átalakulást kell eredményeznie, amely minden egyes régióban a régió saját erősségein alapuló, ellenállóképes alapot biztosít⁽²⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikke.

⁽²⁾ https://www.business-europe.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf.

2.3. Az EGSZB megállapítja, hogy a továbbra is három kategórián (kevésbé fejlett, átmeneti és fejlettebb) alapuló új megközelítés alkalmasabb. Míg a forráselosztás módjának alapját még mindig nagymértékben az egy főre jutó GDP képezi, új kritériumok is beépítésre kerültek (fiatalkori munkanélküliség, alacsony iskolázottsági szint, éghajlatváltozás, valamint migránsok fogadása és integrációja). Az EGSZB úgy véli, hogy ez jobban tükrözi a tényleges körülményeket helyi szinten, bár – a Szabályozói Ellenőrzési Testület által előírt hatásvizsgálattal ⁽³⁾ összhangban – az EGSZB szerint még részletesebben ki lehetne dolgozni ezt a megközelítést.

2.4. Az EGSZB mély aggodalmának ad hangot az Európai Bizottság társfinanszírozási arányok csökkentésére irányuló javaslatával, valamint ennek a hátrányosabb pénzügyi helyzetben lévő kedvezményezettek részvételére gyakorolt hatásával kapcsolatban. A héa támogatható költségek körébe való felvétele üdvözlendő, bár ennek néhány eleme már a jelenlegi időszakban is így működött.

2.5. Meg kell azt is állapítani, hogy léteznek olyan helyzetek, ahol a 2007–2013 közötti programozási időszak alatt konvergenciaregióként besorolt és a 2014–2020 közötti időszak alatt 80 %-os társfinanszírozásban részesülő országokat vagy régiókat a 2021–2027 közötti időszakban az 55 %-os társfinanszírozási arányban részesülő átmeneti régiók közé sorolják, ami számukra a társfinanszírozás hatalmas mértékű visszaesését jelenti. Az EGSZB úgy érzi, hogy külön kell foglalkozni az ilyen helyzetekkel. Meg kell állapítani továbbá, hogy a magánforrásokkal finanszírozott projekteknél a kedvezményezettek mindössze az állami elem társfinanszírozását kapják meg.

2.6. A legkülső régiókkal összefüggésben az EU-nak elsődlegesen arról kell gondoskodnia, hogy szorosabbra fűzze e területek kapcsolatait a kontinentális Európával, és az ott élő polgároknak erősítse az európai projekthez való tartozás érzését ⁽⁴⁾. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a legkülső régiók továbbra is egyedi uniós támogatást élvezhetnek.

2.7. Az EGSZB sajnálja azonban, hogy a kohéziós politika továbbra sem nyújt átfogó megoldást az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikkében említett specifikus területek kihívásaira ⁽⁵⁾. Tanulmányok azt mutatják, hogy a központi hatóságok nem mindig foglalkoznak a 174. cikkben említett specifikus területekkel. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak ösztönöznie kell a regionális és helyi érdekelt felek bevonását abba a megközelítésbe, melyet a tagállamok alkalmaznak specifikus területeik kezeléséhez, de közben tiszteletben kell tartani az adott területeken érvényben lévő intézményi és jogi keretrendszereket is.

3. Általános elvek

3.1. Az EGSZB elutasítja, hogy az új CPR-javaslatból törlik azokat az elveket, melyek előmozdítják a férfiak és nők közötti egyenlőséget, a megkülönböztetésmentességet és a fogyatékossgal élők hozzáférést, valamint a fenntartható fejlődés elvét. Az uniós vívmányok ezekre transzverzális megközelítést dolgoztak ki a források programozásában és végrehajtásában (a jelenlegi közös rendelkezésekről szóló rendelet 7. cikke és a 2007–2013-as közös rendelkezésekről szóló rendelet 16. cikke).

3.1.1. Az EGSZB ezért határozottan ajánlja, hogy a 2014–2020-as időszakra vonatkozó, hatályos CPR 7. cikkét foglalják bele a javasolt új CPR-be, illetve hogy ezt az alapelvet közvetlenül építsék be az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló rendeletjavaslat fő szövegébe. Az EGSZB határozottan javasolja továbbá, hogy a javasolt CPR-nek a műveletek kiválasztásáról szóló 67. cikkébe foglalják bele az általános akadálymentesítést és a szolgáltatásokhoz való hozzáférést a fogyatékossgal élők számára.

3.2. Mivel az Unió a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (UNCRPD) részes fele, az EGSZB megfelelőnek tartja, hogy az UNCRPD-t beemelték a javasolt közös rendelkezésekről szóló rendelet jogalapjába.

3.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy javítja az uniós kohéziós politika keretébe tartozó programok és projektek minőségét, valamint végrehajtásuk hatékonyságát az, ha előkészítésük, végrehajtásuk és utólagos értékelésük a gazdasági és szociális partnerekkel és a civil társadalmi szereplőkkel valódi együttműködésben történik minden szinten. Mivel az EGSZB maga is kérte egy magatartási kódex kidolgozását, határozottan támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését és egyetért annak javasolt ajánlásaival (6. cikk) ⁽⁶⁾. Az EGSZB megjegyzi, hogy szükség lehet az európai bizottsági javaslat finomhangolására annak érdekében, hogy választ adjon a migrációs és biztonsági programokkal együtt járó ágazatspecifikus kihívásokra (különösen a nemzetbiztonsággal kapcsolatos kihívásokra).

⁽³⁾ SEC(2018) 268.

⁽⁴⁾ HL C 161., 2013.6.6., 52. o.

⁽⁵⁾ HL C 209., 2017.6.30., 9. o.

⁽⁶⁾ HL C 44., 2013.2.15., 23. o.

3.4. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a közigazgatási hatóságok és a gazdasági és szociális partnerek közötti uniós, nemzeti és regionális szintű – a többszintű és többszereplős kormányzás formáját öltő – együttműködés a kohéziós politika sikerének egyik legfontosabb kritériuma. Ez kell, hogy képezze a partnerségi megállapodások és európai források odaítélésének alapvető feltételét. Az EGSZB üdvözli az új, kötelező érvényű megfogalmazást, és kifejezetten kéri a jogalkotót, hogy tartsa meg a jelenlegi szóhasználatot („vonja be”).

3.5. A magatartási kódexet illetően az EGSZB tudomásul vette az európai szociális partnerek elégedetlenségét, és kéri a kódex felülvizsgálatát és aktualizálását, közvetlen konzultációt folytatva az európai szociális partnerekkel. Az EGSZB kéri, hogy tegyék kötelezővé a magatartási kódexet.

3.6. A készségeknek és a partnerség hatékonyságának erősítése érdekében az EGSZB a 6. cikkben említett partnerek számára kapacitásépítési és technikai segítségnyújtásra irányuló intézkedések bevezetését kéri. Az EGSZB szeretné továbbá, ha éves konzultációs mechanizmusok kerülnének kialakításra a releváns partnerekkel.

3.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a monitoringbizottság minden tagja egy szavazattal rendelkezzen. A határozathozatalban a tisztességes egyensúly kialakítása érdekében a szavazatok súlyozása 50–50 % az adminisztratív hatóságok és a 6. cikk (1) bekezdésének a) pontjában kijelölt hatóságok, illetve a b) és c) pontokban meghatározott gazdasági és szociális partnerek esetében. Az EGSZB megjegyzi, hogy szükség lehet ennek a javaslatnak a finomhangolására, ha érzékeny, például nemzetbiztonsági kérdésekről van szó.

4. Egyszerűsítés

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy rendkívül fontos jelentősen csökkenteni a kedvezményezettek szükségtelen adminisztratív terheit a jogszerűség és szabályosság magas szintű biztosítása mellett. Az EGSZB elismeri és üdvözli azt, hogy az Európai Bizottság javaslata az egyszerűsítés tekintetében több kérdéssel is foglalkozik.

4.2. Az EGSZB a kisvállalkozói intézkedéscsomag „only once” elvének (azaz az egyszeri adatszolgáltatás elvének) szisztematikus alkalmazását javasolja, biztosítva, hogy az adminisztratív, könyvvizsgálati és ellenőrzési formalitásokat a projektvezetőknek csak egyszer kelljen megküldeniük azon közvetlenül illetékes irányítóhatóság számára, amely felelős lesz az adatok nemzeti és európai irányítóhatóságokhoz való továbbításáért.

4.3. Az EGSZB ajánlja továbbá egy teljességgel leegyszerűsített, „de minimis” ellenőrző/könyvvizsgálati rendszer létrehozását a nagyon kis projektek számára: ha a közvetlen irányító hatóság megállapítja és deklarálja, hogy a várt eredményeket elérték, nem kell előírni további ellenőrzést vagy auditot.

4.4. Túlzás lenne azt állítani, hogy a CPR egy egységes szabályrendszer. Bár hét alapot foglal magában, a jelentős számú „szabály alóli kivétel” miatt hiányzik a koherencia. Gyakran eltérő rendelkezések vonatkoznak például az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra, a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszköze. A 2020 utáni egyszerűsítéssel foglalkozó magas szintű munkacsoport következtetéseivel összhangban ⁽⁷⁾ az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozási csomagnak sokkal egyszerűbbnek kell lennie, és el kell kerülni a források mikroszintű kezelését.

4.5. Bár az EGSZB tudomásul veszi a migrációs válság és a biztonsági kérdések kezelésére juttatott új források ⁽⁸⁾ integrációját a CPR-en belül, nagyon sajnálja, hogy az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap nem képezi a szabálykönyv részét, és hogy az ESZA+-szal való kötelék gyengébb, mint elődje esetében. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül ezt a döntést.

4.6. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a kötelezettségvállalások, nem pedig a kifizetési előirányzatok felfüggesztésének kell elsőbbséget élveznie a súlyosbodó válságok elkerülése érdekében. A kifizetési előirányzatokat csak akkor szabad felfüggeszteni, ha azonnali intézkedésre van szükség, valamint a szabályok jelentős be nem tartása esetén.

5. Rugalmasság

5.1. A vállalkozások létrehozásának és növekedésének megkönnyítése érdekében az Uniónak támogatnia kell a reformokat egy olyan beruházásbarát környezet kialakítása érdekében, amely elősegíti a vállalkozások fellendülését és javítja a vállalkozói lét keretfeltételeit. Kohéziós alapokat kell felhasználni annak érdekében, hogy jobb feltételeket biztosítsunk az induló vállalkozások és a fiatal innovatív kkv-k növekedéséhez, és megkönnyítsük a családi vállalkozások generációközi átörökítését. E tekintetben az EGSZB úgy véli, hogy a kohéziós politikának stabil, mégis rugalmas keretet kell biztosítania ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf.

⁽⁸⁾ HL C 75., 2017.3.10., 63. o.

⁽⁹⁾ HL C 81., 2018.3.2., 1. o..

5.2. Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) számára történő kötelező átcsoportosításokat illetően az EGSZB megjegyzi, hogy az átcsoportosítandó finanszírozás teljes összege az általános finanszírozás 10 %-os csökkentése ellenére azonos szinten maradt. Az összes átcsoportosítandó finanszírozás százalékos aránya ezért tulajdonképpen magasabb lenne, mint a jelenlegi programozási időszakban. Az EGSZB egyetért az általános megközelítéssel, amennyiben a kohéziós politika összköltségvetése a 2014–2020-as szinten marad.

5.3. Ezenfelül jelenleg a CEF-be átcsoportosított finanszírozás 100 %-a elkülönítésre kerül az egyes tagállamok számára. Az új időszakra szóló javaslat az, hogy az adott tagállam számára csak 70 % kerüljön elkülönítésre, míg a fennmaradó 30 % az Európai Bizottság által választott projektekhez kerül. Az EGSZB határozottan elutasítja ezt a javaslatot.

5.4. Az EGSZB üdvözli, hogy a későbbiekben már nem egyedi szabályok fognak vonatkozni a bevételt termelő beruházásokra. Az EGSZB megállapítja továbbá, hogy a „nagyprojektekre” nem lesz külön folyamat (helyette stratégiai projekteket fognak követni a monitoringbizottságok). Bár önmagában ez egy üdvözölendő fejlemény, az EGSZB aggodalmát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy miként garantálható továbbra is a nagyprojektek megalapozottsága.

5.5. Az EGSZB üdvözli továbbá a program célkitűzései és erőforrásai kiigazításának lehetőségét a változó körülményeknek megfelelően, ami természeti katasztrófa esetén az első naptól kezdve lehetővé tenné az uniós finanszírozás mozgósítását⁽¹⁰⁾.

5.6. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a támogatások önmagukban nem jelenthetnek megoldást a jelentős beruházásihiányra. Ezek hatékonyan kiegészíthetők tőkeáttételi hatással rendelkező és a piachoz közelebb álló pénzügyi eszközökkel. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy egyszerűbbé vált a támogatások pénzügyi eszközökkel való kombinálása, és hogy az új keretrendszer speciális rendelkezéseket is tartalmaz több magántőke mozgósítása érdekében.

5.7. Az EGSZB örömmel veszi, hogy a tagállamok számára nyújtott technikai segítségnyújtás egyszerűsödött, és fontosnak tartja, hogy ebből a 6. cikkben említett partnerek is profitáljanak.

6. Hatékonyság

6.1. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem indított részvételen alapuló folyamatot egy átfogó és integrált stratégia kidolgozására a fenntartható Európa 2030-ig és azon túl történő megvalósítása érdekében. Kérdéses, hogy az Európai Bizottság milyen prioritások mellett javasolja a tagállamok partnerségi megállapodásának és operatív programjainak összehangolását.

6.2. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság hangolja össze a kohéziós politikát az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendjével, és ennek fenntartható fejlesztési céljait építse be a CPR valamennyi alapra vonatkozó törzsszövegébe.

6.3. Az EGSZB aggodalmának ad hangot a **tematikus koncentrációra** vonatkozó új szabályokkal kapcsolatban. Az EGSZB úgy véli, hogy az alapok két prioritás mentén történő koncentrációja túlságosan megszorító. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság e tekintetben egy egységes megoldást alkalmazó megközelítést választott. Az EGSZB úgy véli, hogy a tematikus koncentrációnak kellően rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy a finanszírozási prioritások meg tudjanak felelni a nemzeti és regionális szinten más és más fejlesztési szükségleteknek.

6.4. Az EGSZB üdvözli a szorosabb kapcsolatot az európai szemeszterrel az országspecifikus ajánlásokon keresztül⁽¹¹⁾. Elutasítja azonban a makrogazdasági feltételeltséget, amely a régiókat és a polgárokat bünteti, akik pedig nem felelősek a nemzeti vagy európai szinten hozott makroökonómiai döntésekért⁽¹²⁾. Az EGSZB egyetért azzal, hogy fontos biztosítani az új, kibővített **reformtámogató programmal** való teljeskörű kiegészítő jelleget és koordinációt is.

6.5. Mivel az hozzájárulhat a finanszírozáshoz való hozzáférés egyszerűsítéséhez, az EGSZB értékeli az egyes programok közötti **megerősített szinergiákat** („kiválósági pecsét” megközelítés), de az esetek többségében a javaslat nem elég egyértelmű (például, ha a közösségvezérelt helyi fejlesztési eszköz esetében a strukturális alapok kombinálhatók az EMVA-val).

6.6. A kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó szabályok tekintetében az EGSZB sajnálja, hogy a javaslat a jelenlegi „n+3” szabályt „n+2” szabályra módosítja, és ennek felülvizsgálatát kéri az Európai Bizottságtól. Az EGSZB szeretné, ha figyelembe vennék azoknak az országoknak a szükségleteit, amelyek nehézségekkel szembesültek a programok végrehajtása során. Számukra nagyobb, nem pedig kisebb rugalmasságot kellene biztosítani.

⁽¹⁰⁾ HL C 173., 2017.5.31., 38. o.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf> és <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>.

⁽¹²⁾ HL C 191., 2012.6.29., 30. o.

6.7. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy különösen a kisebb tagállamok és régiók adminisztratív kapacitása komoly nyomás alá kerülhet a 2021–2027 közötti időszak kezdeti szakaszai alatt. Ennek háttérében az áll, hogy miközben a tagállamok még a jelenlegi programozási időszak lezárásával vannak elfoglalva, nagy lesz rajtuk a nyomás, hogy megkezdjék az új programozási időszak utolsó két évének végrehajtását (az 5 + 2 megközelítés miatt), mégpedig egy „n+2” szabállyal, valamint csökkentett előfinanszírozási összeggel.

6.8. Mivel a kis- és mikrovállalkozások és a civil társadalmi szervezetek általánosságban nehezen tudják kihasználni az európai alapok kínálta lehetőségeket, az EGSZB olyan intézkedések támogatását kéri, melyek a szóban forgó vállalkozások és szervezetek számára megerősítik az információhoz való hozzáférést, coaching és mentorálási szolgáltatást nyújtanak nekik és növelik intervenciók kapacitásukat.

7. Programozás és végrehajtás

7.1. Az EGSZB üdvözli azt, hogy kevesebb szakpolitikai célkitűzés (PO) van, amelyek alighanem rugalmasabbak elődjeknél, sajnálja azonban, hogy ezek nem kapcsolódnak egy tágabb stratégiai kontextushoz.

7.2. Az EGSZB különösen üdvözlendőnek tartja „a polgárokhoz közelebb álló Európa” szakpolitikai célkitűzést (PO5). Az EGSZB reméli, hogy elnevezésének (és a 17. cikk (3) bekezdés g) pontjában megállapított követelményeknek megfelelően a tagállamok a polgárokkal, illetve a gazdasági és szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel szoros együttműködésben dolgozzák ki és hajtják végre programjaikat e célkitűzés keretében.

7.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy kezdetben csak az első 5 év programozására kerül sor. Az EGSZB látja ugyan e megközelítés előnyeit, attól tart azonban, hogy ez komoly adminisztrációs terhet jelenthet a hatóságok számára, ami azzal a kockázattal jár, hogy nem tudják teljesíteni a kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó szabályokat.

7.4. A programozási dokumentumok (partnerségi megállapodás, operatív programok) egyszerűsítése üdvözlendő. Az EGSZB különösen a partnerségi megállapodás egyszerűsítésével ért egyet, és úgy véli, hogy a megállapodásnak magas szintű stratégiai dokumentumnak kell lennie. Ezért fontos erőfeszítéseket tenni annak biztosítására, hogy a tagállamok programjai továbbra is összhangban legyenek az Unió prioritásaival, illetve megmaradjon a programok közötti szinergia. Az EGSZB a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok egyszerűsítését is üdvözli. Az irányító hatóságok általi túlszabályozás kockázatának elkerülése érdekében az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok megfogalmazásába vonja be az európai gazdasági és szociális szereplőket.

7.5. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy egyszerű megoldásokat javasoljunk, amelyek horizontálisan (pl. transznacionális programokkal működő makroregionális stratégiák révén) és vertikálisan is (a különböző területi szintek között) összekapcsolják a különböző területi szintek kohéziós politikával kapcsolatos különféle kezdeményezéseit (stratégiákat és programokat). Ezért az EGSZB üdvözli a 17. cikket, és arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy ezen az úton haladjon tovább.

7.6. A világ lakosságának immár több mint a fele városokban él, és ez az arány 2050-ben várhatóan eléri a 70 %-ot⁽¹³⁾. Az EGSZB ezért üdvözlendőnek tartja az integrált fenntartható városfejlesztésre előirányzott ERFA-források megemelését, de sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ezt nem terjesztették ki az ESZA+-ra.

7.7. Az EGSZB megfelelő megközelítésnek tartja azt, hogy a területfejlesztést integrált területi stratégiákra építik, ami lehetővé teszi, hogy helyi szinten azonosítsák a lehetőségeket és a szükségleteket, és a helyi szereplők közösen indítsanak kezdeményezéseket a konkrétan azonosított igények teljesítésére. Az EGSZB ezt jó kormányzási megközelítésnek tartja, amelyet határozottan ösztönözni és erősíteni kell. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözli, hogy a 6. cikknek megfelelően a partnereket be kell vonni a területi stratégiák előkészítésébe és végrehajtásába.

7.8. Az EGSZB üdvözli továbbá a 22. cikk c) pontjában említett új „egyéb integrált eszközöket”, mivel ezek lehetővé teszik a testre szabott és helyi szinten működő megoldások azonosítását és alkalmazását, sajnálja azonban, hogy ezek alkalmazása a PO5 célkitűzésre korlátozódik. Egy ilyen eszköznek valamennyi szakpolitikai célkitűzés számára elérhetőnek kellene lennie. Mivel az új eszközre vonatkozó magyarázat meglehetősen homályos, az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy részletesebben fejtsse ki, miről is van szó, így ösztönözve a tagállamokat e lehetőség teljeskörű kihasználására.

7.9. Az EGSZB szerint ahhoz, hogy jobban tükrözni lehessen a valós helyzetet és gondoskodni lehessen arról, hogy az új európai városfejlesztési kezdeményezés intézkedései figyelembe veszik a helyi érdekeket, a kezdeményezés irányítási mechanizmusába szorosan be kell vonni a civil társadalmat, képviseletet is biztosítva számára. Az EGSZB határozottan támogatja egy ilyen irányítási mechanizmus európai szintű létrehozását a releváns civil társadalmi szereplők bevonásával.

⁽¹³⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>.

7.10. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a kohéziós politikához tartozó alapok a leginkább láthatóak a polgárok és a gazdasági és szociális szereplők számára. A támogatott fellépések képezik a legjobb védőgátat az euroszkepticizmus és az Európa-ellenes mozgalmak ellen. Ezért közvetlenül és könnyen elérhető tájékoztatásra van szükség, melyet az érintettek szakmai tevékenységéhez kell igazítani, például megfelelő gyakorlati iránymutatásokat nyújtva számukra. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság az összes érintett partnerrel együttműködésben dolgozzon ki egy stratégiai kommunikációs tervet.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról

(COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD))

(2019/C 62/14)

Előadó: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Társelőadó: **Ester VITALE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Európai Tanács, 2018.6.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 177., 178., 304. és 349. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	138/0/1

Ez az EGSZB-velemény az Európai Bizottságnak a 2021–2027 közötti időszakra szóló Európai Regionális Fejlesztési Alapról és Kohéziós Alapról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletrre⁽¹⁾ irányuló, 2018. május 29-én előterjesztett javaslatával foglalkozik. A vélemény emellett tartalmaz néhány rövid észrevételt a közös rendelkezésekről szóló javasolt rendelet (CPR)⁽²⁾ egyes olyan rendelkezéseiről, amelyek közvetlenül érintik az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap szerkezetének, tartalmának, kapcsolódásainak és további végrehajtásának vonatkozó szempontjait.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megerősíti, hogy határozottan elkötelezett a kohéziós politika mellett, és hisz ebben a politikában, amely az egyik legfőbb eszköze annak, hogy az Uniót közelebb hozzuk polgáraihoz, és **megszüntessük az uniós régiók közötti eltéréseket és polgárok közötti egyenlőtlenségeket**.

1.2. Bár az EGSZB ismeri az Európai Bizottság indoklását, egyáltalán nem ért egyet általában a kohéziós politikában javasolt csökkentésekkel, konkrétan pedig az ERFA 12 %-os és a Kohéziós Alap 46 %-os csökkentésével. Ezért arra kéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy növelje meg a javasolt költségvetést, hogy változatlan áron számolva legalább a jelenlegi pénzügyi keret szerinti források megmaradjanak.

1.3. Az EGSZB kiemeli, hogy az **európai társfinanszírozási arányok** csökkentése akadályozni fogja a projektek megvalósítását, különösen azokban a tagállamokban, amelyek költségvetési nehézségekkel küzdenek, és természetesen azokban, amelyeket leginkább érintett a válság.

1.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy **tegye rugalmasabbá a társfinanszírozási kritériumot**, hogy az egyes tagállamok gazdasági és pénzügyi helyzetét figyelembe lehessen venni, és érvényesüljön az EGSZB számos utóbbi véleményében javasolt azon szabály, hogy a beruházási kiadásokat a Stabilitási és Növekedési Paktum hiánycéljai teljesülésének értékelésekor nem kell figyelembe venni.

⁽¹⁾ COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD), COM(2018) 372 final – I. MELLÉKLET, COM(2018) 372 final – II. MELLÉKLET

⁽²⁾ COM(2018) 375 final

1.5. Az EGSZB megítélése szerint az Európai Bizottságnak az N+2 szabály újbóli bevezetésére irányuló javaslatát nem támasztja alá sem gyakorlati bizonyíték, sem az N+3 szabály végrehajtása eredményeinek elemzése. Ezért az EGSZB nem ért egyet ezzel a javaslattal, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az új programozási időszakra **tartsa fenn az N+3 szabályt**.

1.6. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottságnak az alapok felhasználásának struktúra, igazgatás és irányítás tekintetében történő **egyszerűsítésére** irányuló javaslatát, mivel ezzel elősegíti az alapokhoz való hozzáférés zökkenőmentesebbé és hatékonyabbá tételét. Az alapok leegyszerűsítése azonban nem szoríthatja ki az EU közösségi vívmányainak szerves részét képező alapelveket és értékeket.

1.7. Az EGSZB üdvözlöi azt a tényt, hogy az Európai Bizottság javaslata javítja a **megosztott irányításra összpontosító többszintű kormányzást**, növelve a civil társadalmi szervezetek és egyéb érdekelt felek részvételét az alapok programozásának, végrehajtásának, értékelésének és felhasználásuk nyomon követésének folyamatában. Az európai partnerségi magatartási kódexet (ECCP) azonban minden szinten teljes mértékben be kell tartani és a teljes végrehajtását biztosító **erős garanciákkal és intézkedésekkel kell megszilárdítani**. Az ECCP betartását előfeltételnek kell tekinteni. Ez lehetővé fogja tenni az érdekelt felek és a civil társadalmi szervezetek számára, hogy a projekteket a végső kedvezményezettekhez közelebb hozó **közvetítő szervezetekként** kulcsfontosságú szerepet töltsenek be.

1.8. Az EGSZB kiemeli, hogy uniós szinten a civil társadalmi szervezetek nincsenek strukturált módon bevonva a kohéziós politika végrehajtásának nyomonkövetési folyamatába. Ezért határozottan azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a szociális partnerek, a civil társadalmi szervezetek és az egyéb érdekelt felek részvételével hozzon létre egy **Európai Civil Társadalmi Kohéziós Fórumot**, amely a 2021–2027-es programozási ciklus alatt évente konzultál a kohéziós politika végrehajtásának helyzetéről a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel.

1.9. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság hatékonyan **érvényesítse a fenntartható fejlesztési célokat** a kohéziós politikában a közös rendelkezésekről, az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról szóló rendeleteken keresztül, biztosítva, hogy az alapok prioritásai teljes mértékben magukban foglalják ezeket a célokat, nem csak az éghajlat-politika vonatkozásában.

1.10. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikkével összhangban **a ritkán lakott térségekre, az elszigetelt területekre, a kis területű szigetekre és a hegyvidéki régiókra** a tematikus koncentrációhoz kapcsolódó ugyanazon követelmények, ugyanazon támogatási hatókör és juttatások, illetve ugyanazon eltérési lehetőségek vonatkozzanak, mint a legkülső régiókra. A beruházási stratégiáknak a makrorégiókat, valamint a területi és határokon átnyúló együttműködést érintő célkitűzések elérésére kell irányulniuk, különösen az olyan összetett jelenségek kezelése érdekében, mint a migráció.

1.11. Az EGSZB javasolja, hogy az új programozási időszakra **növeljék meg az európai területi együttműködés/ Interreg költségvetését**, hogy annak küldetése és célkitűzései hatékonyan megvalósulhassanak. Az EGSZB ezenkívül elegendő támogatás nyújtását javasolja az Európai Regionális Fejlesztési Alap részére a határon átnyúló mechanizmus végrehajtása érdekében. Továbbá az EGSZB úgy véli, hogy a befektetési stratégiáknak a makrorégiókra és a tengerimedence-régiókra vonatkozó célkitűzések elérésére kell irányulniuk.

1.12. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az egy főre eső bruttó nemzeti jövedelmen kívül vegyen figyelembe más **társadalmi mutatókat** is annak érdekében, hogy a tagállamokat a tematikus koncentrációval kapcsolatos, rájuk vonatkozó követelmények szerint lehessen osztályozni.

1.13. Az EGSZB támogatja a tematikus koncentráció elképzelését, de arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a beruházások tekintetében **egyensúlyozza ki** a tematikus koncentrációra vonatkozó követelményeknek a szakpolitikai célkitűzések közötti megoszlását, mivel a 3–5. szakpolitikai célkitűzésre allokált forrás nem tűnik elegendőnek a társadalmi-gazdasági szükségletek kielégítéséhez és egy, a polgáraihoz közelebb lévő Európa kiépítéséhez.

1.14. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az érintett rendeletekre vonatkozó európai bizottsági javaslatok nem foglalják magukban **az egyenlőségre, a megkülönböztetésmentességre és a fogyatékossgal élő személyeknek biztosított akadálymentességre** vonatkozó horizontális intézkedéseket. Az EGSZB ezért határozottan javasolja, hogy a közös rendelkezésekről szóló jelenlegi rendelet (a 2014–2020-as időszakra vonatkozó CPR-rendelet) 7. cikkét foglalják bele a javasolt új CPR-rendeletbe, és hogy ezt az alapelvet közvetlenül építsék be a az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló javaslat fő szövegébe. Az EGSZB kifejezetten javasolja azt is, hogy a javasolt CPR-rendelet műveletek kiválasztásáról szóló 67. cikkébe vegyék fel a fogyatékossgal élő személyek számára végzett akadálymentesítést is.

1.15. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a **fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (UNCRPD) teljes mértékben be kell építeni** a ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló javasolt rendelet **fő szövegébe** és a CPR-rendeletbe. Az UNCRPD-t mindenekelőtt az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló rendelet jogalapjába kell teljes mértékben beépíteni, és a fogyatékossgal élő személyeknek biztosított akadálymentesség érvényesítésének kötelező támogathatósági kritériummá kell válnia.

1.16. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a szegregáló intézményi ellátó létesítmények építése vagy felújítása **kikerüljön** az ERFA és a Kohéziós Alap által nyújtott támogatás **hatóköréből**. Ehelyett az **intézményi ellátásról a közösségi alapú ellátásra való átállás** révén megvalósuló társadalmi befogadás előmozdítására van szükség.

1.17. Az EGSZB üdvözli a **különböző alapok koordinációjának**, valamint az alapok, az európai szemeszter és a reformtámogató programok közötti kapcsolatnak a javítását.

1.18. Az EGSZB úgy véli, hogy a **makrogazdasági feltételrendszer** beépítése, amelyről nemzeti és európai szinten döntenek, komoly akadályokat állít a régiók, a helyi önkormányzatok, egyéb érdekelt felek és a polgárok elé az alapok felhasználásakor, és ezért az EGSZB teljes egészében elutasítja a makrogazdasági feltételrendszert, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg újra a bevonás kritériumait.

1.19. Az EGSZB megítélése szerint a **szociális jogok európai pillérének végrehajtását** nemcsak az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) keretében, hanem a **kohéziós politika egészében kiemeltként kell kezelni**. Az EGSZB ezért határozottan javasolja, hogy legalább 10 %-ot különítsenek el az ERFA 4., a **társadalmi fenntarthatóságra és hozzáférhetőségre irányuló regionális kezdeményezést (SSARI) létrehozó** szakpolitikai célkitűzésére.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a kohéziós politika ma is – ahogy eddig sok éven át – az uniós integráció elérésének egyik alapvető pillére, és ezért meggyőződése, hogy a bizonytalanság és a populizmus, nacionalizmus és euroszekpticizmus térnyerésének időszakában a kohéziós politika valós kapcsolódási pontot kínál a polgárok számára az uniós projekthez.

2.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kohéziós politikát és finanszírozási eszközeit fel lehetett volna használni arra, hogy új, pozitív értelmezést mutassanak be az európai polgároknak az uniós projektről.

2.3. Az EGSZB ezért kiemeli, hogy az Európai Bizottság javaslata politikailag nem elég ambiciózus, ami a gyakorlatban abban mutatkozik meg, hogy az ERFA és a Kohéziós Alap költségvetését a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló javaslatban változatlan áron számolva a jelenlegi költségvetéshez képest 12 %-kal, illetve 46 %-kal csökkentik. Az Európai Bizottság annak ellenére javasolja a csökkentést, hogy az indokolásban elismeri, hogy „számos országban az ERFA és a Kohéziós Alap a közberuházás legalább 50 %-át teszi ki”. Így a költségvetés-csökkentés negatív hatással lesz azokra az országokra, amelyek a válságból való kilábalás során próbálják stabilizálni a gazdaságukat, és amelyek polgárai próbálnak megküzdeni a megszorító intézkedésekkel. Számos országban a szegénység és az egyenlőtlenség szintje továbbra is magas, és némely esetben emelkedik, és az egyes országok között, illetve az egyes régiók és népességcsoportok között, és azokon belül jelentős eltérések mutatkoznak, különösen a nőkkel, a romákkal, a fogyatékkal élő személyekkel, az idősekkel stb. kapcsolatos társadalmi mutatók tekintetében.

2.4. Figyelembe véve a az ERFA és a Kohéziós Alap kiemelkedő fontosságát az Európai régiók gazdasági és társadalmi fejlődésének és kohéziójának szempontjából, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben **tartsa fenn a kohéziós politikák finanszírozásának mértékét** legalább a jelenlegi pénzügyi keret szerinti forrásokkal, változatlan áron⁽³⁾.

2.5. Az Európai Bizottság javaslata, amely a régiók három kategóriája⁽⁴⁾ esetében **csökkenti a társfinanszírozási arányt**, korlátozza annak lehetőségét, hogy egyenlő feltételek mellett lehessen hozzáférni az alapokhoz és felhasználni azokat. Ez különösen így van a költségvetés kiadási oldalán nehézségekkel szembesülő, illetve a válság által leginkább sújtott tagállamok esetében.

2.6. Az EGSZB támogatja a kohéziós politika **egyszerűbbé tételére** irányuló erőfeszítéseket, és üdvözli a célkitűzések számának 11-ről 5-re csökkentését, mivel ez lehetővé fogja tenni, hogy a forrásokat az olyan prioritásokra összpontosítsák, mint a vállalkozások versenyképessége és a személyek jogai. A kevesebb, egyértelműbb és rövidebb szabály azonban nem járhat a kohéziós politika általános és egyedi célkitűzéseinek elérését szolgáló szabályozások hatékonyságának csökkenésével. Konkrétabban, a nagyobb fokú egyszerűsítés nem járhat az európai közösségi vívmányok szerves részét képező átfogó alapelveknek a javasolt rendeletből történő kiszorításával.

2.7. A beruházások hatékonyabbá tételéhez nagy szükség van az egyszerűsítésre, amely az alapok egységesítése és a kedvezményezett általi hozzáférés megkönnyítése – elsősorban a tagállamok általi irányításra nagyobb mértékben történő támaszkodás és az egyszerűsített költségelszámolási módszerek fokozottabb alkalmazása – révén valósul meg. Az egységes

⁽³⁾ Lásd: A 2020 utáni időszakra szóló többéves pénzügyi keret (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.).

⁽⁴⁾ Lásd: A 2020 utáni időszakra szóló többéves pénzügyi keret (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.).

ellenőrzés elvének kiterjesztése, valamint a nemzeti, regionális és helyi hatóságokra való nagyobb mértékű támaszkodás szintén hozzájárul a technikai segítségnyújtásra fordított kiadások hatékonyságának növeléséhez. Az EGSZB üdvözlí az **e-kohézió és adatcsere** megszilárdítását is, mivel ezek fokozni fogják az ERFA és a Kohéziós Alap átláthatóságát és eredményességét. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, hogy az intelligens szakosodási stratégia (S3) révén erősítsék a régiók közötti együttműködést.

2.8. Az EGSZB megítélése szerint az **európai területi együttműködés** fontos eszköze egyes olyan, határokon átnyúló régiók támogatásának, amelyek egyebek mellett a földrajzi és/vagy történelmi sajátosságai miatt gyakran problémákkal szembesülnek az infrastruktúra, a közszolgáltatások nyújtása, a kommunikáció és a közlekedés terén. Az Interregnek olyan eszközökkel kell szolgálnia, amely gyakorlati szempontból mozdítja elő ezen régiók, alrégiók és helyi területek gazdasági és társadalmi konvergenciáját, és ezért az EGSZB támogatja az eszköz költségvetésének megemelését. Az EGSZB azt is határozottan javasolja, hogy biztosítsanak ERFA-finanszírozást a határokon átnyúló mechanizmus eredményes működésének és végrehajtásának támogatására.

2.9. Habár a preambulumban szerepel az **egyenlőség, a megkülönböztetésmentesség és az akadálymentesség** elve, az EGSZB határozottan meggyőződése, hogy ezeket az alapelveket teljes mértékben be kell építeni az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló rendelet fő szövegébe, és ezeknek a költségvetési juttatásokra vonatkozó kötelező támogathatósági kritériummá kell válniuk, valamint hogy a javasolt CPR műveletek kiválasztásáról szóló 67. cikkébe⁽⁵⁾ fel kell venni a fogyatékossgal élő személyek számára végzett akadálymentesítést is.

2.10. A régiók osztályozására továbbra is a **„berlini módszer”** alkalmazásával kerül sor, amely a tematikus koncentrációval kapcsolatos, az egyes régiókra alkalmazandó követelmények meghatározásakor kizárólag az egyes régiók bruttó nemzeti jövedelmét és lakosságát veszi figyelembe⁽⁶⁾. Mindazonáltal az Európai Bizottság úgy döntött, hogy olyan új mutatókat von be az a pénzügyi források elosztásának módszerébe, mint például a munkanélküliség, a nettó migráció, vagy az üvegházhatásúgáz-kibocsátás. Habár ez a megoldás hozzájárul ahhoz, hogy a régiók szükségletei szempontjából pontosabb legyen a pénzügyi források elosztása, a tematikus koncentrációra vonatkozó követelmények meghatározására továbbra is egy olyan osztályozási módszerrel kerülne sor, amely figyelmen kívül hagyja ezeket az egyenlőtlenségeket.

2.10.1. Ezért az „1. csoportba” sorolt tagállamok számos régiója az őket érintő, a bruttó nemzeti jövedelmen túlmutató egyenlőtlenségek szempontjából „megfelelő” forráselosztásban részesülhet, meg kellene azonban küzdeniük a tematikus koncentrációra vonatkozó követelmények teljesítésével, ami korlátozhatja az említett egyenlőtlenségek kiküszöbölésére irányuló kapacitásukat. A hatásvizsgálatban a „berlini módszer” alkalmazására – a Szabályozói Ellenőrzési Testület követelményére válaszul⁽⁷⁾ – adott indoklás nem teszi egyértelművé, hogy miért nem vettek figyelembe más releváns mutatókat. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül ezt a megközelítést.

2.11. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikke szerinti **ritkán lakott területek**, valamint az elszigetelt területek és a kis területű szigetek olyan régiók, amelyek egyedi problémákkal szembesülnek a kommunikáció – többek között az internet-hozzáférés – és a közlekedés területén. Emellett általában hiányos a szociális infrastruktúrájuk (egészségügy, oktatás stb.). Ezekben a régiókban a szétszórt lakosság és a foglalkoztatási lehetőségek hiánya – amely tényezők a népesség aggasztó mértékű elöregedéséért felelősek – a közszolgáltatások költségeinek fokozatos növekedését eredményezik, és megnehezítik a foglalkoztatási programok kidolgozását és a vállalkozások bevonását.

2.11.1. A javaslat a költségvetés egy részét ezekre a régiókra, valamint a legkülső régióként besorolt területekre különíti el. A régiók osztályozása szerint azonban a legkülső régiók a „3. csoportba” tartoznak, az egy főre eső bruttó nemzeti jövedelem kivételével figyelmen kívül hagyva a ritkán lakott területek sajátos jellemzőit. Az EGSZB a ritkán lakott és az

⁽⁵⁾ A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet 7. cikke kikerült a javaslatból, mivel az Európai Bizottság úgy döntött, hogy a tagállamok számára bevezet egy, a projektek kiválasztásával kapcsolatos kötelezettséget a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletről (CPR) szóló javaslat 67. cikke révén. A 67. cikk azonban nem említi az akadálymentességet.

⁽⁶⁾ Az ERFA tematikus koncentrációjára vonatkozó új javaslat a bruttó nemzeti jövedelem alapján három csoportba sorolja a tagállamokat: „1. csoport”: azon tagállamok, amelyek bruttó nemzeti jövedelme az uniós átlag 100 %-ával egyenlő vagy magasabb annál; „2. csoport”: azon tagállamok, amelyek bruttó nemzeti jövedelme az uniós átlag 75 %-a felett, de 100 %-a alatt van; és „3. csoport”: azon tagállamok, amelyek bruttó nemzeti jövedelme az uniós átlag 75 %-a alatt van, valamint a legkülső régiók a „Beruházás a munkahelyteremtésbe és növekedésbe” célkitűzés elérését szolgáló programjaik tekintetében. A tematikus koncentrációval kapcsolatos, a különböző regionális csoportokra vonatkozó javasolt követelmények szerint az 1. csoportba tartozó tagállamok a forrásaik legalább 85 %-át az 1. és a 2. szakpolitikai célkitűzésre, és legalább 60 %-át a 1. szakpolitikai célkitűzésre allokálják; a 2. csoportba tartozó tagállamok a költségvetés legalább 45 %-át fordítják az 1. szakpolitikai célkitűzés alá tartozó prioritásokra, és legalább 30 %-át a 2. szakpolitikai célkitűzésre, a 3. csoportba tartozó tagállamok pedig a forrásaik legalább 35 %-át különítik el az 1. szakpolitikai célkitűzésre, legalább 30 %-át pedig a 2. szakpolitikai célkitűzésre.

⁽⁷⁾ SEC(2018) 268

elszigetelt területeket érintő nehézségek kiküszöbölése érdekében az elegendő finanszírozás nyújtását és a tematikus koncentrációra vonatkozó megfelelő követelményeket magában foglaló egyedi megközelítés alkalmazását javasolja, amely révén az említett területek részesülhetnek a legkülső régiókra alkalmazott tematikus koncentráció, támogatási hatókör és eltérési lehetőségek előnyeiből.

2.12. Az EGSZB üdvözli a **megosztott irányítás alá vont hét alap** – főként a CPR-rendelettről szóló javaslat révén létrehozott – **koordinációjának javítását**, amellyel teljesül az érdekelt felektől érkezett egyik legfőbb kérés. Az ERFA és a Kohéziós Alap vonatkozásában a javasolt reformtámogató programmal⁽⁸⁾ való összekapcsolás különösen releváns, mivel elő fogja segíteni a programok végrehajtásának az európai szemeszter keretében tett ajánlásokkal történő összekötését, amennyiben ezek a programok szociálisan fenntarthatók, javítva ezáltal a beruházások hatékonyságát. Ennek a kombinációnak elő kell irányoznia a nemzeti és európai hatóságok közötti külön tárgyalásokat, amelyben aktívan részt vesznek a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek is.

2.13. Az EGSZB elismeri a **különböző típusú alapok és eszközök** a kohéziós politikához kapcsolódó alapokkal, különösen a pénzügyi eszközökkel történő **összekapcsolásának**, és ezáltal a célkitűzések hatékonyabb lefedésének jelentőségét. A magántőke mobilizálása egyúttal biztosítja és megsokszorozza a beruházások hozzáadott értékét és a juttatások szélesebb körű elosztását.

2.14. Az EGSZB üdvözli a nagyobb fokú **rugalmasságot** abban a tekintetben, hogy az alapokat és programokat a bekövetkező válsághelyzetekkel szembeni válaszadási képességhez igazítják az Európai Bizottság javaslatának megfelelően. Az országspecifikus ajánlások, valamint a programozási időszak és a félidős értékelés közötti javasolt kapcsolat fontos tényező az alapok eredményessége szempontjából. Azonban a túl gyakori változásokra különös figyelmet kell fordítani, mivel azok valószínűleg torzítják a programozás jellegét. Ezenfelül az arra irányuló javaslat, hogy a forrásokat csak az utolsó 2 évben ítélik oda, valószínűsíthetően a szűkös időkeretek miatt megnehezíti a források felhasználását.

2.15. Az EGSZB méltányolja, hogy az Európai Bizottság a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerethez képest a javasolt 2021–2027-es többéves pénzügyi keretnek nagyobb százalékát – az ERFA kiadásainak 30 %-át, a Kohéziós Alap kiadásainak pedig a 37 %-át – javasolja **éghajlat-politikai célkitűzésekre** fordítani. Tekintettel a fenti célkitűzés kiemelkedő jelentőségére, valamint arra a tényre, hogy mindkét alap képes hozzájárulni annak eléréséhez, az EGSZB úgy véli, hogy a további növelésnek is mérlegelés tárgyát kellene képeznie.

2.16. A fenntartható fejlesztési célokat az Európai Bizottság az éghajlat-politikai célkitűzésekre vonatkozóan javasolt kiadások indokolásaként veszi figyelembe. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie a javasolt rendeletnek és az abban az alapok programozása és végrehajtása kapcsán javasolt öt prioritásnak a fenntartható fejlődési célokkal történő szélesebb körű összehangolását. Ezt annak biztosításával kell megvalósítani, hogy a fenntartható fejlesztési célok társadalmi és gazdasági szempontjai is bekerülnek a rendeletbe.

2.17. Az Európai Bizottság egy olyan **többszintű kormányzási modellt** ismertet, amely a programoknak az Európai Bizottság és az immár közvetlenebb felelősséggel bíró tagállamok közötti megosztott irányítására helyezi hangsúlyt. A felelősségi körök megosztása szintén egyértelműbb lett, és növekszik a regionális és helyi önkormányzatok, továbbá a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek⁽⁹⁾ hozzájárulása. Azonban erős garanciák és egyedi intézkedések bevezetésére van szükség annak érdekében, hogy a szociális partnerek és a civil szervezetek a projekteket hatékonyabban kidolgozó és a végső kedvezményezettekhez közelebb hozó **közvetítő szervezetekként** kulcsszerepet tudjanak betölteni.

2.18. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kohéziós politika uniós szintű ellenőrzésének vonatkozásában több partnerségi kapcsolatra van szükség a civil társadalmi szervezetekkel és a többi érdekelt féllel, és jobban be kellene vonni őket az ellenőrzési folyamatba. Az EGSZB megállapítja, hogy ezt az uniós szintű hiányosságot az EGSZB rendkívül proaktív, inkluzív és hatékony módon tudná kezelni. Az EGSZB ezért javasolja egy **Európai Civil Társadalmi Kohéziós Fórum** létrehozását a kohéziós politika nyomon követése céljából, amely működésének teljeskörű elősegítésére az EGSZB rendelkezésre áll.

2.19. Az EGSZB üdvözli a tényt, hogy az Európai Bizottság a **technikai segítségnyújtás** hagyományos megközelítésének megváltoztatása mellett döntött a támogatás irányítására szolgáló kiemelt célkitűzés megszüntetésével. A hagyományos megközelítés helyett a javaslat az egyes programok esetében 2,5 %-os általányösszeget javasol a beruházás 100 %-áig, amelynek célja a technikai segítségnyújtásra fordított kiadások fedezése. Szükség szerint a 2,5 %-os arányon felül a technikai segítségnyújtás kategóriájába tartozó egyéb befektetésekhez is nyújtható társfinanszírozás. Az EGSZB üdvözli ezt az egyszerűsített megközelítést. Az arányosság elvének prioritásként kezelésén, továbbá a rugalmasság és a partnerségen alapuló kormányzás javításán túlmenően az Európai Bizottság amellel döntött, hogy nem korlátozza a partnerek, többek között a civil társadalmat képviselő szervek intézményi kapacitásának fejlesztésére elkülönített összeget.

⁽⁸⁾ COM(2018) 391 – 2018/0213 (COD)

⁽⁹⁾ Ide tartoznak a környezetvédelmi partnerek, valamint a társadalmi befogadás, az alapvető jogok, a fogyatékkal élő személyek jogai, a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség elősegítéséért felelős szervezetek a CPR-rendelettről szóló javaslat 6. cikkében meghatározottak szerint.

2.20. Az EGSZB nem ért egyet az **N+3 szabálynak az N+2 szabályra** történő módosításával, és felkéri az Európai Bizottságot ennek felülvizsgálatára. E tekintetben a rugalmasság megközelítését közelebb kellene hozni azon országok, régiók, alrégiók, helyi közösségek és érdekelt felek szükségleteihez, amelyek a programok végrehajtása során a legnagyobb nehézségekkel néztek szembe, a végrehajtási folyamatot pedig a különböző tagállamok kapacitásaihoz és jellemző körülményeihez kell igazítani. Az N+2 szabály újbóli bevezetése ezenkívül nagyobb fokú hatékonyságot igényel a programozás és a végrehajtás vonatkozásában, mivel a kifizetések igazolására egy évvel kevesebb idő áll rendelkezésre.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az ERFA-ra és a Kohéziós Alapra vonatkozó egyedi célkitűzéseknek (2. cikk) magukban kell foglalniuk olyan területeket, mint például a **szociális gazdaság, valamint az infrastruktúra** és szolgáltatások **akadálymentes hozzáférhetőségének** biztosítása valamennyi uniós polgár számára, továbbá konkrétan ki kell térni az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikke szerinti **ritkán lakott térségekre és a szigetekre**.

3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az I. és II. mellékletet ennek megfelelően felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a fent említett területeket közös output- és **eredménymutatók**, valamint **teljesítménymutatók** formájában lehessen jellemezni.

3.3. Habár az EGSZB elismeri, hogy az 1. és 2. szakpolitikai célkitűzés magas hozzáadott értékkel rendelkezik, kiemeli, hogy ha mind a három regionális csoportban túl magas százalékos arány kerül meghatározásra erre a két területre vonatkozóan, az gyengítené az ERFA és a Kohéziós Alap hatékonyságát a 3–5. szakpolitikai célkitűzés elérése tekintetében. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül a **tematikus koncentrációra vonatkozó követelményeket** (3. cikk (4) bekezdés) a társadalmi egyenlőtlenségek, így a szegénység és a megkülönböztetés megfelelő mérséklésére irányuló erőfeszítéseknek az inkluzív növekedés eléréséhez szükséges kiegyensúlyozása érdekében.

3.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a városfejlesztés szorosan kapcsolódik a helyi infrastruktúra és szolgáltatások modernizálásához és innovációjához, és ezért üdvözlöi az uniós városfejlesztési menetrendhez kapcsolódóan az **Európai Városfejlesztési Kezdeményezés** beépítését az ERFA-ba. Mindazonáltal az EGSZB határozottan azt javasolja, hogy az Európai Bizottság növelje az erre a kezdeményezésre nyújtott pénzügyi támogatást, ezzel egyidejűleg pedig tegye azt horizontális kezdeményezéssé, amely felöleli a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési célok menetrendjének három pillérét, többek közt az intelligens és akadálymentes városok fejlesztése érdekében.

3.5. Az EGSZB üdvözlöi a 4. horizontális előfeltétel beépítését, amely a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (**UNCRPD**) végrehajtása céljából nemzeti keretrendszerek kidolgozását írja elő. Mindazonáltal a EGSZB az alábbiakat állapítja meg:

3.5.1. Mivel az EU részes fele az UNCRPD-nek, és ennél fogva az egyezmény végrehajtása az EU számára kötelező, helyénvaló az **UNCRPD beépítése** az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló javasolt rendelet **jogalapjába**.

3.5.2. A javasolt rendelet **hatályának ki kell terjednie** a fogyatékossgal élő személyek számára biztosított **akadálymentes hozzáférésre**, az áruk, szolgáltatások és infrastruktúrák akadálymentes hozzáférhetőségét beleértve, és ezeknek az elveknek az érvényesítését minden érintett ágazatban a **projektek finanszírozásának kötelező feltételévé** kell tenni. Az EGSZB ezért határozottan javasolja az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló javasolt rendelet bevezetése 5. pontjának – „a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk továbbá a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményből fakadó kötelezettségeket, és 9. cikkével, valamint a termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményeket összehangoló uniós joggal összhangban akadálymentességet kell biztosítaniuk” – beépítését a rendelet fő szövegébe.

3.5.3. Az **európai közösségi vívmányok** révén a jelenlegi CPR-rendelet⁽¹⁰⁾ **7. cikkében** és a 2007-2013-as időszakra vonatkozó CPR-rendelet 16. cikkében megfogalmazott átfogó megközelítés jött létre annak érdekében, hogy az alapok programozása és végrehajtása során jobban érvényesüljön az **egyenlőség**, a **megkülönböztetésmentesség** és a fogyatékossgal élő személyeknek biztosított **akadálymentes hozzáférés** elve. Az EGSZB ezért határozottan javasolja a 2014–2020-as időszakra vonatkozó CPR-rendelet **7. cikkének** a javasolt új CPR-rendeletbe történő **újbóli beépítését**.

3.6. Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy az **intézményi ellátásról a közösségi alapú ellátásra való átállás** előmozdítására irányuló, először a 2014–2020-as időszakra vonatkozó pénzügyi keretben az ERFA részeként megfogalmazott kötelezettségvállalás a javasolt rendeletben már nem szerepel. A javasolt ERFA-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének d) pontja kiemeltként kezeli a társadalmi-gazdasági integráció „integrált intézkedések – többek között lakhatás és szociális szolgáltatások – révén” történő fokozását. Ez egy jelentős rendelkezés, azonban nem biztos, hogy ez az egyedi célkitűzés elegendő annak biztosítására, hogy az intézményesített csökkentésbe történő célzott beruházások révén az érintettek, különösen a leghátrányosabb helyzetben lévők, bekerülnek a közösségbe. Figyelembe véve a tény, hogy

⁽¹⁰⁾ 1301/2013/EU rendelet

az ERFA-ból megvalósuló beruházások elengedhetetlenek a társadalmi befogadás elősegítése szempontjából, az EGSZB javasolja, hogy az ERFA csak olyan szolgáltatásokba fektessen be, amelyek támogatják a társadalmi befogadást, és az alapok szegregáló intézményi ellátó létesítmények építésére vagy felújítására történő felhasználását ki kell vonni az ERFA és a Kohéziós Alap hatóköréből. Alapvető fontosságú a pozitív ösztönző és a negatív kötelezettség fenntartása, és egyben megerősítése a javasolt ERFA-rendeletben.

3.7. Habár a javaslat szerint az ESZA+ alpból nyújtott finanszírozás egyharmadának **a szociális jogok európai pillérének** végrehajtását kell támogatnia, az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az ERFA költségvetéséből nyújtott finanszírozást a 4. szakpolitikai célkitűzés végrehajtásának hatékony támogatása érdekében kiemeltként kell kezelni. Az EGSZB ennél fogva határozottan javasolja legalább 10 % allokálását az ERFA 4., **a társadalmi fenntarthatóságra irányuló regionális kezdeményezést (SSRI) létrehozó** szakpolitikai célkitűzésére a társadalmi befogadás és az akadálymentesség rendszerszintű és koherens előmozdítása érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fenntartható befektetésekkel és a fenntarthatósági kockázatokkal kapcsolatos közzétételekről és az (EU) 2016/2341 rendelet módosításáról

(COM(2018) 354 final – 2018/0179 (COD))

(2019/C 62/15)

Előadó: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.6. Európai Parlament, 2018.7.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	174/7/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A pénzügyi szereplők hozzájárulnak az európai gazdaság környezetbarátabb, ellenállóbb és körforgásos rendszerre való áttéréséhez azáltal, hogy beépítik az ESG-tényezőket ⁽¹⁾:

- a lakossági befektetők számára kínált **tanácsadási** tevékenységekbe, kérdéseket téve fel a fenntarthatósággal kapcsolatos preferenciáikat illetően,
- a pénzügyi eszközök portfóliójának **kialakításába** vagy kiválasztásába,
- **a meghozott döntések átlátható közzétételébe és hiteles indokolásába,**
- a **kockázatok** beépítésére és várható hatásukra vonatkozó, szerződéskötést **megelőző** tájékoztatásba;
- a rendszeres jelentésekbe – megfelelő fenntarthatósági mutatók használatával közölve a pénzügyi termék fenntarthatósággal kapcsolatos összhatását.

1.2. A megosztott fenntarthatóság fő pilléreit a **fenntartható fejlesztési célok** ⁽²⁾, valamint az **éghajlatváltozásról szóló párizsi megállapodás** alkotják, a **fenntartható finanszírozással kapcsolatos európai bizottsági cselekvési terv** ⁽³⁾ pedig meghatározza majd ezen új felépítmény alapjait.

1.3. Mindenekelőtt – szigorúan **tudományos eredmények** alapján – fokozatosan meg kell határozni, mely **tevékenységek fenntarthatóak**, olyan költség-haszon elemzési módszertant alkalmazva a projekt életciklusára, amely megbecsüli a környezeti, társadalmi és gazdasági externáliákat.

⁽¹⁾ Környezeti, társadalmi és irányítási (Environmental, Social, Governance).

⁽²⁾ A fenntartható fejlesztési célokat az ENSZ 2012 januárjában Rio de Janeiróban megtartott fenntartható fejlődési konferenciáján fogalmazták meg.

⁽³⁾ COM(2018) 97 final.

1.4. Akkor is, ha az ESG kritériumok alkalmazását a környezeti elemnél kezdjük, mindenkor tiszteletben kell tartani a nemzetközi szinten elfogadott ⁽⁴⁾ **szociális biztosítékokat** ⁽⁵⁾, illetve a szociális jogok európai pillérét ⁽⁶⁾. Az EGSZB szerint a biztosítékoknak az irányítási tényezőket is magukban kell foglalniuk, nem feledkezve meg a jó adóügyi kormányzásról sem (vállalati és intézményi szinten).

1.5. Az EGSZB üdvözli a **cselekvési terv kialakítását**. Ez a vélemény azokra a fellépésekre összpontosít, amelyek célja a tőkeáramlás fenntartható befektetések felé történő irányítása, ezért a tőkepiaci szereplők vagyongazdálkodási kötelezettségeinek lényegét érinti, amely szereplők közül a leggyengébb láncszem, a lakossági befektető a fenntarthatósággal kapcsolatos preferenciáit összehangolhatja a megalapozott befektetési döntéseivel. Mind az új rendeletjavaslat, mind az irányelv reformja megszilárdítja, valamint koherenssé és hatékonyá teszi a cselekvési terv kialakítását.

1.6. Sokan úgy vélik, ki kell használni a jelenlegi **dinamikát** arra, hogy a szükségből erényt kovácsoljunk: a fenntarthatóság tudatos kiaknázásával erősítsük az „értékek Európáját”. Ebben az összefüggésben az EGSZB határozottan sikraszáll a **fenntartható páneurópai pénzügyi termékek** kialakítása mellett, mivel meggyőződése szerint ezek elősegítik a több és jobb Európa építését.

1.7. Az EGSZB támogatja az állami és a magánszektort egyaránt képviselő szakértőkből álló, **fenntartható finanszírozással foglalkozó platform** létrehozására irányuló európai bizottsági javaslatot. Ebbe az EGSZB-t is be kellene vonni.

1.8. Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy garantálni kell, hogy a civil társadalmi szereplők és a szociális partnerek mindvégig részt vegyenek a folyamatban.

2. Háttér

2.1. Általános keret: cselekvési terv a fenntartható növekedés finanszírozására

2.1.1. A pénzügyi unió kiteljesítése felé vezető hosszú úton a tőkepiaci unió féldős felülvizsgálatának középpontjában az állt, hogy a fenntartható magánbefektetések ösztönzése révén mobilizálni kell az európai megtakarításokat. A fenntartható növekedés finanszírozása céljából az Európai Bizottság által 2018. március 8-án újjá indított cselekvési terv intelligens és pontos ütemtervet állapított meg ennek megvalósítása érdekében.

2.1.2. Az EGSZB nagyon kedvezően fogadta ezt a kezdeményezést, amelynek tíz intézkedése következetes és szorosan egymásba fonódó fellépéseket határoz meg, amelyeket 2019 vége előtt kell elfogadni.

2.1.3. A keretszabályozás módosítására irányuló, e vélemény tárgyát képező javaslat összekapcsolódik a pénzügyi szereplők vagyongazdálkodási funkciójával.

2.1.4. A javaslat konkrétan a cselekvési terv 7. intézkedésére vonatkozik, amelynek esetében a fenntarthatóság szempontjában a befektetési portfóliókba való integrálása, valamint ennek megfelelő közzététele maga után vonja a lakossági befektetők számára biztosított tanácsadással kapcsolatos 4. intézkedést. Emellett részben a 9. intézkedést is érinti, mivel elengedhetetlen feltétel az, hogy a vállalatok minőségi és harmonizált nem pénzügyi információkat tegyenek közzé a vállalatra vonatkozóan.

2.1.5. Ezzel párhuzamosan a cselekvési terv intézkedéseinek ezen első koherens körét érintően az EGSZB véleményt ad ki az osztályozási rendszerrel (1. intézkedés), valamint a fenntarthatósági referenciamutatókkal (5. intézkedés) kapcsolatban ⁽⁷⁾.

2.2. Intézményi befektetők és eszközzelők fenntarthatósággal kapcsolatos kötelezései

2.2.1. Az Európai Bizottság a fenntarthatósági szempontoknak a döntéshozatali folyamatba való integrálásáról, valamint a fenntartható befektetésekkel és a fenntarthatósági kockázatokkal kapcsolatos tájékoztatásról szóló **rendeletre** tesz javaslatot, amelyet a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről szóló **(EU) 2016/2341 irányelv módosítása**, valamint az Európai Bizottságnak a MiFID II. irányelv és a biztosítási értékesítésről szóló irányelv ennek megfelelő kiigazítására irányuló, **felhatalmazáson alapuló jogi aktusai** kísérnek. Ehhez a felügyeleti hatóságok nyújtanak segítséget.

2.2.2. A cél annak biztosítása, hogy az eszközzelők, az intézményi befektetők, a biztosításértékesítők és a befektetési tanácsadók a befektetési döntéseikben (7. intézkedés) és a tanácsadási folyamatokban (4. intézkedés) szerepeltessenek **környezeti, társadalmi és vállalatiirányítási (ESG) tényezőket** azon kötelezettségük keretében, hogy a befektetők, illetve a kedvezményezettek legjobb érdekében járjanak el.

⁽⁴⁾ Különösen az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelveket, az EU Alapjogi Chartáját és a Nemzetközi Munkaiügyi Szervezet normáit.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közötti párbeszéd (háromoldalú egyeztetés) keretében létrejött közös kötelezettségvállalás.

⁽⁶⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: A szociális jogok európai pillére (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).

⁽⁷⁾ ECO/467. sz. EGSZB-velemény – „Fenntartható pénzügyek: taxonómia és referenciamutatók” (Lásd e Hivatalos Lap 103. oldalát.).

2.2.3. Az eszközkezelőknek és az intézményi befektetőknek közzé kell tenniük, miként illeszkednek a befektetéseik az említett fenntarthatósági célokhoz, és eseti hatásmutatók segítségével rendszeresen számot kell adniuk a befektetések nem pénzügyi teljesítményéről. Ez nagyobb fokú **átláthatóságot** jelent a **lakossági befektetők** irányában, akik a megfelelő információk birtokában hozhatnak döntéseket, olyan **összehasonlítható** termékekből kiindulva, amelyek háttérben nem csak a „zöldfestés” (greenwashing) és/vagy a társadalmi felelősségvállalás látszata (socialwashing) áll.

2.2.4. A rendeletjavaslat az eszközkezelőkre ⁽⁸⁾, az intézményi befektetőkre (a Szolvencia II. irányelv által szabályozott biztosítókra és az IORP II. irányelv által szabályozott, foglalkoztatói nyugellátást szolgáltatató intézményekre), a biztosítási értékesítésről szóló irányelv által szabályozott biztosításértékesítőkre, befektetési tanácsadókra és a MiFID II. irányelv által szabályozott egyéni portfóliókezelőkre alkalmazandó.

2.2.5. A javasolt szabályok kiterjednek valamennyi kínált pénzügyi termékre és a fent említett szervezetek által nyújtott szolgáltatásokra (portfóliókezelés és -tanácsadás), függetlenül attól, hogy azok követik-e a fenntartható befektetés célkitűzését vagy sem.

2.2.6. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra utaló uniós mutató, illetve a szén-dioxid-kibocsátásra gyakorolt kedvező hatásra utaló referenciamutató csak azon termékek/szolgáltatások vonatkozásában szolgálna hivatkozási pontként, amelyeknek célja az alacsony szén-dioxid-kibocsátás, ugyanígy más referenciamutatók alkalmazandók azokra a termékekre/szolgáltatásokra, amelyek környezeti és/vagy társadalmi hatás elérését célozzák.

2.2.7. Ily módon a befektetők a befektetéseik hosszú távú teljesítményének értékelésekor figyelembe fogják venni a fenntarthatósági kockázatokat, és a lakossági befektetők/a kedvezményezettek érdekét legjobban szolgálva fogják teljesíteni az úgynevezett „vagyongazdálkodási kötelezettségeket”.

2.2.8. Ugyanígy a pénzügyi szektor elengedhetetlen szerepet fog játszani az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatokhoz, valamint a környezeti, társadalmi és irányítási kihívásokhoz való igazodásban, megfelelő tevékenységek, projektek és vállalkozások választása révén fokozatosan a fenntartható befektetések felé irányítva a magántőke áramlását.

2.2.9. Az Unió a maga részéről a további magánbefektetések vonzása érdekében megerősíti a közfinanszírozást. Így a 2017. december 31. óta hatályos, kibővített és megerősített Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA 2.0) 40 %-os célt határoz meg az éghajlati szempontból intelligens beruházások arányát tekintve, ami a 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretben tovább fog emelkedni.

3. Általános megjegyzések

3.1. A fenntarthatóbb és inkluzívabb gazdaságok felé történő átmenet során az ESG-kockázatok kiegyensúlyozott megközelítése és a pénzügyi rendszer szereplőinek megfelelő összehangolása elősegíti a rendszerszintű pénzügyi stabilitást.

3.2. Az Európai Bizottság cselekvési tervével összefüggésben az EGSZB általános jelleggel véleményt ⁽⁹⁾ fogalmazott meg az intézményi befektetők és a vagyongazdálkodók fenntarthatósággal kapcsolatos vagyongazdálkodási kötelezettségeit illetően.

3.3. Konkrétabban az EGSZB szorgalmazza a nyugdíjakhoz kapcsolódó pénzügyi termékeknek az új osztályozási rendszerbe és referenciamutatókba történő beillesztését, amelyek az ESBA 2.0 hosszú távú beruházásaihoz és a 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretben előirányzott jövőbeni „InvestEU” alaphoz kapcsolódhatnak.

3.4. Ezáltal a jövőbeni „páneurópai magánnyugdíjtermék” (PEPP) **emblemikus fenntartható termék**é válhat, tekintettel a pénzügyieszköz-áramlás hosszú távú biztosításának nagy értékére, ez ugyanis lehetővé teszi számos különféle, az európai társadalmat érintő kihívás egyidejű kezelését – vagyis az emberek jövőbeni jólétének szavatolását és eközben szilárd fenntartható infrastruktúrák finanszírozását. Az EGSZB véleménye szerint ez lenne az alapértelmezett befektetési opció, és ez – többek között az Európai Unió kiegészítő intézményi háttéré révén – lehetővé tenné a PEPP-megtakarítók számára a befektetett tőke megtérülését ⁽¹⁰⁾.

3.5. A belső megtakarítások mozgósítása mellett több befektetést kell Európába vonzani. A fenntartható befektetéshez kapcsolódó ösztönzőkön túlmenően számos tanulmány azt mutatja, hogy a befektetők a nagyobb tőkepiacokat keresik, mivel ott rendszerint magasabb a befektetések hozama.

⁽⁸⁾ Az eszközkezelőket az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokról (ÁÉKBV) szóló irányelv, valamint az alternatív befektetésialap-kezelőkről (ABAK), az európai kockázattőke-alapokról (EuVECA) és az európai szociális vállalkozási alapokról (ESZVA) szóló rendelet szabályozza.

⁽⁹⁾ ECO/456. sz. EGSZB-velemény – „Fenntartható pénzügyek (közlemény)” (Lásd e Hivatalos Lap 73. oldalát).

⁽¹⁰⁾ Ehhez korlátozni kell a PEPP előállításának és közvetítésének jutalékait, és minimumkövetelményeket kell bevezetni az adóügyi harmonizációra vonatkozóan.

3.6. A tőkepiaci integrációnak olyan reformokat és ösztönzőket is magában kellene foglalnia, amelyek ösztönzik a **fenntartható páneurópai egyéni és kollektív nyugdíjkonstrukciókat**, és közben biztosítják a szilárd állami nyugdíjrendszert és kiszélesítik a szociális biztonsági rendszerek tényleges járulékfizetői bázisát. Az állami nyugdíjrendszereket ösztönözni kell arra, hogy – ahol léteznek ilyenek – a tartalékalapjaikból is törekedjenek fenntartható befektetések végrehajtására.

3.7. Másfelől az EGSZB hangsúlyozta, hogy a pénzügyi közvetítési szolgáltatóknak a jogszabályi kötelezettségeik alapvető részeként proaktívan párbeszédet kell folytatniuk az ügyfelekkel, egyértelmű információkkal szolgálva számukra az ESG-tényezők figyelembevételének lehetséges pénzügyi kockázatairól és előnyeiről. A lakossági befektetők esetében meg kell arról bizonyosodni, hogy az érintettek pontosan megértették-e a kapott tájékoztatást.

3.8. Ennek fényében az EGSZB támogatja a MiFID II. irányelv és a biztosítási értékesítésről szóló irányelv kiigazítását is, és szorgalmazza, hogy a későbbiekben az Európai Értékpapírpiaci Hatóság (ESMA) foglalja bele az alkalmasság értékelésére vonatkozó iránymutatásaiba a fenntarthatóság biztosításával kapcsolatos preferenciákat. Az irányelvek befektetővédelmi céljainak veszélyeztetése nélkül meg kell vizsgálni, hogy a befektetők fenntarthatóság biztosításával kapcsolatos preferenciáit miként lehet beépíteni ebbe a jogszabályba annak érdekében, hogy a pénzügyi tanácsadók megfelelő – az ügyfelek preferenciáit és az alkalmasságot minél jobban tiszteletben tartó – ajánlásokat bocsáthassanak ki a pénzügyi termékekről.

3.9. Összességében az EGSZB üdvözlöi a **Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszerének** egyidejű, egységes felülvizsgálatát, amelynek célja a pénzügyi szempontból fontos fenntarthatósági kockázatok⁽¹¹⁾ mikroprudenciális felügyeleti feladatokban történő szerepeltetése, és úgy véli, hogy ezen új tényezőknek megfelelően gondosan meg kell vizsgálni az aktuális likviditási és tőkekövetelményeket.

3.10. Végezetül az EGSZB ismételten hangot ad azzal kapcsolatos mély sajnálatának, hogy még a legfejlettebb országoknak sem sikerült megszüntetniük a **nemek közötti szakadékot**. E tekintetben a **fenntartható finanszírozás** hatékony válaszokat kínál: a nemek szempontját érvényesítő befektetés⁽¹²⁾ (gender-lens investing) magában foglalhatja a nők tulajdonában álló vállalkozások, a nők foglalkoztatása terén komoly múlttal rendelkező vállalatok, illetve azon vállalatok finanszírozását, amelyek termékeik és szolgáltatásaik révén jobbá teszik a nők és a lányok életét.

3.11. Ráadásul a The Boston Consulting Group szerint mind az Y generáció tagjai, mind a nők egyre inkább törekednek pénzügyi és befektetési céljaiknak az értékeikkel való összehangolására, anélkül hogy alábadnának a megtérüléssel kapcsolatos elvárásaikat. Más szóval a pénzügyi hozamon túl egy bizonyos többletértékre is törekednek.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB helyénvalónak tartja, hogy a rendelet jogalapját az EUMSZ 114. cikke képezze, mivel a cél a különböző pénzügyi szereplők közötti **egyenlő versenyfeltételek** fenntartása, és egyidejűleg a fogyasztók (a lakossági befektetők) magas szintű védelmének szavatolása.

4.2. Rendeletjavaslat

4.2.1. Az EGSZB támogatja az intézményi befektetők és a vagyonkezelők által a befektetés folyamata során követendő szabályoknak a szóban forgó rendelet révén történő harmonizálását, szem előtt tartva a fenntarthatósági tényezőket és kockázatokat, valamint az átláthatósági követelményeket, amelyek lehetővé teszik a fenntartható pénzügyi termékek egymással való objektív összehasonlítását. Kiemeli továbbá a felügyeleti hatóságok fontos szerepét az információk összeállítására és terjesztésére vonatkozó technikai előírások kialakításában, amelyek tekintetében speciális szakmai tanácsadásra kell tudniuk támaszkodni.

4.2.2. Az EGSZB üdvözlöi a 2. cikkben rögzített részletes fogalommeghatározásokat, és pozitívként kiemeli, hogy átfogóan figyelembe vették a környezeti, társadalmi és irányítási szempontokat. Mindez megjelenik majd az új osztályozási rendszer kialakításában is. Ez a szabályozási megközelítés tükröződik az o) pontban, abból a megfontolásból kiindulva,

⁽¹¹⁾ A pénzügyi stabilitás keretében azokat a tényezőket vizsgálják, amelyek a vállalatok pénzügyi teljesítménye szempontjából a legfontosabbak, ezek közé tartoznak a pénzügyi fenntarthatósággal kapcsolatos tényezők is.

⁽¹²⁾ Sarah Kaplan és Jackie VanderBurg (U.S. Trust) a gyakorlattal kapcsolatban leírták, hogy „a vállalkozást indító és vállalkozásukkal terjeszkedő nők a becslések szerint világszerte összességében 320 milliárd USA-dollárral kevesebb hitelhez jutnak hozzá”.

hogy a fenntartható befektetéseknek nemcsak az új osztályozási rendszerről szóló rendeletjavaslat⁽¹³⁾ 2. cikkében szereplő i. alpontban felsorolt környezeti célkitűzéseken kell alapulniuk, hanem meg kell felelniük az ii. és az iii. alpontban foglaltaknak is, amelyek a szociális vetülettel és az irányítással kapcsolatosak. Ezek a rendelkezések azon piaci szereplők tájékoztatási kötelezettségének teljesítését hivatottak elősegíteni, akik már most is beépítenek társadalmi és irányítási tényezőket a befektetési portfólióikba, és az EGSZB véleménye szerint ezek maradéktalan figyelembevétele biztosítja a valódi „zöld osztályozást”.

4.2.3. Az EGSZB támogatja, hogy valamennyi szereplő közzétegye az interneten a termékkatalógusához kapcsolódó, pénzügyi szempontból jelentős fenntarthatósági kockázatoknak a pénzügyi kockázatok mellett történő beépítésére vonatkozó kritériumokat⁽¹⁴⁾. Ugyanakkor ez csak akkor célravezető, ha az információk a lehető legnagyobb mértékben szabványosítottak, és emellett a befektetési lánc valamennyi szereplője aktualizálja őket.

4.2.4. A szerződéskötést megelőző tájékoztatás rendkívül fontos, és egyértelműnek, relevánsnak, objektívnek és összehasonlíthatónak kell lennie. Fontos, hogy szabványosítsák az egyes termékcsaládokra vonatkozó egyedi információkat, és egyértelműen meghatározzák a hatásmutatókat és/vagy referenciamutatókat, beleértve a számítási módszert is.

4.2.5. Végezetül az EGSZB támogatja a lakossági befektetőknek a befektetések hatásáról történő tájékoztatására vonatkozó szabályokat. Ugyanakkor arra kéri az egyes esetekben illetékes európai felügyeleti hatóságot, hogy szigorúan felügyelje, hogy betartják-e az objektív tájékoztatás biztosítására, rendszerességére és aktualizálására vonatkozó követelményeket, hogy ezáltal biztosított legyen az egyes termékekhez kapcsolódó forgalmazási stratégiákkal való összhang.

4.3. Az (EU) 2016/2341 irányelv módosítására irányuló javaslat

4.3.1. Az EGSZB támogatja, hogy valamennyi felhatalmazáson alapuló jogi aktus, amely az ESG-tényezőknek az intézményi befektetőket és a vagyongazdálkodókat érintő irányelvekbe való beépítését célozza, az óvatosság elvéből induljon ki, és ebből következően megbízható és biztonságos keretet kínáljon a befektetési politikákhoz, amelyek kiegyenlítik a szereplők közötti verseny feltételeit, és biztosítják a fogyasztók magas szintű védelmét.

4.3.2. Ezért az EGSZB támogatja az irányelv felülvizsgálatát, hogy ezáltal az összhangba kerüljön a rendelet által érintett többi irányelvvel és alappal.

4.4. Felhatalmazáson alapuló jogi aktusok (MiFID II. és a biztosítási értékesítésről szóló irányelv)

4.4.1. A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok a cselekvési terv 4. intézkedésére vonatkoznak, és céljuk a 7. intézkedéshez való hozzáigazítás, biztosítandó a szabályozás egységességét. Az EGSZB támogatja a korábbi felhatalmazáson alapuló jogi aktusok tekintetében javasolt módosításokat, amelyek célja annak szavatolása, hogy a lakossági befektetőt megfelelően kikérdezzék a fenntarthatósággal kapcsolatos preferenciáiról, aminek azután világosan tükröződnie kell a tanácsadó ajánlásaiban.

4.5. Az EGSZB azon túlmenően, hogy támogatja az Európai Bizottságnak a fenntartható fejlődés finanszírozását célzó cselekvési tervhez kapcsolódó ütemterv szerinti első lépéseit, az alábbi észrevételeket kívánja tenni:

4.5.1. Feltétlenül ki kell használni az azon pénzügyi szereplők révén meglévő tapasztalatokat és empirikus bizonyítékokat, akik már értékalapú banki tevékenységet folytatnak, következésképpen az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell a piaci gyakorlatok rendezett és szisztematikus alkalmazásáról, mivel ez kulcsfontosságú tényező az új osztályozás megfelelő kialakításához.

4.5.2. Ezért a **jogalkotás minőségének javítására** irányuló új folyamatok keretében elő kell segíteni az Európai Bizottság és a főbb érdekelt felek közötti fokozott interakciót, ideértve egyebek mellett a személyes vagy virtuális találkozókat, a tematikus munkaértekezleteket és az új eszközöket. Mindez nem járhat a fenntartható finanszírozással foglalkozó szakértői munkacsoportra és az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusai vonatkozásában más ad hoc csoportokra bízott feladatok elvonásával, valamint a jelenlegi – még mindig kevésbé kiterjedt – konzultációs eljárás csorbításával.

4.5.3. A **tőkepiaci unió** kiteljesítésére irányuló erőfeszítések során kulcsfontosságú a közpénzek és a magánforrások egyesítésének ösztönzése, különféle utakat nyitva meg a tőkeáramlás irányának megváltoztatása és a különböző források összevonása érdekében, hogy ezáltal **fenntartható társbefektetés** valósuljon meg (alapítványok, egyesületek, adományozók, részesedéalapú közösségi finanszírozás (equity crowdfunding) stb.), a megkülönböztetésmentesség elvének alkalmazásával, felszámolva a határokon átnyúló akadályokat és a tagállami jogszabályok alapján fennálló adminisztratív terheket, valamint harmonizálva az adóügyi megítélést.

4.5.4. Az EGSZB véleménye szerint a fenntarthatósági szempontok vagyongazdálkodási portfóliókba való beépítésének költségeit a kisebb szereplők is tudják vállalni, akik a költségeket könnyen ellentételezhetik azáltal, hogy a jó hírnév miatt nagyobb forgalmat generálnak.

⁽¹³⁾ COM(2018) 353 final.

⁽¹⁴⁾ A pénzügyi stabilitás keretében azokat a tényezőket vizsgálják, amelyek a vállalatok pénzügyi teljesítménye szempontjából a legfontosabbak, ezek közé tartoznak a pénzügyi fenntarthatósággal kapcsolatos tényezők is.

4.5.5. A cselekvési terv 9. intézkedése (a fenntarthatósággal kapcsolatos közzététel megerősítése) célja, hogy megkönnyítse a kkv-k számára fenntarthatósággal kapcsolatos, minőségi információk rendelkezésre bocsátását és így nagyobb arányú fenntartható finanszírozás igénybevételét.

4.5.6. A legnagyobb gondot a **megfeleléssel** kapcsolatos intézkedések jelentik, amelyek általában nagyon technokratikus jellegűek, és megterhelőek a kevesebb eszközzel rendelkező szervezetek számára. A felügyeleti hatóságoknak (különösen az ESMA-nak és az EIOPA-nak) csak a releváns információkat kellene bekérniük, és ezáltal meg kellene könnyíteniük az adatok továbbításával és az indokolással kapcsolatos feladatokat.

4.5.7. Az EGSZB támogatja a rendelet hatálybalépésére vonatkozó 12 hónapos határidőt, mivel a lakossági befektetési csomagtermékek és a biztosítási alapú befektetési termékek ⁽¹⁵⁾ esetében az életbelépésre mindössze hat hónap is elegendő.

4.5.8. Végezetül az EGSZB felveti a kérdést, hogy a **jogalkotás minőségének javítására** irányuló kezdeményezés tapasztalatai alapján nem túlzás-e legfeljebb hatvan hónapos határidőt meghatározni a szóban forgó rendelet alkalmazásának felülvizsgálatára.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ A lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumok.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról

(COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD))

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2016/1011 rendeletnek a karbonszegénységi referenciamutatók és a karboncsökkentési referenciamutatók tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD))

(2019/C 62/16)

Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.6. Európai Parlament, 2018.7.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	182/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a taxonómiáról szóló javaslatokat, amelyek az első lépést jelentik a fenntartható növekedés finanszírozására vonatkozó cselekvési terv megvalósítása felé⁽¹⁾. A javaslatok rögzítik, hogy mikor beszélhetünk „környezeti szempontból fenntartható gazdasági tevékenységekről”, ezzel pedig lehetővé válik a „környezeti szempontból fenntartható befektetések” meghatározása – és ez a legfontosabb feladat.

1.2. Az új karbonszegénységi referenciamutatók és a karboncsökkentési referenciamutatók megvalósításáról szóló javaslat is üdvözlendő.

1.3. A cselekvési terv célkitűzéseinek fényében rendkívül fontos, hogy a kezdetektől fogva szilárd támaszt biztosítsunk minden további lépéshez. A taxonómia betölti ezt a szerepet, és az EGSZB teljes mértékben támogatja a kezdeményezést.

1.4. A szóban forgó támasznak egyébként azokkal a cselekvési tervben említett komoly ambíciókkal is összhangban kell lennie, melyek szerint „Európa [a] helyzeténél fogva alkalmas a globális vezető szerep felvállalására”. Most ennek az ambíciónak megfelelően kell cselekedni, és ezzel összhangban kell megvalósítani a taxonómiát.

1.5. Rendkívül fontos, hogy ebben az ügyben az egész EU egységesen és ugyanazt a megközelítést követve lépjen fel. Az európai taxonómiának képesnek kell lennie arra, hogy túllépjen a tagállamok jelenlegi egyéni és széttagolt megközelítésein, és felváltsa azokat. Ahol lehetséges, ott a meglévő nemzetközi keretekre kell támaszkodni.

1.6. Ez a belső piac szempontjából is előnyös lenne, különösen ahhoz, hogy az Unió egész területére bevonjuk a tőkét a fenntartható befektetésekhez. A piaci szereplők valóban kevesebb költséggel szembesülnének, a befektetők pedig nagyobb kínálatból választhatnának.

⁽¹⁾ COM(2018) 97 final.

1.7. A cselekvési terv és annak végrehajtása komoly kihívást jelent. Nyilvánvalóan egy nagyon dinamikus környezetről van szó, amely állandóan átalakul. Ezért a taxonómiát egy folyamatosan fejlődő eszköznek kell tekinteni, amely rendszeres értékelésre és kiigazításra szorul.

1.8. A fentiek fényében az EGSZB egyetért azzal, hogy a javaslatokban választott fokozatos és „puha” megközelítést kell előnyben részesíteni. Helyénvaló kezdetben korlátozott számú területet és kevesebb jogi kötelezettséget előírni.

1.9. Mint ahogy az a fentiekből kitűnik, a jelenlegi javaslatok egy környezeti megközelítésre vonatkoznak. Holisztikus szemszögből nézve azonban az EGSZB továbbra is elvárja, hogy a globális összhangot is szem előtt tartsák. Előremutató, hogy szociális téren és az irányítást illetően tiszteletben kell tartani bizonyos alapvető garanciákat, de további lépésekre is szükség van. Fontos tehát, hogy a jövőben mindent megtegyünk a garanciák szociális fenntarthatósági és irányítási célkitűzések irányába történő kiterjesztése érdekében.

1.10. Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal a döntéssel, hogy magas szinten kidolgozott uniós taxonómiát kell létrehozni. Elengedhetetlen, hogy világosan és egyértelműen meghatározzuk, melyek a környezeti szempontból valóban fenntartható tevékenységek, és e tekintetben a kétségeket már a legelején el kell oszlatni.

1.11. Hasonlóan fontos az is, hogy a taxonómia alkalmazható legyen a gyakorlatban. Ez a fogyasztók és a befektetők javát egyaránt szolgálja. Teljességgel támogatandó az a döntés is, hogy a taxonómia használatára csak akkor kerül sor, amikor megbízhatóvá és kiforrottá vált.

1.12. A taxonómiában számolni kell a vállalkozások általi alkalmazással is. A vállalkozásokra ugyanis nagy felelősség hárul majd a fenntartható gazdaságba történő „valódi” átmenetért. Helyénvaló lenne olyan megközelítést alkalmazni, amelyik figyelembe veszi az ágazatok közötti különbségeket és a vállalkozások méretét. Hasonlóan fontos, hogy a környezeti szempontból fenntartható gazdasági tevékenységekre irányuló forrásszerzésnél ne torzuljon a verseny.

1.13. A taxonómiának mind a nagy, nemzetközi, mind pedig a helyi környezetben alkalmazhatónak kell lennie. Az EGSZB számára egyértelmű, hogy nem elég azt megelőzni, hogy a szóban forgó intézkedéseket túlnyomórészt a nagyon nagy jogalanyokra szabják: arról is gondoskodni kell, hogy a kkv-k javát szolgálják.

1.14. Üdvözlendő, hogy az európai felügyeleti hatóságok kulcsszerepet játszanak az uniós taxonómia létrehozásában. Fontos, hogy a taxonómia minden pénzügyi intézmény által használható és minden pénzügyi termékre alkalmazható legyen, de elérhető is maradjon az érintett gazdasági tevékenységek számára. Emellett szem előtt kell tartani az európai pénzügyi jogszabályokkal való összeegyeztethetőséget. A szabályozási és felügyeleti többletterhet és -költséget minél szűkebb korlátok közé kell szorítani, többek között az arányosság elve alapján.

1.15. Az EGSZB a tájékoztatást és a kommunikációt is létfontosságúnak tartja. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy célszerű lenne fokozott figyelmet fordítani az érintettek, köztük az operatív üzleti környezet és a nagyközönség tájékoztatására és a velük való kommunikációra. Ki lehetne dolgozni egy tervet az érintett felek és a nagyközönség teljeskörű tájékoztatására és arra, hogy párbeszédet kezdeményezzünk velük, így vonva be őket a folyamatba. E tekintetben a pénzügyi tájékoztatás és képzés is hasznos lenne. Minden rajtunk, embereken múlik!

2. Háttér ⁽²⁾

2.1. Nemzetközi szinten az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének (2015) és a Párizsi Megállapodásnak (2016) az elfogadása jelentős változást hozott az éghajlatváltozással és a környezetkárosodással kapcsolatos álláspontok tekintetében. Röviden szólva, az egész világ a fenntarthatóbb környezet irányába mozdult el.

2.2. Az EU-nak már ezt megelőzően is voltak kezdeményezései, de az ügynek nagy lendületet adtak a fent említett nemzetközi szövegek. A fenntarthatóságra való áttérés mindazonáltal nagy erőfeszítéseket és jelentős beruházásokat igényel. Csak az éghajlatváltozással és az energetikai átállással kapcsolatos kiadások éves szinten 180 milliárd eurós összeget tesznek ki.

2.3. 2016-ban ezért létrehoztak egy magas szintű szakértői csoportot az EU fenntartható finanszírozási stratégiájának kidolgozása érdekében. Ez az európai pénzügyi rendszerrel kapcsolatban egyebek mellett két kezdeményezést javasolt:

⁽²⁾ A „háttér” felvázolásához nagymértékben támaszkodtunk a fenntartható növekedés finanszírozásáról szóló cselekvési tervre vonatkozó rendeletjavaslat fejtegetéseire (COM(2018) 97 final).

2.3.1. Az elsőnek az a feladata, hogy fokozza a pénzügyi rendszer hozzájárulását a fenntartható és inkluzív növekedéshez.

2.3.2. A második a pénzügyi stabilitás javítását hivatott biztosítani a környezeti, társadalmi és irányítási szempontok (ESG-szempontok) befektetési döntésekbe való beépítésével.

2.4. A magas szintű szakértői csoport 8 ajánlást is közzé tett, melyek a fenntartható pénzügyi rendszer fenntartható építőköveiként szolgálnak. Az ajánlások között szerepel, hogy létre kell hozni egy szakmai szempontból megbízható, uniós szintű osztályozási rendszert, azaz egy „taxonómiát”, amely egyértelműsíti, hogy mi a „zöld” és mi a „fenntartható”. Ez lehetővé teszi annak eldöntését, hogy egy gazdasági tevékenység mikor számít „környezeti szempontból fenntarthatónak”.

2.5. A magas szintű szakértői csoport munkájához kapcsolódva az Európai Bizottság 2018 tavaszán közzétette a fenntartható növekedés finanszírozásáról szóló cselekvési tervét. Ebben harangozta be egyebek mellett a jelenlegi javaslatokat.

2.6. Ezek a 2018. május 24-én kelt javaslatok ⁽³⁾ a következőkre irányulnak:

2.6.1. A taxonómia alapjainak megteremtése a fent említettek szerint. Ez lehetővé teszi annak eldöntését is, hogy mi számít „fenntartható beruházásnak”;

2.6.2. Világos iránymutatások kidolgozása a befektetők számára. Ezek az iránymutatások – melyek különösen a pénzügyi rendszer egyes szereplőit célozzák – egyértelmű és következetes választ hivatottak adni arra a kérdésre, hogy az ESG-szempontokhoz kapcsolódó kockázatok miként integrálhatók a beruházási döntésekbe és a befektetői tanácsadásba;

2.6.3. Több átláthatósági kötelezettség a pénzügyi rendszer egyes szereplőire vonatkozóan, többek között azzal kapcsolatban, hogy a 2.6.2. pontban említett iránymutatásokat miként építik be a szóban forgó döntésekbe és tanácsadásba. Arról is számot kell majd adniuk, hogy miként valósították meg fenntarthatósági célkitűzéseiket;

2.6.4. Új „karbonszegénységi” (low carbon) referenciamutatók és „karboncsökkentési” (positive carbon impact) referenciamutatók bevezetése, amelyeket a mutatók fejlesztőinek kell majd alkalmazniuk a felhasználók megbízható tájékoztatása érdekében.

3. Megjegyzések és észrevételek

3.1. Az EGSZB üdvözli a benyújtott javaslatokat, amelyek az első lépést jelentik a fenntartható növekedés finanszírozására vonatkozó cselekvési terv megvalósítása felé. Ez elsősorban a taxonómia létrehozására vonatkozik. Ennek segítségével definiálható, hogy mikor beszélhetünk „környezeti szempontból fenntartható gazdasági tevékenységekről”. Ezzel pedig lehetővé válik a „környezeti szempontból fenntartható befektetések” meghatározása – és ez a legfontosabb feladat.

3.2. Egyébként szó sincs arról, hogy kizárólag ezek a javaslatok járulnának hozzá a szóban forgó cél megvalósításához. Éppen ellenkezőleg: rendkívül összetett ügyről van szó, amelyhez számos fellépésre és kezdeményezésre lesz szükség. Egyes intézkedések már bevetésre készek, mások a közeli vagy távolabbi jövőben várhatók.

3.3. A cselekvési terv célkitűzéseinek fényében rendkívül fontos, hogy a kezdetektől fogva szilárd támaszt biztosítsunk minden további lépéshez. A taxonómia betölti ezt a szerepet, és az EGSZB teljes mértékben támogatja a kezdeményezést. Először is fontos, hogy pontosan értsük: valójában mi az, ami „zöld” és „fenntartható”.

3.4. A szóban forgó támasznak egyébként a cselekvési tervben említett komoly ambíciókkal is összhangban kell lennie. A cselekvési terv többek között megállapítja, hogy „Európa [a] helyzeténél fogva alkalmas a globális vezető szerep felvállalására”. Most ennek megfelelően kell cselekedni, és ezzel összhangban kell megvalósítani a taxonómiát.

3.5. Fontos tehát, hogy a taxonómia megfellebbezhetetlen legyen, és minden érintett fél általánosan elfogadja. Ellenkező esetben veszélybe kerülhetnek a jövőbeli előrelépések, sőt a kitűzött célok teljesítése is. Ezt a gyengeséget mindenképpen el kell kerülni.

3.6. Az európai taxonómiának tehát arra is képesnek kell lennie, hogy túllépjen a tagállamok jelenlegi egyéni és széttagolt megközelítésein, és felváltsa azokat. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az eddig szerzett jó tapasztalatokat mindenestül el kell vetni. Ha csak lehet, fel kell használni őket. Ebben az összefüggésben az is fontos, hogy a taxonómia kialakításakor már meglévő nemzetközi keretekre támaszkodhassunk.

⁽³⁾ COM(2018) 353 final és COM(2018) 355 final.

3.7. Végső soron rendkívül fontos, hogy ebben az ügyben az egész EU egységesen és ugyanazt a megközelítést követve lépjen fel. Ez a belső piac szempontjából is előnyös lenne, mivel így az Unió egész területére egyszerűbben be tudjuk vonni a tőkét a fenntartható befektetésekhez. A piaci szereplőknek ténylegesen kevesebb költséggel kell szembenéznük, tekintettel arra, hogy nem kell majd különböző szabványoknak megfelelniük az egyes tagállamokban. A befektetők számára pedig szélesebb lesz a választék, és egyszerűbbé válnak a határokon átnyúló befektetések.

3.8. A cselekvési terv helyesen állapítja meg, hogy „[a] fenntarthatósággal foglalkozó tudomány dinamikus és fejlődik, csakúgy mint a társadalmi elvárások, illetve a befektetői és piaci igények”⁽⁴⁾. Ezért a taxonómiát egy folyamatosan fejlődő eszköznek kell tekinteni, amely rendszeres értékelésre és adott esetben kiigazításra, pontosításra szorul. Az a fontos, hogy gyorsan, de ne túl gyorsan haladjunk előre.

3.9. A fentiek fényében az EGSZB egyetért azzal, hogy egy fokozatos és „puha” megközelítést kell előnyben részesíteni. Ez vonatkozik a cselekvési tervben előirányzott különböző intézkedések és célkitűzések megvalósítására is.

3.10. Ezért helyénvaló lenne a kezdetben csak korlátozott számú területtel foglalkozni⁽⁵⁾ és kevesebb jogi kötelezettséget előírni⁽⁶⁾. Ez lehetőséget ad arra, hogy minden szereplő megismerkedjen az új megközelítéssel, és megszerezze a szükséges tapasztalatokat. Mindent egybevetve egy gyorsan változó környezetről van szó, és figyelembe kell venni azt a tényt, hogy a gazdasági átmenetnek mindig időre van szükség. Szintén helyénvaló tehát az elért eredmények és a haladás rendszeres értékelése. Az EGSZB egyetért a javasolt szabályozással, amely szerint ezt az értékelést háromévente kell elvégezni.

3.11. A fentiekkel összhangban az EGSZB támogatja a jelenlegi javaslatokban szereplő környezeti megközelítést. Holisztikus szemszögből nézve azonban az EGSZB továbbra is elvárja, hogy a globális összhangot is szem előtt tartsák. Ezzel összefüggésben üdvözlendő, hogy a tervezet tartalmazza a szociális jogok európai pillérében rögzített elveket is, melyek megkövetelik, hogy a gazdasági tevékenységet az alapvető nemzetközi társadalmi és munkaügyi garanciákkal, valamint a számviteli standardokkal összhangban végezzék. Ugyanakkor – az elsőként említett normákkal kapcsolatban – fel kell ismerni azt is, hogy ezek csak alapvető garanciák, ezért további lépésekre van szükség. Hasonlóképpen fontos, hogy a jövőben mindent megtegyünk a garanciák szociális fenntarthatósági és irányítási célkitűzések irányába történő kiterjesztése érdekében.

3.12. Egyidejűleg nagyon fontos, hogy már a kezdetektől minél nagyobb egyértelműsége és biztonságra törekedjünk. Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal a döntéssel, hogy magas szinten kidolgozott uniós taxonómiát kell létrehozni. Így bármikor maximálisan egyértelművé lehet tenni, melyek a környezeti szempontból valóban fenntartható tevékenységek, és e tekintetben valamennyi kétséget már a kezdetektől fogva el lehet oszlatni. Ez egyébként elősegíti majd a környezeti célkitűzésekhez való hozzájárulás jobb mérését és feltérképezését is, ami nemcsak önmagában, hanem a jövőbeli fejlemények szempontjából is fontos.

3.13. Az egyértelműség és a biztonság mellett alapvető jelentősége van annak is, hogy a taxonómia, illetve az annak alapján elfogadott későbbi határozatok alkalmazhatóak legyenek a gyakorlatban. A taxonómiát ugyanis különböző „érintett felek” fogják alkalmazni, akik gyakran nem szakemberek. Meg kell tanítani őket arra, hogy „egy nyelvet beszéljenek”. Azt is látni kell, hogy a vállalkozások és a pénzügyi ágazat szereplői gyakran más-más perspektívát képviselnek.

3.14. Az jogszabályoknak tehát a vállalkozások igényeihez is igazodniuk kell, figyelembe véve tevékenységüket és azt is, hogy az ellátási lánc végén helyezkednek el. Fontos továbbá, hogy a szabályok mind a nagy, nemzetközi kontextusban, mind pedig kisvállalkozói szinten, helyi környezetben alkalmazhatóak legyenek. Tekintettel a nagy különbségekre, itt mindenképpen a szektororientált megközelítés a helyénvaló. Az EGSZB számára nyilvánvaló, hogy ezeknek az intézkedéseknek a kkv-k számára is előnyösekknek kell lenniük, annál is inkább, mivel ezek a vállalkozások képezik az európai gazdaság gerincét. Ezért elengedhetetlen, hogy a kritériumok méretezhetőek („scalable”) legyenek.

3.15. A környezeti szempontból fenntartható gazdasági tevékenységekre irányuló forrásszerzésnél mindenképpen el kell kerülni a vállalkozások közötti verseny torzulását. A szakmai átvilágítási kritériumokat úgy kell összeállítani, hogy egy adott ágazaton belül minden érintett gazdasági tevékenység megkaphassa a „környezeti szempontból fenntartható” minősítést, és egyenlő elbírálásra számíthasson, ha egyenlő mértékben hozzájárul a kitűzött környezeti célokhoz. Ezzel összefüggésben az EGSZB kéri, hogy különös figyelmet fordítsanak azokra a kihívásokra, amelyek a különböző gazdasági (al)ágazatok szakmai átvilágítási kritériumainak és a bizalmas adatkezelésnek a harmonizációja során felmerülnek.

⁽⁴⁾ COM(2018) 353 final, 7. o.

⁽⁵⁾ A környezeti területtel kellene kezdeni, és csak később kellene foglalkozni más – például a szociális – területtel.

⁽⁶⁾ Lásd például a rendelettervezet 4. cikkét.

3.16. A fent említett gyakorlati alkalmazhatósággal összhangban az EGSZB azt is üdvözli, hogy kellően figyelembe vették a Szabályozói Ellenőrzési Testület munkáját. Ezért támogatandó a szöveg azzal a céllal történő kiigazítása is, hogy a taxonómia használatára csak akkor kerüljön sor, amikor megbízhatóvá és kiforrottá vált.

3.17. Ugyanígy és az európai pénzügyi jogszabályokkal való összeegyeztethetőség érdekében üdvözlendő, hogy az európai felügyeleti hatóságok (ESA ⁽⁷⁾) kulcsszerepet fognak játszani az uniós taxonómia megteremtése során. Ez szavatolja, hogy a taxonómia használható a pénzügyi intézetek számára és alkalmazható a pénzügyi termékekre. Itt helyénvaló figyelembe venni az arányosság elvét a kis- és a helyi intézmények javára. Összességében fontos, hogy a szabályozási és felügyeleti többletterhet és -költséget minél szűkebb korlátok közé szorítsuk.

3.18. A gyakorlati alkalmazhatóságra fordított figyelem nemcsak a vállalkozások és a pénzügyi rendszer szereplői számára fontos, hanem a fogyasztók és a befektetők szempontjából is. Ők is profitálni fognak belőle. Ily módon ugyanis még nagyobb biztonságot és egyértelműséget lehet biztosítani az általuk kezdeményezett, illetve az ő pénzeszközeik segítségével megvalósuló fenntartható beruházások tekintetében.

3.19. A biztonság, egyértelműség és gyakorlati alkalmazhatóság fent említett alapelveire fordított figyelem globális szempontból is indokolt, hogy minél nagyobb legyen a cselekvési terv sikerének, illetve a tervben kitűzött célok hatékony és teljeskörű megvalósításának az esélye.

3.20. A karbonszegénységi referenciamutatók és a karboncsökkentési referenciamutatók megvalósítását is kedvezően értékeli az EGSZB. A meglévő széttöröttség megszüntetésével elősegítik az egységes piac jobb működését, és a szélesebb körű és alaposabb tájékoztatás révén növelik a védelmet és az átláthatóságot a befektetők javára. Ezenkívül a referenciamutatóknak köszönhetően a vállalatok több és jobb tájékoztatást tudnak adni éghajlatügyi kérdésekben, és ezek az információk összehasonlíthatóvá válnak. Jelentős mértékben hozzájárulhatnak továbbá az olyan projektekhez és eszközökhöz, amelyek elősegítik a Párizsi Megállapodás által az éghajlatváltozás területén kitűzött célok megvalósítását.

3.21. Az EGSZB a tájékoztatást és a kommunikációt is létfontosságúnak tartja. A cselekvési terv célkitűzései és az ennek keretében tett lépések más módon is jelentősen ösztönözhetők. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy célszerű lenne fokozott figyelmet fordítani az érintettek és a nagyközönség tájékoztatására és a velük való kommunikációra. Ki lehetne dolgozni egy tervet az érintett felek és a nagyközönség teljeskörű tájékoztatására és arra, hogy párbeszédet kezdeményezzünk velük, így vonva be őket a folyamatba, hogy mindnyájan partnerek legyünk a célok elérésében. E tekintetben a pénzügyi tájékoztatás és képzés is hasznos lenne. Minden rajtunk, embereken múlik!

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁷⁾ ESA: az angol European Supervisory Authorities széles körben ismert rövidítése.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/83/EGK tanácsi irányelv módosításáról

[COM(2018) 334 final – 2018/0173 (CNS)]

**Javaslat tanácsi irányelvre a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról
(átdolgozás)**

[COM(2018) 346 final – 2018/0176 (CNS)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről

(átdolgozás)

[COM(2018) 341 final – 2018/0187 (COD)]

Javaslat tanácsi rendeletre a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló 389/2012/EU rendeletnek az elektronikus nyilvántartások tartalma tekintetében történő módosításáról

[COM(2018) 349 final – 2018/0181 (CNS)]

(2019/C 62/17)

Előadó: **Jack O'CONNOR**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.5. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.13. Európai Bizottság, 2018.5.25.
Jogalap:	az EUMSZ 113. és 114. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	193/0/9
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Összefoglalás és következtetések

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által javasolt csomagban szereplő intézkedéseket. Úgy véli, hogy ezek nagyban hozzájárulnak majd a kitűzött alábbi célok eléréséhez: nagyobb kiszámíthatóság és egyértelműség biztosítása bizonyos alkoholtartalmú termékek kezelését illetően, a határon átnyúló kereskedelem előmozdítása egyszerűbb és korszerűbb rendszerek révén, valamint a kisvállalkozások adminisztratív és jogi terheinek csökkentése.

1.2. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a jövedékiadó-bevételek – különös tekintettel az alkoholtartalmú termékek jövedéki adójára – tagállamonként eltérő mértékű hozzájárulást jelentenek. Ezenkívül az egyes országokban hagyományosan eltérően viszonyulnak bizonyos termékekhez, mások a társadalmi célok (pl. egészség) és a vállalkozásokkal kapcsolatos célkitűzések (pl. a kisvállalkozások támogatása, innováció). Következésképpen az egyik vezérelv az, hogy a tagállamok számára a lehető legnagyobb mérlegelési jogkört kell biztosítani ahhoz, hogy az alkoholtartalmú termékekre vonatkozó jövedékiadó-rendszert hozzáigazíthassák az adózási szerkezettel kapcsolatos nemzeti igényekhez és célkitűzésekhez, valamint a kulturális és társadalmi háttérhez. Az EGSZB elégedettségét fejezi ki amiatt, hogy a javasolt változtatások során ezt az elvet tiszteletben tartották.

1.3. Az EGSZB támogatja a felülvizsgálati csomagban foglalt intézkedéseket, tekintve, hogy azok nyomán a fogalom meghatározások (pl. *jogi és gazdasági szempontból független, almasor stb.*) egyértelműbbé és következetesebbé váltak, a korszerűsített informatikai rendszerek jóvoltából a kisüzemi termelők számára adminisztratív szempontból egyszerűbbé és korszerűbbé vált a határon átnyúló kereskedelemhez való hozzáférés, a denaturált alkoholra vonatkozó eljárások és

feltételek pedig egyértelműbbé váltak. Ezek csökkenteni fogják a tagállamokat és a gazdasági szereplőket egyaránt érintő adminisztratív és jogi bizonytalanságot, ennek eredményeképpen pedig csökkenni fognak a költségek és akadályok szűnnek meg. Emellett készíttetni kellene egy jelentést az illegális szeszes italok piacáról.

1.4. Két aggodalomra okot adó terület van. Az első az a javaslat, hogy a sörök esetében az adóztatás alsó küszöbértékét 2,8 térfogatszázalékról 3,5 térfogatszázalékra növeljék. Bár ezt a közegészséget szolgáló intézkedésként terjesztették elő, félő, hogy a szándékkal ellentétben éppen hogy növelheti az alkoholfogyasztást. Tekintve azonban, hogy ezt opcionális intézkedésként a tagállamok megítélésére bíznák, az EGSZB támogatja a javaslatot, de kéri, hogy öt éven belül vizsgálják felül, hogy milyen hatások jelentkeztek az ezt a javaslatot alkalmazó tagállamokban.

1.4.1. A második pedig az, hogy az Európai Bizottság javasolja a sör esetében, hogy észszerűsítsék a „késztermék” Plato-fokának mérési eljárását, abból kiindulva, hogy azt a sörfőzési folyamat végén kell megmérni. Az Európai Unió Bírósága nemrég úgy értelmezte a jelenlegi irányelvet, hogy a jövedéki adó kivetése céljából a Plato-fokot a cukor/édesítő hozzáadása előtt kell mérni. Az EGSZB azonban megjegyzi, hogy ezt a módszert csak három tagállamban alkalmazzák. Így tizenegy tagállamnak változtatnia kellene a módszerén (a többi tagállam nem alkalmazza a Plato-módszert). Ezért az EGSZB – abból kiindulva, hogy a változtatások minél kevesebb zavart okozzanak – támogatja az Európai Bizottság javaslatait. Így csak három tagállamnak kellene megváltoztatnia az általa alkalmazott módszert.

2. Az Európai Bizottság javaslatainak összefoglalása

2.1. Az európai bizottsági javaslatok két részre oszlanak. Az egyik az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/83/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat, a másik pedig a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat. Van emellett két további, adminisztratív jellegű javaslat is, amely a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi irányelvjavaslatban szereplő javaslatokat támasztja alá. Ezek a következők: Javaslat tanácsi rendeletre a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló 389/2012/EU rendeletnek az elektronikus nyilvántartások tartalma tekintetében történő módosításáról, illetve Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről (átdolgozás).

2.2. **A 92/83/EGK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat:** az Európai Bizottság javaslati négy kérdéskört érintenek: i. a denaturált alkohol kezelése, ii. a kisüzemi termelőkre vonatkozó kedvezményes adómértékek és bizonyos alkoholtartalmú italok besorolása, iii. alacsony alkoholtartalmú italok, valamint iv. az édesített/ízesített sörök Plato-fokának mérése.

2.2.1. **A denaturált alkohol kezelése:** jelenleg a teljesen denaturált alkohol tagállamok közötti kölcsönös elismerése következtelen, a részlegesen denaturált alkohol közvetett felhasználását pedig az egyes tagállamok eltérően értelmezik. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a) tegyék egyértelműbbé a teljesen denaturált alkohol kölcsönös elismerését, valamint korszerűsítsék azok új készítményeivel kapcsolatos tagállami értesítési eljárásokat; b) biztosítsanak egyenlő bánásmódot a közvetett felhasználásra szánt részlegesen denaturált alkohol esetében; valamint c) írják elő, hogy a 90 %-ot meghaladó térfogatszázalékban kifejezett tényleges alkoholtartalmú, részben denaturált alkohol és az alkoholtartalmú félkész termékek szállítását a jövedéktermék-szállítási és -felügyeleti rendszer használatával végezzék el.

2.2.2. **A kisüzemi termelőkre vonatkozó kedvezményes adómértékek és az alkoholtartalmú italok besorolása:** a tagállamok kedvezményes adómértéket alkalmazhatnak kisüzemi söröződékek és szeszfőzdek számára. A kisüzemi termelőknek „jogi és gazdasági szempontból függetlennek” kell lenniük, ez a fogalom azonban nincs megfelelően meghatározva. Ez bizonytalanságot és adminisztratív/eljárási költségeket eredményez. Ezenkívül a tagállamok az egyéb alkoholtartalmú italok kisüzemi termelői számára nem alkalmazhatnak kedvezményes adómértéket, ami hátrányosan érinti a kisüzemi almaborfőzdeket. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a) határozzák meg a „jogi és gazdasági szempontból független” kifejezés fogalmát és vezessenek be Unió-szerte egységes igazolást a kisüzemi söröződékek, köztük a kisüzemi almaborfőzdek esetében ⁽¹⁾; valamint b) vezessenek be választható kedvezményes adómértékeket a kisüzemi almaborfőzdekre vonatkozóan ⁽²⁾.

2.2.3. **Alacsony alkoholtartalmú italok:** a tagállamok kedvezményes adómértékeket alkalmazhatnak az alacsony alkoholtartalmú italokra. Ez csak néhány alkoholtartalmú terméket (pl. sör) érint. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a küszöbérték 2,8 térfogatszázalékról 3,5 térfogatszázalékra növeljék ⁽³⁾. Az érvelések szerint az alacsony alkoholtartalmú sörökre vonatkozó küszöbérték túl alacsony, ami gátolja a termékinnovációt, és csekély ösztönzést nyújt ezen alágazat fejlesztésére. Következésképpen a fogyasztók nem térnek át az alacsony alkoholtartalmú sörökre, ami aláássa az egészségügyi politikát.

⁽¹⁾ 4. és 13a. cikk.

⁽²⁾ 13. cikk.

⁽³⁾ 5. cikk.

2.2.4. **Az édesített/ízesített sörök Plato-fokának mérése:** a sörre vonatkozó jövedéki adót 14 tagállamban a „végtermék” Plato-fokára hivatkozva vetik ki. Tizenegy tagállamban a sörfőzési folyamat végén végzik el a mérést, míg a másik három tagállam ezt a cukorszirup vagy az ízesítőanyagok hozzáadása előtt végzi el. (A többi tagállam nem használja a Plato-módszert, inkább a tényleges alkoholtartalom alapján a mérési módszert alkalmazza). A „végtermék” fogalom meghatározása nem szerepel az irányelvben, ami három különböző értelmezést eredményez. Emiatt a mérés nem egységes, következésképpen pedig egyforma alkoholtartalmú termékekre eltérő mértékű jövedéki adót alkalmaznak. Egyes állítások szerint továbbá az, hogy a három különböző értelmezés eltérő követelményeket alkalmaz a Plato-fok mérésére vonatkozóan, az ellenőrzési eljárásokat megterhelővé teszi (pl. az ellenőrzést a sörfőzdében kell elvégezni a palackok helyett). Az Európai Unió Bírósága ⁽⁴⁾ úgy értelmezte a jelenlegi irányelvet, hogy a Plato-fokot a végső eljárás előtt kell mérni, ennél fogva kizárja a hozzáadott anyagokat. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy pontosítsák a sör Plato-fokának mérésével kapcsolatos rendelkezést, különösen azt, hogy mikor kerüljön sor a Plato-fok mérésére ⁽⁵⁾. Ez a folyamat végén elvégzett mérést irányoz elő (azaz a mérés során figyelembe kell venni az esetleges hozzáadott anyagokat). Ez tulajdonképpen tisztázza a „végtermék” fogalmát.

2.3. **Javaslat tanácsi irányelvre a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról (átdolgozás).** Ez a második intézkedéscsomag technikai jellegű, és a jövedéki termékek szállításának egyszerűsítésére vonatkozóan tartalmaz intézkedéseket. A jövedéki és a vámeljárásokat nem mindig hangolják össze vagy szinkronizálják, ami kérdéseket vet fel a jövedéki termékek importja vagy exportja során. Bizonyos helyzetekben a jövedéki eljárások nehézkesek, illetve tagállamonként jelentősen különböznek. Ezenfelül ezeket a rendelkezéseket többnyire nagyvállalatok alkalmazzák, tekintettel a vámfelfüggesztés hatálya alá tartozó jövedéki termékek birtoklásával vagy szállításával járó nagy pénzügyi kockázatra. A kvv-k olyan eljárásokat alkalmaznak, amelyek ugyan jobban illeszkednek a kis szállítmányokhoz és a kis számú szállításhoz, szállításonként azonban nagyobb szabályozási terheket jelentenek. Ez további adminisztratív és megfelelési költségeket von maga után, valamint a vállalkozások és a nemzeti hatóságok részéről egyaránt külön erőfeszítéseket követel meg. Ennek oka, hogy az eljárás során bizonyos lépéseket manuálisan kell végrehajtani, amelyekre tagállamonként eltérő követelmények vonatkoznak. Ráadásul ezek a lépések az adócsalás lehetőségét is magukban rejtik. Az Európai Bizottság számos intézkedést javasolt a jövedéki termékek importjának és exportjának folyamataira, az adózott áruk vállalkozások közötti mozgására és a kivételes helyzetekre vonatkozó ilyen eljárások korszerűsítése és egyszerűsítése érdekében.

2.3.1. **Behozatali folyamat:** Nincs általános dokumentációs követelmény a jövedéki adó alóli mentesség szabad forgalomba bocsátáskori igényléséhez. A forgalomba bocsátáskor abban az esetben kérhető mentesség a fizetés alól, ha az árukat az importálás helyéről elszállítják a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer keretében, de nincs más általános bizonyítvány követelmény, ellentétben az EU-n belüli, importcélú szállításokra vonatkozó hea-mentességre alkalmazandó rendelkezésekkel. Az Európai Bizottság annak előírását javasolja, hogy jelentse be a feladót és a címzettet (a tagállamoknak lehetőségük van előírni a jövedéki termékek szállításának azonosítását).

2.3.2. **Kiviteli folyamat:** Nem került sor a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer és az exportellenőrzési rendszer összehangolt szinkronizálására. A szállításokat manuálisan kell lezárni, ugyanakkor az érvénytelen exportot nem jelentik a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer felé. Ez adminisztratív terheket róhat a vállalkozásokra (pl. a garanciák késedelmes felszabadítása), valamint esetleges csalásokhoz és piactorzulásokhoz vezethet. Az Európai Bizottság annak előírását javasolja, hogy azonosítsák a jövedéki termék feladóját és adják meg a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer végzett szállítás egyedi adminisztratív kódját. A szinkronizálás javítása érdekében azt is kötelezővé fogják tenni, hogy a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer felé jelentést tegyenek az exporttal kapcsolatos kivételes helyzetekről (pl. az EU-ból való kilépés elmaradása, érvénytelen nyilatkozat).

2.3.3. **Az árutovábbítás összehangolása:** A jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer és az exportellenőrzési rendszer ötvözésén felül más eljárásokat is használnak a jövedéki termékek exportjának felügyeletére, köztük a külső és belső árutovábbítási eljárást és az ún. „egységes fuvarozási szerződéseket”. Ezen eljárások használata a gazdasági szereplők számára leegyszerűsíti az exportműveleteket, hiszen lehetővé teszi számukra, hogy az exporteljárást az árutovábbítás megkezdésekor lezárják, és így a szállítást a jövedékitermék-szállítási és -felügyeleti rendszer keretében végezzék el. Az ilyen egyszerűsített exporteljárások használata azonban számos problémát vetett fel: ilyen például az, hogy a jövedéki adó alóli mentesség nincs kellően alátámasztva, a tényleges kilépés nem bizonyított, az áruk tényleges kilépése előtt felszabadított garanciák, és az elégtelen felügyelet. Ez csalásra adhat lehetőséget és jogbizonytalanságot teremthet, ami társasági szinten bonyodalmakhoz vezet és zavart okoz. Jelenleg jogilag nem lehetséges az árutovábbítás megkezdésével lezárni a jövedéki termék szállítását. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a gazdasági szereplők számára tegyék lehetővé a jövedéki

⁽⁴⁾ C-30/17 – Kompania Piwowska, 2018. május 17.

⁽⁵⁾ 3. cikk.

termékek egyszerűbb exportálását azáltal, hogy az exportot követően külső árutovábbítási eljárást használhatnak ahelyett, hogy a külső határig a jövedéktermék-szállítási és -felügyeleti rendszert kellene használniuk. Ez biztosítaná a garanciák megfelelő kezelését, és megakadályozná, hogy az áruk eltűnjenek a rendeltetési helyen, mivel azok az áruk, amelyek a külső árutovábbítás megkezdésével nem uniós árukká válnak, mindaddig vámfelügyelet tárgyát képeznék, amíg el nem hagyják az Unió vámterületét.

2.3.4. Adózott áruk vállalkozások közötti mozgása: Az adózott áruk vállalatok közötti szállítására vonatkozó jelenlegi eljárás papíralapú. Ezt az eljárást a kkv-k alkalmazzák, mivel a feladott vagy átvett áruk esetében nincs szükség adóraktárra. Ez az eljárás azonban már elavult, zavaros és nehézkes. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a szállításokat a jövedéktermék-szállítási és -felügyeleti rendszer hatályának kiterjesztésével automatizálják, és ennek elősegítése érdekében hozzanak létre két új kategóriát: „igazolt feladó” és „igazolt címzett”. Ez egyszerűsíti és csökkenti a kkv-kat terhelő költségeket és nagyobb hatékonyságot eredményez.

2.3.5. Kivételes helyzetek: A kivételes helyzetek különféle eshetőségekre utalnak: a rendeltetési helyre megérkezett áruk mennyisége több vagy kevesebb, mint a feladás helyén bejelentett mennyiség (ideértve az olyan nemzeti szintű veszteségeket, mint a benzin elpárolgása); a címzett nem vállal felelősséget az árukért; a szállítást hivatalosan törlik stb. E helyzeteket jogilag nem részletezik, ami ahhoz vezet, hogy a tagállamok különféle eljárásokat alkalmaznak a mennyiségi hiányok megállapítására, az elutasítás kezelésére és a megengedett veszteségekkel kapcsolatos küszöbértékek megállapítására. Ez bonyodalmakhoz vezethet és zavart okozhat. Az irányelvek már biztosítják, hogy a mennyiségeket egységes módon mérjék. Az Európai Bizottság elfogadja, hogy ezekre jobban fel kell hívnia a nemzeti hatóságok figyelmét. Ugyanakkor új beavatkozást is javasol: a megengedett veszteségekre vonatkozó küszöbértékek egységesítését.

2.4. Van emellett két további, adminisztratív jellegű javaslat is, amely a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi irányelvben szereplő javaslatokat támasztja alá.

2.4.1. A jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről szóló 389/2012/EU rendeletnek az elektronikus nyilvántartások tartalma tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat a valamely tagállamban már szabad forgalomba bocsátott és kereskedelmi célból egy másik tagállam területére szállított jövedéki termékek szállítására vonatkozó felügyeleti eljárás automatizálását érinti.

2.4.2. A jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi határozatra irányuló javaslat (átdolgozás) a fenti tanácsi rendeletet kíséri, és a jövedéki termékek mozgásaira vonatkozó felügyelet automatizálását hajtja végre.

3. Észrevételek

3.1. A 92/83/EGK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat

3.1.1. A denaturált alkohol kezelése (a fenti 2.2.1. pont). Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatai jók, és azokat végre kell hajtani. Mindemellett azonban jobban át kellene látni az illegális szeszes italok piacát, ezért készíttetni kellene erről egy jelentést, hogy jobb eszközöket lehessen kifejleszteni e piac kezelésére.

3.1.2. A kisüzemi termelőkre vonatkozó kedvezményes adómértékek és bizonyos alkoholtartalmú italok besorolása (a fenti 2.2.2. pont). Az EGSZB ezzel kapcsolatban is úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatai aktuális problémákat próbálnak kezelni, és nagyobb egyértelműséget teremtenek, miközben oly módon javítanak a rendszeren, hogy megmaradjon a kisüzemi termelőket segítő ösztönzőerő. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak a jövőben fontolóra kellene vennie, hogy újonnan megállapított küszöbértékek mellett egy hasonló kedvezményes adómértéket vezessen be a szeszleparlók számára.

3.1.3. Alacsony alkoholtartalmú italok (a fenti 2.2.3. pont). Az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos javaslatai vitatottabbak. Kevés a bizonyíték arra, hogy a termékinnováció csorbát szenved. Az a tapasztalat, hogy a gyártók, köztük a kisüzemek egyre több alacsony alkoholtartalmú söröt készítenek. A kedvező élettani hatás elérése érdekében a hagyományos alkoholtartalmú sörök fogyasztóit arra kell ösztönözni, hogy térjenek át a módosított térfogatszázalékú, alacsony alkoholtartalmú termékekre. Ha ez nem történik meg, az azzal járhat, hogy az alacsony alkoholtartalmú sörök fogyasztói magasabb alkoholtartalmú italokra térnek át. Az EGSZB azonban elismeri, hogy ezek a javaslatok nem kötelezők a tagállamokra nézve: minden országnak megmaradna az arra vonatkozó mérlegelési jogköre, hogy továbbra is alacsonyabb küszöbértékeket alkalmazzon és csökkentse a jövedéki adó mértékét. Következésképpen az EGSZB elfogadja ezeket a javaslatokat. Öt éven belül el kellene azonban végezni egy felülvizsgálatot azokban a tagállamokban, amelyek alkalmazzák ezeket a rendelkezéseket, hogy meg lehessen állapítani, a fogyasztók milyen mértékben tértek át a hagyományos alkoholtartalmú termékekről az alacsony alkoholtartalmúakra.

3.1.4. Az édesített/ízesített sörök Plato-fokának mérése (a fenti 2.2.4. pont): az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos javaslatai vitathatónak bizonyulhatnak, különösen az Európai Unió Bírósága jelenlegi irányelvvel kapcsolatos értelmezésének fényében. Azt az állítást, hogy az alkoholtartalom cukrok/édesítők hozzáadása előtti

mérése adminisztratív terhet jelentene, a gazdasági szereplők képviselői vitatják. Jelenleg azonban csupán három tagállam végzi a mérést a cukrok/édesítők hozzáadása előtt, a Plato-módszert alkalmazó többi tizenegy tagállam pedig az Európai Bizottság javaslatainak megfelelően alkalmazza az eljárást. Erre és a „végtermék” következetes fogalommeghatározásából származó előnyökre való tekintettel kevesebb zavarral jár, ha a három tagállam módosítja a módszerét, mint ha tizenegynek kellene így tennie. Meg kell jegyezni továbbá, hogy az ilyen termékek exportja során nincs jelentősége a Plato-módszer alkalmazásában tapasztalható különbségeknek, mivel erre az esetre az alkoholtartalom alapuló mérést írják elő. Az EGSZB ennek megfelelően úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatai okozzák a legkisebb zavart, és további előnyük lenne, hogy védenék az adóbevételeket.

3.2. A jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi irányelvjavaslat (átdolgozás)

3.2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az ebben a tanácsi irányelvjavaslatban szereplő intézkedéseknek, amelyek az export és import kölcsönhatását, az árutovábbítás összehangolását, az adózott áruk vállalkozások közötti mozgását és a kivételes helyzeteket érintik, meglesz a megfelelő hatásuk, vagyis az, hogy észszerűsítik a jövedéki termékek szállítását, összehangolják a jövedéki és vámeljáráásokat, csökkentik a gazdasági szereplők és a nemzeti hatóságok számára felmerülő adminisztratív és a megfelelési költségeket, továbbá hozzájárulnak a csalás elleni küzdelemhez. Az EGSZB támogatja ezeket a javaslatokat.

3.3. A 389/2012/EU rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletjavaslat és a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi határozatjavaslat (átdolgozás)

3.3.1. Az EGSZB támogatja ezeket a javaslatokat, mivel azok adminisztratív oldalról megkönnyítik a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló tanácsi irányelvjavaslatban szereplő javaslatok végrehajtását.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi
rendeletre az államkötvény-fedezetű értékpapírokról**

(COM(2018) 339 final – 2018/0171 (COD))

(2019/C 62/18)

Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.5. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.6.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	201/3/8

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az államkötvény-fedezetű értékpapírokról szóló javaslatokat, amelyek illeszkednek a bankunió megvalósításának és a tőkepiaci unió kiépítésének szélesebb körű kontextusába. Az EGSZB mindig is mindkét unió elkötelezett támogatója és pártolója volt. A javaslatok ezenfelül pozitív módon járulhatnak hozzá a pénzügyi stabilitáshoz és ellenálló képességhez.

1.2. Fogalmi tekintetben az államkötvény-fedezetű értékpapírok célja a bankok és a székhelyük szerinti országok („államkötvények”) közötti hagyományosan szoros kötődés kezelése. A pénzügyi válság óta az EGSZB sürgeti egy erre irányuló intézkedés meghozatalát, és határozottan e kötődés gyengítése mellett érvelt. Annak ellenére, hogy már történtek erőfeszítések ebben az összefüggésben, az EGSZB üdvözli, hogy a szóban forgó javaslatok révén intézkedések megtételére kerül sor.

1.3. Az államkötvény-fedezetű értékpapírok valóban eredményezhetnek olyan helyzetet, ahol a bankok képesek a székhelyük szerinti ország államadosságának való kitettséjük csökkentésére, és államkötvény-portfólióik jobb diverzifikálására. Az új instrumentum esetében továbbá nem áll fenn kockázat- és veszteségmegosztás az euróövezeti tagállamok között. Szükség esetén ezek teljes mértékben az államkötvény-fedezetű értékpapírok magánbefektetői között oszlanának meg.

1.4. A rendelet alkalmazásának keretében az államkötvény-fedezetű értékpapírokat jelenleg „értékpapírosításként” lehet meghatározni, ami valójában a bankok számára nem teszi vonzóvá az ilyen értékpapírokba történő befektetést. Az EGSZB teljes mértékben helyénvalónak tartja ennek a helyzetnek az orvoslását. Az államkötvény-fedezetű értékpapíroknak az euróban denominált nemzeti euróövezeti államkötvényekkel (állampapír-kitettség) való összehangolásának lehetővé kell tennie a pénzügyi szektorban tevékenykedő befektetők számára, hogy ugyanolyan feltételek mellett fektessenek államkötvény-fedezetű értékpapírokba, mint mögöttes euróövezeti államkötvényekbe.

1.5. A szóban forgó javaslatok olyan keretet hoznak létre, amely lehetővé teszi az államkötvény-fedezetű értékpapírok piacvezérelt fejlesztését. Az EGSZB számára rendkívüli jelentőséggel bír ezen keret egyértelműségének, eredményességének és hatékonyságának minden körülmények között történő biztosítása. Ezenkívül nem járhat negatív, illetve káros hatással.

1.6. A javasolt szabályozási keret vonatkozásában az EGSZB árnyaltabb álláspontot képvisel. Számos szemponttal egyetért, így például azzal az elvvel, hogy az államkötvény-fedezetű értékpapírok kibocsátását egy különleges célú gazdasági egység végezze. Egyéb szempontok, mint például a mögöttes portfóliók összetétele tekintetében a különleges célú gazdasági egység által végzett öntanúsítás megerősítést igényelnek. Figyelembe véve ennek jelentőségét, helyénvalónak tűnhet az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA) által végzett ellenőrzés szigorítása és még korábban történő elvégzése.

1.7. Néhány kérdés is megválaszolatlan maradt. Így például felmerül a kérdés, hogy az államkötvény-fedezettű értékpapírok minden körülmény között hatékonyan működnek-e. Továbbá, hogyan fognak teljesíteni általános válság, illetve egy vagy több tagállamot érintő válság idején? Mik a következményei a kibocsátások ügyletrézsorozatokra osztásának, mikor úgy tűnik, hogy az előbbre sorolt ügyletrézsorozatok (amelyek alacsonyabb kockázattal járnak) csak akkor hozhatók forgalomba, ha elegendő befektetőt találnak a leginkább alárendelt ügyletrézsorozatokra (amelyek nagyobb kockázattal járnak)? Úgy tűnik, hogy a kibocsátások egy kockázatos és bizonytalan helyzetet feltételeznek, és ez a hiányosság legalábbis veszélyezteti az államkötvény-fedezettű értékpapírok lehetséges sikerét.

1.8. Az államkötvény-fedezettű értékpapírok szempontjából hasonlóképpen rendkívül fontos egy pozitív megközelítés alkalmazása a „piacokra” és egyéb kulcsfontosságú érdekelt felekre. A feleknek meg kell állapodniuk abban, hogy erőfeszítéseket fognak tenni az instrumentum megvalósítása érdekében. A piacok, és a tagállamok képviselői meglehetősen kritikusak voltak az érdekelt felekkel folytatott előkészítő konzultációk során. Az EGSZB úgy véli, hogy a konstruktív megoldások közös kidolgozása szempontjából elengedhetetlen az összes érdekelt féllel folytatott párbeszéd és konzultáció.

1.9. Összességében, és a fent említett valamennyi pontot figyelembe véve, az EGSZB úgy véli, hogy az új instrumentum – az államkötvény-fedezettű értékpapírok – piacon való tesztelése az egyetlen módja annak, hogy megtudjuk, hogy a) a bankok a befektetéseik tekintetében át fognak-e állni a székhelyük szerinti ország által kibocsátott kötvényekről az államkötvény-fedezettű értékpapírokra, és hogy b) a befektetők felkészültek-e a leginkább alárendelt ügyletrézsorozatok elegendő mennyiségben történő vásárlására.

1.10. Végezetül, az EGSZB úgy véli, hogy további megfontolást igényel az a kérdés, hogy vásárolhatnak-e államkötvény-fedezettű értékpapírokat magánmegtakarítással rendelkezők és fogyasztók is. Figyelembe véve egyrészt, hogy ez egy különösen összetett termék, másrészt pedig ügyletrézsorozatokra oszlik, az EGSZB úgy gondolja, hogy a vásárlást csak az előbbre sorolt ügyletrézsorozatok esetében kell fontolóra venni, a leginkább alárendelt ügyletrézsorozatok esetében azonban nem. Csak az előbbieket jelentenek korlátozott kockázatot, és csak az előbbieket összehasonlíthatók az államkötvények magánmegtakarítással rendelkező ugyanazon személyek és fogyasztók általi közvetlen birtoklásához.

2. Előzmények

2.1. 2018. május 24-én az Európai Bizottság közzétette az államkötvény-fedezettű értékpapírok piaci kereslet által vezérelt fejlesztéséről szóló javaslatát ⁽¹⁾.

2.2. Ez a javaslat illeszkedik a bankunió megvalósításának és a tőkepiaci unió kiépítésének szélesebb körű kontextusába. Elsősorban a bankok és nemzeti kormányaik („államkötvények”) közötti kötődés további gyengítésére összpontosít, ezért hangsúlyozza a kockázatcsökkentést és a magánszektorral való kockázatmegosztást. Határokon átnyúló jellege azt jelenti, hogy hozzá kíván járulni a belső piacon a pénzügyi piacok további integrációjához és diverzifikációjához is az állampapírok tekintetében.

2.3. Korábban a bankok jellemzően nagy számban birtokoltak a saját nemzeti kormányuk (székhely szerinti országuk) által kibocsátott államkötvényeket, ami, mint ahogy a pénzügyi válság során nyilvánvalóvá vált, bizonyos kockázatokkal jár. Ezért azóta számos felhívás hangzott el e kötődés gyengítésére.

2.4. Ezekre válaszul került kidolgozásra az államkötvény-fedezettű értékpapírokról szóló javaslat, amelyek célja, hogy lehetővé tegyék a bankok számára államkötvény-portfólióik földrajzi elosztásának javítását. Ez annak figyelembevételével valósul meg, hogy az ilyen kötvények alacsonyabb mértékben állnak rendelkezésre, és hogy a pénzügyi intézmények ilyen eszközök iránti kereslete megnövekedett, többek között a nagymértékben likvid eszközökből álló elegendő puffer meglétére vonatkozó új szabályozási követelmények következtében.

2.5. Az államkötvény-fedezettű értékpapírok új pénzügyi instrumentumok, és a jelenlegi javaslatok célja a fejlesztésük útjában álló akadályok megszüntetése. Nevezetesen, a javasolt keretnek alapvetően két célkitűzése van:

2.5.1. az államkötvény-fedezettű értékpapírok az instrumentum jellemzőihez igazított átfogó keretének létrehozása, amely „szabványosítaná” ezt az új instrumentumot, és ennél fogva kedvező hatással lenne annak likviditására;

2.5.2. ebben az összefüggésben az államkötvény-fedezettű értékpapírok felhasználása és vásárlása előtt álló szabályozási akadályok megszüntetése. Lényegében egy „áttekintési elv” alkalmazását jelenti az államkötvény-fedezettű értékpapírok befektetőire, ami azt jelenti, hogy ugyanolyan a szabályozási rendelkezések vonatkoznak rájuk, mint abban az esetben, ha saját maguk birtokolnák a mögöttes államkötvényeket.

⁽¹⁾ COM(2018) 339 final

2.6. Az államkötvény-fedezetű értékpapírok egyik egyedi sajátossága – és fő jellemzője – a mögöttes portfóliójuk. A bankunió és a belső piacon belüli földrajzi kockázatmegoszlásra irányuló fent említett célkitűzés elérése érdekében az államkötvény-fedezetű értékpapírok mögöttes portfóliójának kizárólag az euróövezeti tagállamok államkötvényeiből szabad állnia. További korlátozást jelent, hogy csak az euróban denominált kibocsátások vehetők figyelembe. Ezek az államkötvények az államkötvény-fedezetű értékpapírok mögöttes portfóliójában az adott tagállam gazdasági súlyával arányosan lesznek jelen.

2.7. Egy másik rendkívül egyedi elem az, hogy kockázatokat és veszteségeket a befektetők viselik. Az államkötvény-fedezetű értékpapírok ügyletrészsorozatokról fognak állni, és a befektetők választhatnak az alacsonyabb kockázatú, előbbre sorolt ügyletrészsorozatokról és a magasabb kockázatú, leginkább alárendelt ügyletrészsorozatokról. Az instrumentum egyetlen garanciáját továbbá a mögöttes portfóliók biztosítják, mivel a javaslat előírja, hogy az államkötvény-fedezetű értékpapírok kibocsátását csak olyan különleges célú gazdasági egységek végezhetik, amelyek nem folytatnak semmilyen más tevékenységet, és amelyekkel szemben követelés nem érvényesíthető⁽²⁾.

2.8. A befektetők tekintetében a fentiekben említettek szerint egy „áttekintési elv” kerül alkalmazásra az államkötvény-fedezetű értékpapírok szabályozására. Ez azt jelenti, hogy nem az instrumentum jogi szempontból „értékpapírosítási” termékként való kezelése⁽³⁾, hanem az államkötvény-fedezetű értékpapírok részét képező mögöttes állampapírok kerülnek figyelembevételre. Adott esetben, ha az államkötvény-fedezetű értékpapírok megfelelnek minden feltételnek, a beruházókra a tőkekövetelmény, a koncentrációs korlát és a likviditás szempontjából ugyanolyan szabályozási rendelkezések vonatkoznak, mint az általuk közvetlenül birtokolt állampapírok tekintetében.

2.9. A jelenlegi javaslatok megteremtik az államkötvény-fedezetű értékpapírok feltételeit, és megállapítják azok prudenciális kezelésének szabályait, azonban kiaknázásuk végső soron a „piac” feladata. Végeredményben a kibocsátók és a befektetők fogják eldönteni, hogy ez új pénzügyi instrumentum megvalósítható-e, és amennyiben igen, milyen módon és milyen mértékben lehet felhasználni.

3. Megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi az államkötvény-fedezetű értékpapírokról szóló javaslatot, amely illeszkedik a bankunió megvalósításának és a tőkepiaci unió kiépítésének szélesebb körű kontextusába. Az EGSZB mindig is mindkét unió elkötelezett támogatója és pártolója volt⁽⁴⁾.

3.2. Pontosabban meghatározva a javaslatok célja a bankok és székhely szerinti országuk közötti kötődés további gyengítése. A pénzügyi válság óta az EGSZB határozottan támogatja ennek a kötődésnek a meggyengítését, és ezért üdvözlöi, hogy a javaslat ennek kezelésével foglalkozik, az államkötvények csökkenő rendelkezésre állásának, és ezzel egyidőben az irántuk való kereslet megnövekedésének figyelembevételével.

3.3. Új pénzügyi instrumentumként az államkötvény-fedezetű értékpapírok potenciállal rendelkeznek a bankok és egyéb pénzügyi intézmények államkötvény-kitettsége („államkötvények birtoklása”) tekintetében a diverzifikáció javítására és kiterjesztésére. Ez kétséget kizáróan elő fogja segíteni a pénzügyi szektorban történő kockázatsökkentést.

3.4. A szóban forgó javaslat egyszerűen egy olyan keretet hoz létre, amely lehetővé teszi az államkötvény-fedezetű értékpapírok piacvezérelt fejlesztését anélkül, hogy túl messzire mutatna. Amennyiben a piacon végbemegy a tényleges fejlesztés, ez egy új pénzügyi instrumentum és annak piacának létrehozásához fog vezetni. Az Európai Bizottság ennek becsült hatását két forgatókönyv keretében vizsgálja⁽⁵⁾. Abban az esetben, ha korlátozott mennyiségű államkötvény-fedezetű értékpapír kerül kibocsátásra, a becsült hatás körülbelül 100 milliárd euro; szélesebb körű megközelítés alkalmazása esetén a becsült hatás 1 500 milliárd euro, ami makrogazdasági hatást jelent.

3.5. Az államkötvény-fedezetű értékpapírok széles körű elterjesztése továbbá fokozhatja a pénzügyi piacok integrációját, elősegítve ezzel a pénzügyi stabilitás javítását és a pénzügyi rendszer ellenálló képességének fokozását.

3.6. Az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a javasolt keret minden körülmények között egyértelmű, működőképes és hatékony legyen, és ne járjon semmilyen negatív vagy káros hatással. Ezenkívül, és a siker esélyének növelése érdekében, rendkívül fontos egy pozitív megközelítés alkalmazása a „piacokra” és egyéb kulcsfontosságú érdekelt felekre – a feleknek meg kell állapodniuk abban, hogy erőfeszítéseket fognak tenni az államkötvény-fedezetű értékpapírok megvalósítása érdekében.

3.7. A piacok, és a tagállamok képviselői meglehetősen kritikusak voltak az érdekelt felekkel folytatott előkészítő konzultációk során. A piaci szereplők például vegyes állásponton voltak az államkötvény-fedezetű értékpapírok életképességével kapcsolatban. Ellenben az adósságkezelők azon a véleményen voltak, hogy az államkötvény-fedezetű értékpapírok sem a bankok és államok közötti kötődést nem szüntetik meg, sem pedig egy alacsony kockázatú eszközt

⁽²⁾ Kivéve olyan kivételes esetekben, mint az „államkötvény-fedezetű értékpapír” megjelöléssel való visszaélés.

⁽³⁾ Ebben az esetben a szabályozási követelmények szigorúbbak lennének.

⁽⁴⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o., HL C 237., 2018.7.6., 46. o. és HL C 177., 2016.5.18., 21. o.

⁽⁵⁾ SWD(2018) 252 final, 70. o.

nem hoznának létre. A tagállamok képviselői pedig a közelmúltban jelezték, hogy véleményük szerint az államkötvény-fedezetű értékpapírok iránti igény nem tűnik azonnal nyilvánvalónak⁽⁶⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy a konstruktív megoldások közös kidolgozása szempontjából elengedhetetlen az összes érdekelt féllel folytatott párbeszéd és konzultáció.

3.8. A fentiekben és a következőkben tett észrevételek sérelme nélkül, az államkötvény-fedezetű értékpapírok javasolt keretszabályozása általánosságban számíthat az EGSZB támogatására, különösen mivel megszünteti a hasonló instrumentumok jelenlegi szankcionálását, ugyanakkor „összehasonlító” megközelítést alkalmaz.

3.9. Az EGSZB egyebek mellett azt is támogatja, hogy az államkötvény-fedezetű értékpapírokat magánszektorba tartozó gazdálkodó egységek fogják létrehozni és kibocsátani. Helyénvalónak tűnik, hogy a kibocsátónak egy semmilyen más tevékenységet nem folytató különleges célú gazdasági egységnek kell lennie, mivel ez minden érintett számára egyértelmű helyzetet teremt.

3.10. Az euróövezeti tagállamok mindegyikéből származó, euróban denominált államkötvényeknek az adott tagállamok gazdasági súlyával arányban történő kötelező felvétele a mögöttes portfólióba⁽⁷⁾ hozzájárul a 3.3. pont szerinti elosztás és diverzifikáció eléréséhez. Továbbá, bizonyos államkötvények felvétele vonzóbbá teszi azokat a nemzetközi befektetők számára. Ez különösen bizonyos országokból származó, az egyébként kisméretű és kevésbé likvid piacokon kibocsátott államkötvényekre vonatkozik.

3.11. A tagállamok által kibocsátott államkötvényeknek az adott tagállam gazdasági súlyával arányosan történő, fent említett kötelező felvételének jelentőségére tekintettel, az EGSZB számára kérdések merülnek fel a kibocsátó szervek által végzett öntanúsítás rendszerével kapcsolatban. Például felmerül a kérdés, hogy szükséges-e az ESMA által végzett ellenőrzés szigorítása, és korábban történő elvégzése.

3.12. Azt is fontos megjegyezni, hogy az új instrumentum nem jár az euróövezeti tagállamok közötti kockázat- és veszteségmegosztással: a kockázatokat és a veszteségeket teljes mértékben az államkötvény-fedezetű értékpapírok befektetői viselik.

3.13. Kibocsátó intézményként a különleges célú gazdálkodó egység olyan értékpapírokat bocsát ki, amelyek alapján a befektetők jogosulttá válnak a mögöttes portfólió által termelt bevételből való részesedésre. Ezek az értékpapírok különböző kockázatot képviselnek, az „előbbre sorolt ügyletrészsorozatok”⁽⁸⁾ járnak a legalacsonyabb, a „leginkább alárendelt ügyletrészsorozatok” pedig a legnagyobb kockázattal. Úgy tűnik, hogy a gyakorlatban az előbbre sorolt ügyletrészsorozat csak akkor hozható forgalomba, ha elegendő befektetőt találnak a leginkább alárendelt ügyletrészsorozatokra⁽⁹⁾. Ez a kibocsátást önkényessé és bizonytalanná teszi, és olyan hiányosságnak számít, amely veszélyezteti az államkötvény-fedezetű értékpapírok potenciális sikerét.

3.14. Az is kérdéses továbbá, hogy az államkötvény-fedezetű értékpapírok minden körülmények között hatékonyan működnek-e. Hogyan fognak teljesíteni általános válság, illetve egy vagy több tagállamot érintő válság idején? Ez egy fontos kérdés, mivel a közelmúltbeli események ismételten bizonyították, hogy az ilyen helyzetekre a pénzügyi piacok gyorsan reagálnak.

3.15. Fontos azt is tisztázni, hogy milyen hatással fog járni az államkötvény-fedezetű értékpapírok piacának az egyes tagállamok államkötvényei meglévő piaca mellett történő létrehozása. Ebben a tekintetben számos kérdés merül fel: például minden körülmények között elegendő mennyiség fog rendelkezésre állni? És mi történik, ha nem így lesz? Egy további piac létrehozása nem vezet-e a piac szétagoltságához?

3.16. A keretszabályozás a megtakarítással rendelkezők és a fogyasztók számára is lehetővé teszi államkötvény-fedezetű értékpapírok vásárlását és birtoklását⁽¹⁰⁾. Tekintettel arra, hogy különösen összetett termékekről van szó, készletet érezhetnénk arra, hogy ezt ne engedélyezzük, de lehetséges, hogy árnyaltabb megközelítésre lenne szükség: a megtakarítással rendelkezők és a fogyasztók számára csak a „leginkább alárendelt ügyletrészsorozatok” vásárlását kellene megtiltani, pontosan azért, mert ezek járnak a nagyobb kockázattal. Az „előbbre sorolt ügyletrészsorozatok” esetében más a helyzet, mivel ezek alacsony kockázattal járnak, és összehasonlíthatók az államkötvények magánmegtakarítással rendelkező ugyanazon személyek és fogyasztók általi közvetlen birtoklásához. Az EGSZB ennek a kérdésnek további megfontolását javasolja.

3.17. Végezetül, az EGSZB teljes mértékben helyénvalónak tartja azt, hogy a rendelet alkalmazásában az államkötvény-fedezetű értékpapírok az euróövezetben kibocsátott, euróban denominált nemzeti államkötvényekkel (állampapír-kitettéssel) egyenértékűnek minősülnek. Ennek lehetővé kell tennie a pénzügyi szektorban tevékenykedő befektetők számára, hogy ugyanolyan feltételek mellett fektessenek államkötvény-fedezetű értékpapírokba, mint mögöttes euróövezeti államkötvényekbe.

⁽⁶⁾ Az aggályokat és észrevételeket a rendelettervezet indokolásának 3. pontja tárgyalja részletesen (6. o.).

⁽⁷⁾ Lásd a rendeletjavaslat 4. cikkének (2) bekezdését, és az adott tagállamok gazdasági súlyára vonatkozó számadatok tekintetében az alábbi linket: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.hu.html>

⁽⁸⁾ Az előbbre sorolt ügyletrészsorozatok képeznek a kibocsátások legnagyobb részét, míg a leginkább alárendelt ügyletrészsorozatok a legkisebb részét.

⁽⁹⁾ A leginkább alárendelt ügyletrészsorozatok a magasabb kockázat miatt általában magasabb hozamúak.

⁽¹⁰⁾ Lásd a rendelettervezet 3. cikkének (6) bekezdését.

3.18. A fenti észrevételekre tekintettel, az EGSZB úgy véli, hogy fogalmi szempontból az államkötvény-fedezettű értékpapírok ötlete vonzó, azonban a javaslatokban történő kidolgozásának módja vegyesebb képet mutat, és kérdéseket vet fel. Ezen túlmenően, a piaci szereplőktől és a többi kulcsfontosságú érdekelt féltől érkezett kritikus észrevételek és reakciók nem maradhatnak válasz nélkül. Általánosságban szólva, az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a gyakorlatban a megfelelő választ csak a koncepciónak a valós piacon történő tesztelésével találhatjuk meg.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az adóügyi együttműködést szolgáló „Fiscalis” program létrehozásáról

[COM(2018) 443 final – 2018/0233 (COD)]

(2019/C 62/19)

Előadó: **Krister ANDERSSON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	194/2/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság új „Fiscalis” programra vonatkozó javaslatát. A nemzeti adóhatóságok még mindig elégtelen kapacitásokkal és nem megfelelő együttműködéssel szembesülnek, az EGSZB pedig egyetért azzal, hogy sürgősen javítani kell az adópolitika működését, beleértve az igazgatási együttműködést és az adóhatóságok támogatását is.

1.2. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egységes piac koherenciája és működése szempontjából fontos az adóhatóságok nagyobb hatékonysága, és hogy ilyen fokú együttműködés és koordináció csak uniós szinten érhető el.

1.3. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottság által javasolt program kiterjedt hatóköre, valamint a gyors és folyamatos digitalizáció miatt a javasolt 270 millió eurós költségvetés nem lesz elégséges. Az EGSZB ezért javasolja a finanszírozás megfelelőségének felidős értékelését.

1.4. Az EGSZB szerint fontos figyelembe venni a digitális fejlődést, és üdvözli az Európai Bizottság célját, hogy uniós szinten biztosítani kívánja az európai elektronikus rendszerek és az e-kormányzáshoz kapcsolódó egyéb idevágó intézkedések közötti koordinációt.

1.5. Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy az egységes piac működésének javítása érdekében működjön együtt a tagállamokkal az adóhatóságoknak szóló közös alapképzési tanfolyam kidolgozásában. Az EGSZB úgy véli, hogy az oktatás terén végzett közös munka a jövőben elvezethetne az adóhatóságok Uniós Adóakadémiájának létrehozásához.

1.6. Az EGSZB a jelenlegi program értékelésének eredményei alapján megállapítja, hogy a közös ellenőrzések, projektszoportok, munkalátogatások és az informatikai együttműködéssel foglalkozó szakértői csoportok tartoztak a legsikeresebb eszközök közé, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az új „Fiscalis” programban prioritásként kezelje ezeket az intézkedéseket.

1.7. Az EGSZB üdvözli az éves munkaprogramok bevezetését, amelynek célja, hogy csökkentsék mind az Európai Bizottság, mind a tagállamok adminisztratív terheit.

1.8. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a civil társadalom széles köre aktívan részt vegyen a „Fiscalis” programban.

2. Bevezetés és előzmények

2.1. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre vonatkozó, 2017. május 2-án elfogadott javaslatcsomagjában⁽¹⁾ az Európai Bizottság közzétette a „Fiscalis” programra vonatkozó megújított pénzügyi kötelezettségvállalásra irányuló javaslatot.

2.2. Az Európai Bizottság javaslata a jelenlegi Fiscalis 2020 program meghosszabbítására irányul, amelyet az 1286/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hozott létre, és amelyet az Európai Bizottság a tagállamokkal és a társult országokkal együttműködve hajt végre.

2.3. Az Európai Bizottság javaslata az alábbi egyszerűsítéseket és kiigazításokat kívánja bevezetni: (1) az egyösszegű átalányok/egységköltések kiterjesztett alkalmazása; (2) az intézkedések tipológiájának egyszerűsítése a nagyobb rugalmasság biztosítása érdekében; (3) a közös és a nemzeti összetevők pontosabb meghatározása, amelyek így jobban tükrözhetik az informatikai projektek valós helyzetét és funkcióik integrálását; valamint (4) a komitológia éves adminisztratív terheinek elkerülése érdekében a többéves munkaprogramok elfogadásának lehetősége.

2.4. A program alkalmazási körét is kiigazítanák, amely így nyitva állna a tagállamok, a csatlakozó országok, a tagjelölt országok és a potenciális tagjelölt országok, valamint bizonyos feltételek teljesülése esetén az európai szomszédságpolitika országai és a harmadik országok részvétele előtt.

2.5. Az Európai Bizottság a 2021 és 2027 közötti időszakra 270 millió eurós költségvetést javasolt a „Fiscalis” program számára; ez az összeg 2014 és 2020 között csak 223,2 millió euro volt. A költségvetés túlnyomó részét informatikai kapacitásépítési tevékenységekre fordítják.

2.6. A program általános célkitűzése, hogy az egységes piac működésének javítása, az Unió versenyképességének fokozása és az Unió és tagállamai pénzügyi és gazdasági érdekeinek védelme érdekében támogassa az adóhatóságokat és az adózást.

2.7. Az Európai Bizottság szerint ez a program adminisztratív és informatikai kapacitásépítési tevékenységek, valamint operatív együttműködés révén fogja támogatni az adópolitikát és az adóhatóságokat, és így gyors közös választ ad az olyan felmerülő problémákra, mint az adócsalás, az adókijátszás és az adókikerülés, a digitalizáció és az új üzleti modellek, ezzel egy időben pedig megakadályozza, hogy a határokon átnyúló ügyletek kapcsán szükségtelen adminisztratív terhek háruljanak a polgárokra és a vállalkozásokra.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság új „Fiscalis” programra vonatkozó javaslatát. A nemzeti adóhatóságok még mindig elégtelen kapacitásokkal és az Unión belüli, valamint a harmadik országokkal folytatott együttműködés elégtelenségével szembesülnek, az EGSZB pedig egyetért azzal, hogy sürgősen javítani kell az adópolitika működését, beleértve az igazgatási együttműködést és az adóhatóságok támogatását is.

3.2. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egységes piac koherenciája és működése szempontjából fontos az adóhatóságok nagyobb hatékonysága, és hogy ilyen fokú együttműködés és koordináció csak uniós szinten érhető el. Az EGSZB szerint az uniós keret valószínűleg növelni fogja a részvételi arányt is, és ezáltal fokozza az egységes piac potenciálját és versenyképességét.

3.3. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az uniós szintű megközelítés, amelynek új irányultsága a nemzeti adóhatóságoknak nyújtott támogatásra összpontosít, hozzá fog járulni az adócsalás, az adókijátszás és az adókikerülés megelőzéséhez és leküzdéséhez, ezzel egyidejűleg pedig a határokon átnyúló ügyletek kapcsán csökkenteni fogja a polgárokra és a vállalkozásokra háruló szükségtelen adminisztratív terheket. Az EGSZB egyetért azzal is, hogy ez javítja az egységes piac működését, fokozza az Unió versenyképességét, és védi az Unió és tagállamainak pénzügyi és gazdasági érdekeit.

3.4. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottság által javasolt program kiterjedt hatóköre, valamint a gyors és folyamatos digitalizáció miatt a javasolt 270 millió eurós költségvetés nem lesz elégséges. Az EGSZB ezért javasolja a finanszírozás megfelelőségének féldős értékelését.

3.5. Az EGSZB szerint fontos figyelembe venni a digitális fejlődést, és üdvözli az Európai Bizottság célját, hogy uniós szinten biztosítani kívánja az európai elektronikus rendszerek és az e-kormányzáshoz kapcsolódó egyéb idevágó intézkedések közötti koordinációt.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final

3.6. Az EGSZB a jelenlegi program értékelésének eredményei alapján megállapítja, hogy a közös ellenőrzések, projektcsoportok, munkalátogatások és az informatikai együttműködéssel foglalkozó szakértői csoportok tartoztak a legsikeresebb eszközök közé. Következésképpen az EGSZB azt szeretné, ha ezek az intézkedések prioritást kapnának az új „Fiscalis” programban.

3.7. Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy az egységes piac működésének javítása érdekében működjön együtt a tagállamokkal az adóhatóságoknak szóló közös alapképzési tanfolyam kidolgozásában. Az EGSZB úgy véli, hogy az oktatás terén végzett közös munka a jövőben elvezethetne az adóhatóságok Uniós Adóakadémiájának létrehozásához.

3.8. Az EGSZB üdvözli az éves munkaprogramok bevezetését, amelynek célja, hogy javítsák az egységes piac hatékonyságát, és csökkentsék mind az Európai Bizottság, mind a tagállamok adminisztratív terheit.

3.9. Az EGSZB úgy tudja, hogy jelenleg az információcsere csak az információk küldését érinti, az információk feldolgozását nem. Az EGSZB szerint annak érdekében, hogy az informatikai kapacitásépítés terén mélyreható és sikeres együttműködés alakuljon ki a tagállamok között, tovább kell fejleszteni az információcsere adatfeldolgozási funkcióját.

3.10. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a civil társadalom széles köre aktívan részt vegyen a „Fiscalis” programban, szerepet vállaljon abban, és nyomon kövesse a program haladását.

3.11. Az EGSZB elismeri a célirányosabb és egyszerűbb mechanizmus újszerűségét, és támogatja is azt, ugyanis ez a mechanizmus testre szabja és kiterjeszti az európai elektronikus rendszereket a programhoz nem társult harmadik országokkal és a nemzetközi szervezetekkel folytatott együttműködés érdekében.

3.12. Az EGSZB elégedettségének ad hangot, hogy a javaslat összhangban van az EU által javasolt egyéb cselekvési programokkal, amelyek az egységes piac jobb működése érdekében a csalárd magatartás visszaszorítására, a hatékonyabb intézmények felállítására és a támogató intézkedésekre irányuló célkitűzésekkel foglalkoznak.

3.13. Az EGSZB támogatja, hogy a javasolt költségvetés túlnyomó részét informatikai kapacitásépítési tevékenységekre fordítják. Az EGSZB egyetért azzal is, hogy az informatikai architektúrát a közös és nemzeti összetevők kombinációjaként hozzák létre, és ne egy teljesen központosított rendszert válasszanak. A nemzeti preferenciákon, követelményeken és korlátokon alapuló európai elektronikus modell a belső piac érdekében arányos módon fogja elősegíteni az interoperabilitás és az összekapcsolás megvalósítását.

3.14. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság megosztja a feladatokat saját maga és a tagállamok között, ami az egyik fontos elv az európai elektronikai rendszerek fejlesztésének és működtetésének közös biztosítása terén. Ez elősegíti azt, hogy megfelelő megoldást találjanak, amely eleget tesz mind a holisztikusabb uniós szemléletnek, mind pedig az egyes tagállamokban alkalmazandó és működőképes megközelítéseknek, ami remélhetőleg a résztvevők közötti optimalizált együttműködéshez fog vezetni.

3.15. Nem csak az adóigazgatásnak származik előnye a hatékonyabb adminisztrációból: az EGSZB úgy véli, hogy a kedvezőbb adókönyezet fellendíti az Unió üzleti közösségét és a növekedést is. A megfelelési költségek és az adminisztratív terhek csökkentésén keresztül a vállalkozások a fő tevékenységükre összpontosíthatnak, és előmozdíthatják a növekedést és a munkahelyteremtést.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a reformtámogató program létrehozásáról

(COM(2018) 391 final – 2018/0213 (COD))

(2019/C 62/20)

Előadó: **Petr ZAHRADNÍK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	194/3/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB helyesli és támogatja a reformtámogató program létrehozását alátámasztó indokokat. A program célja, hogy jelentős strukturális reformok végrehajtására ösztönözze a tagállamokat, hogy átfogó intézkedésként tekintsenek a strukturális reformokra, és hogy a reformok önkéntes alapon történő megvalósítását kiegészítő eszközként szolgáljon. Az EGSZB javasolja, hogy az ezzel a programmal támogatott strukturális reformok megvalósításakor a tagállamok szintjén is kísérik figyelemmel a társadalmi hatásokat és következményeket.

1.2. Az EGSZB pártolja, hogy szoros kapcsolat legyen a reformtámogató program és az európai szemeszter között. Ugyanakkor meggyőződése, hogy a strukturális reformok sikere középtávon az Unión belüli gazdasági konvergencia alakulásában is tükröződni fog. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a reformtámogató program és az európai szemeszter közötti kapcsolat a rendeletjavaslatban tervezettnél még erősebb és még közvetlenebb is lehet.

1.3. Az EGSZB szerint a reformtámogató program sikeres elindításához és a várt eredmények eléréséhez célszerű lenne, ha néhány, még megválaszolatlan kérdésre, amelyekre az Európai Bizottság nem adott teljesen egyértelmű magyarázatot, kimerítőbb választ adnának.

1.4. Az Unió 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretének új koncepcióját követve – amely azt is feltételezi, hogy a különböző fejezetek között jelentős szinergiák jönnek létre – az EGSZB meg van győződve arról, hogy a program kínálta lehetőségeket még részletesebben ki kell fejteni, hogy az említett szinergiákat a valóságban is ténylegesen el lehessen érni. Az EGSZB öröndetesnek tartaná, ha egy gyakorlati útmutatót dolgoznának ki, amelynek segítségével a kedvezményezettek könnyebben eligazodnának a jövőbeni többéves pénzügyi keret más fejezeteivel való kölcsönös kombinációs lehetőségek között, többek között azért, mert ez esetben a többéves pénzügyi keret egy teljesen új elemről van szó. A kívánatos szinergiák erősítésének részeként az EGSZB annak megfontolását is javasolja, hogy a program eszközei közvetlenül kapcsolódjanak a kohéziós politika keretei között futó megfelelő operatív programhoz.

1.5. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy egyértelműsítsék és részletesebben határozzák meg, milyen módon fogják értékelni a reformok sikerét (és ezzel együtt a pénzügyi eszközök program keretében történő tényleges kifizetésének feltételeit). Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy a szervezett civil társadalom éppen a tekintetében játszhat aktív szerepet, hogy az Európai Bizottság elképzelése és a tagállamok elképzelése között megállapodást lehessen elérni a reformprogramok tartalmáról. Ezzel kapcsolatban az EGSZB üdvözli, hogy szoros kapcsolatot terveznek ezen program és a nemzeti reformprogramok között. E tekintetben javasolja továbbá, hogy alaposan kövessék nyomon a reformok időbeli ütemezését, és hatékonyan kezeljék az erkölcsi kockázat potenciális veszélyét. Az EGSZB rendkívül kívánatosnak tartja egy a strukturális reformok formájával és jellegével kapcsolatos kérdéseknek szentelt tagállamok közötti együttműködési platform kialakítását.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturális reformok szükségessége nemcsak az egyes tagállamok szintjén jelentkezik, hanem az egész EU szintjén is, mivel ezeknek a reformoknak határokon átívelő, mi több, gyakran páneurópai hatásuk is van. Mivel a tervek szerint a program központi irányítású lesz, az EGSZB sajnálja, hogy ezen keresztül nem lehet majd olyan strukturális jellegű projekteket rendezni, amelyek egész Európa számára fontosak, ezért azt javasolja, hogy a program által kínált lehetőségeket az ilyen típusú reformokra is terjesszék ki.

1.7. Az EGSZB nem teljesen biztos abban, hogy a program keretében nyújtott támogatás utólagos folyósításának módszere kellő ösztönzést ad-e a tagállamnak arra, hogy strukturális reform végrehajtását fontolóra vegye (figyelembe véve, hogy az időeltolódás akár több év is lehet a reformintézkedés bevezetésétől számítva).

2. A javaslat általános háttere és a legfontosabb tárgyi elemek

2.1. Az EU-ban az erőteljesebb és meggyőzőbb gazdasági növekedés egyik legnagyobb akadályát hosszú távon az jelenti, hogy egy sor strukturális hiányosság és egyensúlyhiány áll fenn, amelyeket strukturális reformok szigorú végrehajtásával lehetne megoldani⁽¹⁾. A közelmúltban bekövetkezett gazdasági válság ezek közül néhányat még jobban kidomborított. Ugyanakkor lehetővé tette a végrehajtott reformok sikerének megítélésére szolgáló kritérium kidolgozását. A program sikere érdekében érdemes levonni a tanulságokat azokból a reformokból is, amelyek sikertelenek vagy rosszul előkészítettek voltak, és súlyos gazdasági és társadalmi hatásokkal jártak, és a jövőbeni elkerülni az ilyen gyakorlatok megismétlődését.

2.2. A strukturális reformok azokat a gazdaságpolitikai intézkedéseket takarják, amelyek hosszú távon szilárdítják meg a gazdasági szerkezetet és az ehhez kapcsolódó intézményi és jogi keretet tartó alapvető paramétereket. A strukturális reformok egyaránt jelenthetik a meglévő akadályok megszüntetését, illetve a gazdaságpolitikai eszközök teljesen új, az aktuális és a jövőbeli alakulás trendjeit tükröző elemeinek végrehajtását. Az EU különböző országaiban nem azonos formában és nem azonos mértékben van szükség strukturális reformokra⁽²⁾.

2.3. Amellett, hogy pénzügyi eszközeinek volumene jóval nagyobb lett és a támogatás alkalmazási köre is jelentősen kibővült és sokkal pontosabb lett, a javasolt reformtámogató program a 2017 óta elsősorban technikai segítségnyújtás formájában végrehajtott strukturálisreform-támogató program meghosszabbítása⁽³⁾.

2.4. Az uniós költségvetés jelenlegi innovációnak szellemében a reformtámogató program felfogható az uniós költségvetés fontos hozzájárulásaként, amelynek célja, hogy európai hozzáadott értéket, nagyobb rugalmasságot biztosítson, és garantálja az egyes különböző fejezetei közötti szinergiákat és a hozzá kapcsolódó eljárások egyszerűsítését. Ennek a hozzájárulásnak hosszú távon fokozottabb beruházási tevékenységben kell megnyilvánulnia, figyelembe véve, hogy az európai szemeszter folyamatának tesztként és fix pontként kell szolgálnia a strukturális reformok megfelelőségének értékeléséhez⁽⁴⁾.

2.5. Ezért tehát a reformtámogató programra ajánlott nem különálló perspektívaként, hanem a jövőbeni uniós költségvetés eszközei alkotta összetett mozaik új darabjaként tekinteni, amely eszközök tekintetében nagyfokú szinergiát kell biztosítania, mindenekelőtt a kohéziós politika és az európai beruházásstabilizáló funkció esetében.

2.6. Ezenfelül e program koncepcióját az euróövezeti stabilitást szolgáló, uniós jogi keretbe foglalt új költségvetési eszközök 2017. decemberi bemutatása keretében jelentették be. A rendeletjavaslat azonban egyáltalán nem kedvez az euróövezeti tagállamoknak az euróövezeten kívüli tagállamokkal szemben, jóllehet a programnak az euróövezetre vonatkozó külön költségvetés megállapítása tekintetében a kompromisszumos megoldás egyik változatának kellene lennie.

⁽¹⁾ Véleményeiben az EGSZB a strukturális reformoknak „A gazdasági és monetáris unió megvalósítása – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai a következő európai jogalkotási ciklusra” című véleményében (HL C 451., 2014.12.16., 10. o.) megfogalmazott meghatározását veszi kiindulópontnak.

⁽²⁾ Az EGSZB „Az euróövezet gazdaságpolitikája (2017)” (kiegészítő vélemény) (HL C 81., 2018.3.2., 216. o.), valamint „Az euróövezet gazdaságpolitikája (2017)” (HL C 173., 2017.5.31., 33. o.) című véleményeiben áttekintést nyújt a strukturális reformok és a gazdaságpolitika egyéb összetevői közötti kapcsolatokról az EU kontextusában.

⁽³⁾ Lásd az EGSZB „A tagállami strukturális reformok támogatása” című véleményét (HL C 237., 2018.7.6., 53. o.).

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény: Vitaanyag az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről (HL C 81., 2018.3.2., 131. o.).

2.7. A reformtámogató program három javasolt eszközzel rendelkezik, melyek a következők:

- pénzügyi támogatási eszköz formájában működő reformösztönző eszköz (amely 22 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik);
- technikai támogatási eszköz (amely közvetlenül a strukturálisreform-támogató programot hosszabbítja meg és 840 millió eurós költségvetéssel rendelkezik);
- az euróövezeten kívüli államoknak szóló konvergenciatámogató eszköz (amely 2,16 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik).

2.8. A program legfontosabb célja, hogy támogassa a tagállamok kormányainak és állami szektorának a strukturális reformok kialakítására és megvalósítására irányuló erőfeszítéseit. Hasznának abban kell állnia, hogy hozzájárul az uniós gazdaság fenntartható fejlődéséhez és a szociális jogok európai pillérének megvalósításához.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a beruházástámogató program létrehozására irányuló javaslatot alátámasztó indokok teljesen helytállóak, és hogy az említett indokok alapján a program gyakorlati működése valószínűleg haszonnal fog járni. Ugyanakkor az EGSZB meg van győződve arról, hogy a javaslat számos kérdést vet fel, amelyekre nem ad teljesen világos választ vagy magyarázatot, és hogy fontos, hogy a legmagasabb szinten meggyőzőbb és egyértelműbb válaszokat adjanak ezekre a kérdésekre, mielőtt e programot a gyakorlatban teljes kapacitással beindítanák.

3.2. Az EGSZB kéri, hogy kézzelfoghatóbban és részletesebben mutassanak be olyan helyzeteket, amelyekben megvalósulhatnak azok a lehetséges szinergiák, mint például a kohéziós politika esetében, amelyekről mind a többéves pénzügyi keretre vonatkozó rendelet, mind pedig a hét alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló rendeletjavaslat említést tesz.

3.3. Egy adott reformintézkedés haszna, vagy épp ellenkezőleg, annak kudarca gyakran csak egy bizonyos idő elteltével jelentkezik, amely könnyen meghaladhatja mind a reform végrehajtására meghatározott hároméves távlatot, mind pedig a fenntarthatóságára vonatkozóan rögzített ötéves távlatot. Az EGSZB-t érdekelné, hogy a program milyen módon kívánja értékelni a reformok sikerét, amelyekről tudjuk, hogy támogatásban részesülhetnek, ugyanakkor előfordulhat, hogy az eredményük csak nagyon távoli időpontban nyilvánul meg. Ezzel kapcsolatban az EGSZB-t az is érdekelné, hogy milyen módon rendeznének egy, az Európai Bizottság és valamely tagállam között annak meghatározásával kapcsolatban felmerült esetleges jogvitát, hogy egy adott reformjavaslat helyes-e, és hogy a megvalósított reform sikeres-e. Ebben az összefüggésben az EGSZB azt javasolja, hogy hozzanak létre egy a strukturális reformok jellegével kapcsolatos kérdéseknek szentelt tagállamok közötti együttműködési platformot.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a szervezett civil társadalom jelentős mértékben hozzá tudna járulni az Európai Bizottság és a tagállamok közötti konszenzus eléréséhez arról, hogy milyen formát öltsenek a reformok, mert sok tekintetben semleges, így képes tárgyilagos és tárgyi szempontból szakavatott véleményt adni, továbbá hídként betöltött szerepével képes megelőzni az esetleges konfliktusokat és szükség esetén megoldani azokat.

3.5. Az EGSZB tudomásul veszi az európai szemeszter folyamatával meghirdetett kapcsolatot azzal, hogy ezek kölcsönös kapcsolata még közvetlenebb is lehetne. A reformösztönző eszköz esetében az említett kapcsolat például a pénzügyi juttatás meghatározásában nyilvánulhat meg. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy ennek egyetlen kritériuma az érintett tagállam lakosságának száma. Mindemellett azonban azt javasolja, hogy egy olyan több kritériumra épülő mátrix igénybevételenek lehetőségét is vegyék fontolóra, amely figyelembe veszi, hogy az érintett tagállamra jellemző feltételek mellett milyen mértékben van szükség a strukturális reformok megvalósítására.

3.6. A rendeletjavaslat említést tesz arról, hogy az Európai Bizottságnak biztosítania kell, hogy az e program címén végrehajtott intézkedések kiegészítsék egymást a jövőbeni uniós költségvetés keretében végrehajtott egyéb programokkal. Az EGSZB javasolja, hogy dolgozzanak ki egy részletesebb magyarázó útmutatót arról, hogy hogyan történik majd ez a komplementaritás, mert úgy véli, hogy ez a kérdés nagyon fontos az EU finanszírozása keretében lehetséges szinergiahatások elérése szempontjából. Ez a komplementaritás mindenekelőtt a hét alapra vonatkozó közös rendelkezésekkel (és ezek közül is elsősorban a kohéziós politika eszközeivel) kapcsolatban fontos, figyelembe véve azt is, hogy az előfeltételek meghatározásának is koherensnek kell lennie (az EGSZB javasolja, hogy a program elsősorban ezen alapfeltételeknek a reform-erőfeszítések keretében történő megvalósítására irányuljon).

3.7. Az EGSZB nagy örömmel üdvözlö a program és a tagállamok által az európai szemeszterrel összefüggő kötelezettségeik keretében kidolgozott és az Európai Bizottság elé terjesztett nemzeti reformprogramok között javasolt koherenciát és kapcsolatot.

3.8. Az EGSZB sajnálja, hogy a programjavaslat azt írja elő, hogy a strukturális reformokat kizárólag a tagállamok egyedi szükségleteihez kössék, és hogy nem tervez határokon átívelő, mi több, páneurópai strukturális reformokat. Ez annál is inkább sajnálatos, hogy a programot központi irányításúknak tervezik. Tekintettel arra, hogy ehhez a programhoz rendkívül nagy mértékű interakcióra van szükség a tagállamok részéről (amelyek ténylegesen annak konkrét végrehajtását biztosítják majd), felmerül a kérdés, hogy pontosan miért is tervezik ezt a programot központi irányításúknak, nem pedig a megosztott irányítás szabályai szerint végrehajtott programnak.

3.9. Az EGSZB támogatja a reformtevékenységek és reformvállalások felsorolását (a javaslat 6. cikke), amelyet örömmel üdvözöl és teljes mértékben reprezentatív alpnak tekint azon intézkedés kiválasztásához, amely a tagállamban érvényesülő konkrét feltételeknek felel majd meg. Ezzel kapcsolatban azonban az EGSZB azt javasolja, hogy határozzák meg, hogy a program szempontjából mit értünk strukturális reform alatt⁽⁵⁾, különösen annak elkerülése érdekében, hogy a tartalma ne legyen feleslegesen átfedésben az uniós költségvetés egyéb fejezetei címén támogatott reformintézkedésekkel.

3.10. Az EGSZB azon kritériumok felsorolásával is egyetért, amelyeknek a tagállamnak kell eleget tennie a program keretében annak érdekében, hogy reformvállalásait elismertesse (a javaslat 11. cikke).

3.11. Az EGSZB azonban kételyeinek ad hangot azzal kapcsolatban, hogy a program valóban ösztönzi-e a strukturális reformok megvalósítását. Kételyei alapját az képezi, hogy a támogatás akár három évvel a döntés közzé tétele után, a reformvállalások teljesítését követően is folyósítható. Az EGSZB úgy véli, hogy a támogatás egy összegben és utólagosan, a reformintézkedések elindításától számított viszonylag hosszú időszak eltelté után történő visszafizetése nem tekinthető egy túlságosan ösztönző eszköznek.

4. Különleges megjegyzések

4.1. Figyelembe véve, hogy az ezen program keretében nyújtott támogatás finanszírozása nem kapcsolódik a javasolt reformokkal összefüggő és azokhoz szükséges költségekhez, az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a szakértőknek nagyon gondosan nyomon kell követniük a reformvállalások jóváhagyását és a strukturális reformok végső értékelését a makrogazdasági és költségvetési fejelem feltételeinek tiszteletben tartása szempontjából.

4.2. Az EGSZB kéri, hogy magyarázzák el azt a javaslatban elővezetett tézist, amely szerint a programnak kompenzálnia kell az egyes strukturális reformok esetében rövidtávon jelentkező magas politikai költségeket és el kell háritania az ezekkel a reformokkal kapcsolatos akadályokat.

4.3. Az EGSZB javasolja, hogy dolgozzanak ki részletesebb és egyértelműbb szabályokat a reformok módosításainak értékelése érdekében (a javaslat 13. cikke).

4.4. Az EGSZB javasolja, hogy fordítsanak figyelmet a reformok időbeli ütemezésére, ami azt a lehetőséget jelenti, hogy a reformok megvalósítását időben a program által nyújtott támogatás megszerzéséhez és az erkölcsi kockázat ehhez kapcsolódó problémájához igazítsák. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy fordítsanak figyelmet arra az eshetőségre, amikor már megvalósított reformokat támogatnának a program címén.

4.5. A rendeletjavaslat lehetőséget nyit arra, hogy a például a kohéziós politikára szánt eszközök egy részét ehhez a programhoz csoportosíthassák át. Az EGSZB javasolja, hogy irányozzák elő az átcsoportosítás, mi több, az ellenkező irányú összevonás lehetőségét, amely révén a program eszközeit közvetlenül össze lehetne kötni a kohéziós politika megfelelő operatív programjaival.

4.6. A technikai támogatási eszközzel kapcsolatban az EGSZB üdvözli, hogy közvetlen folytonosság van a strukturálisreform-támogató programmal, és hogy kiaknázzák azt a kínálgzó lehetőséget, hogy a támogatást hozzáigazítsák a strukturálisreform-erőfeszítésekhez (eltérően például a kohéziós politika keretében nyújtott technikai segítségnyújtástól).

4.7. A konvergenciatámogató eszközzel kapcsolatban az EGSZB megjegyzi, hogy egyes, euróövezeten kívüli uniós tagállamok strukturális szempontból jobb helyzetben vannak az euróövezetbe való belépésre, mint annak egyes jelenlegi tagjai. A legfőbb akadály, amelybe ezek az államok ütköznek, nem gazdasági indokoktól függ (a növekedés mértéke gyakran magasabb, mint a GDP, ami a reálkonvergencia magas szintjével, a példás költségvetési fegyvellemmel, a külső mérleg többletével vagy az alacsony munkanélküli rátával áll összefüggésben), hanem politikai indokoktól (amelyekre a konvergenciatámogató eszköz nem tud hatást gyakorolni).

⁽⁵⁾ Lásd ismét az EGSZB „Az euróövezet gazdaságpolitikája (2017)” (kiegészítő vélemény) (HL C 81., 2018.3.2., 216. o.), valamint „Az euróövezet gazdaságpolitikája (2017)” (HL C 173., 2017.5.31., 33. o.) című véleményeit.

4.8. A konvergenciatámogató eszközzel kapcsolatban az EGSZB azt is kéri, hogy pontosabban magyarázzák el, ha a reformvállalás valamilyen módon különbözik a konvergenciatámogató eszköz keretében, illetve a reformösztönző eszköz keretében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról

[COM(2018) 387 final – 2018/0212 (COD)]

(2019/C 62/21)

Előadó: **Philip VON BROCKDORFF**

Társelőadó: **Michael SMYTH**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.25.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	196/2/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a politikai és társadalmi integráció jelenlegi szintjén az euróövezet nagy, szövetségi költségvetése nem reális elképzelés. Ennek ellenére a javasolt európai beruházásstabilizáló funkció (EBF) célja, hogy fokozza a nemzeti költségvetési politikák stabilizáló hatását aszimmetrikus sokkhatások esetén. Az EGSZB úgy tartja, hogy ez egy lépés a szorosabb euróövezeti integráció irányába, továbbá esetleg kísérlet arra, hogy az euróövezeten kívüli tagállamokat a közös valutához való csatlakozásra ösztönözze.

1.2. Az EGSZB megérti, hogy az EBF eltér az Európai Stabilitási Mechanizmustól (ESM), amelyet egyfajta pénzügyi védőhálóként hoztak létre a pénzügyi válság során. Ugyanakkor a két alapot világosan meg kell különböztetni egymástól. Az EBF hatóköre jóval korlátozottabb, és az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az alap mérete megfelelő lesz-e abban az esetben, ha kettő vagy több tagállamot sújtanának aszimmetrikus sokkhatások.

1.3. Az EBF-en keresztül nyújtott hitelek aszimmetrikus sokkhatások idején némileg fellendítenék az állami beruházások mértékét. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy a hitelek aligha járnak azonnali hatással. A gazdasági fellendüléshez időre van szükség, és az esetleges pozitív hatások valószínűleg csak közép-, illetve hosszú távon válnak érzékelhetővé.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy ha a támogatás aktiválásának egyedüli feltételül a munkanélküliséget szabjuk, az hiányosságokhoz vezethet a stabilizáló funkció időszerűsége tekintetében. Ezért az EGSZB olyan további kiegészítő mutatók használatát javasolja, amelyek rendes körülmények között már a munkanélküliség előtt előre tudnak jelezni egy küszöbönálló nagy sokkhatást, mégpedig oly módon, hogy még azt megelőzően aktiválható legyen egy kezdeti támogatási szint, hogy a „nagy” sokkhatás teljes mértékben megjelenik a munkanélküliségi mutatóban.

1.5. Mivel az EBF nem tekinthető a többi pénzügyi eszköz – mégpedig a fizetésimérleg-támogatási mechanizmus és az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM) – „kiegészítésének”, az EGSZB úgy véli, hogy az EBF alkalmazása csökkentené a teljes hitelfelvételi képességet. Ezért az Európai Bizottságra hárul az a feladat, hogy folyamatosan egysúlyban tartsa az érintett tagállamok részéről esedékes visszafizetéseket és a függő kötelezettségeket.

1.6. Az EGSZB nem ellenzi, hogy az Európai Bizottság felügyelje az EBF keretében nyújtott, állami beruházásokkal finanszírozott hiteleket. Ugyanakkor kellő mozgásteret kell biztosítani az érintett tagállamok számára annak meghatározására, hogy milyen típusú beruházásra van szükségük. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy meg kell találni az egysúlyt egyrészt az Európai Bizottság általi felügyelet, másrészt pedig az érintett tagállamnak az állami kiadásokkal kapcsolatos mérlegelési jogköre között.

1.7. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, miképpen lehetne egy makrogazdasági stabilizációs célú biztosítási mechanizmust működtetni az egész EU-ban. Az EGSZB úgy véli, hogy egy megfelelően kidolgozott, a makrogazdasági sokkhatások esetén automatikus stabilizátorként szolgáló uniós szintű biztosítási rendszer hatékonyabb eszköz lenne, mint a javasolt EBF. Amennyiben időközben újabb pénzügyi és gazdasági válság éri el az EU-t, az EGSZB összehangolt megközelítést javasol az összes lényeges pénzügyi eszköz, köztük a EBF bevezetése érdekében.

2. Háttér

2.1. Az Európai Bizottság a következő többéves pénzügyi keretre egy európai beruházás-stabilizáló funkciót (EBF) javasol, amelynek átfogó célja a gazdasági és monetáris unió megerősítése azáltal, hogy az euróövezet rögzítve van az Unió hosszú távú költségvetésében. Az EBF maximum 30 milliárd EUR összegű, az uniós költségvetés által garantált back-to-back hitelek, valamint a kölcsönök költségeit fedező kamattámogatás formájában valósulna meg.

2.2. A támogatást a tagállamok hozzájárulásaiból finanszíroznák, amely az azok nemzeti központi bankjai között az EKB által felosztott monetáris jövedelem (szeniorázs) bizonyos százalékának felel meg, és amelyet a Stabilizációs Támogatási Alapon keresztül szednek be. Kormányközi megállapodás születne a tagállamok pénzügyi hozzájárulásainak kiszámításáról és átvitelének szabályozásáról.

2.3. A jogosult tagállamok által igényelhető hitel összege egy sor kritériumon alapuló képlet alapján kerül megállapításra, többek között:

- i) az EBF-ből támogatható közberuházások maximális szintje,
- ii) a munkanélküliség növekedése, és
- iii) a következők szerint meghatározott küszöbszint: a negyedéves nemzeti munkanélküliségi ráta az előző év azonos negyedében megfigyelt munkanélküliségi rátához képest több mint egy százalékponttal emelkedik.

Az Európai Bizottság mindazonáltal az EBF-kölcsön összegét felemelheti az EBF-ből támogatható közberuházások maximális szintjéig, amennyiben az érintett tagállamokat sújtó jelentős aszimmetrikus sokkhatás különösen súlyos.

2.4. A javasolt rendelet lényegében az uniós szintű szolidaritás és az egyes tagállamok felelősségének alapelvein nyugszik. Az EBF-re hivatkozott az Európai Bizottság elnöke az Unió helyzetéről szóló 2017-es beszédében ⁽¹⁾, az öt elnök 2015. júniusi jelentése ⁽²⁾, a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló, 2017. májusi vitaanyag ⁽³⁾, valamint az Európai Bizottság 2017. decemberi álláspontja az európai gazdasági és monetáris unió további elmélyítéséről ⁽⁴⁾.

2.5. Az EBF mellett az Európai Bizottság javaslatot tesz egy reformtámogatási programra (RTP) is, amelynek célja, hogy amennyiben szükséges, támogatást nyújtson a tagállamoknak a gazdasági reformokhoz. Az RTP három komponensből állna: egy reformvezérlés mechanizmusból, technikai támogatásból, valamint egy konvergenciaeszközből, amely az euróövezeten kívüli tagállamokat segítené az euróövezethez való csatlakozásban. Az EGSZB a témában külön véleményt fog közzétenni.

2.6. Az EBF két fő célkitűzése a következő:

- i. a közberuházások stabilizálásának támogatása a gazdasági körülményekben bekövetkező változás által okozott aszimmetrikus sokkhatások során, amelyek eltérően érinthetik az egyes tagállamokat. Amint azt a pénzügyi válság megmutatta, a közberuházások stabilitásának fenntartása a válságok alatt hatalmas kihívást jelent az olyan, közös valutával rendelkező országok számára, mint amilyenek az euróövezet országai; valamint
- ii. a gazdasági fellendülés támogatása a gazdasági sokkok idején az euróövezetben, valamint az európai árfolyam-mechanizmus (ERM II) résztvevő tagállamaiban, amelyek már nem képesek monetáris politikájukat a sokkokhoz való alkalmazkodás eszközeként használni.

⁽¹⁾ Szándéknyilatkozat Antonio Tajani elnök és Jüri Ratas miniszterelnök számára, Jean-Claude Juncker beszéde az Unió helyzetéről, 2017. szeptember 13.

⁽²⁾ Az öt elnök jelentése: „Az európai gazdasági és monetáris unió kiteljesítése”, 2015. június 22.

⁽³⁾ COM(2017) 291 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 821 final.

2.7. Nem szabad elfelejtenünk, hogy az euróövezet jelenlegi gazdaságpolitikai keretrendszere továbbra sem teljes. Míg a monetáris politika központosított, a nemzeti költségvetési politikák továbbra is decentralizáltak, és ez a kettősség súlyos terhet róhat az aszimmetrikus sokk által sújtott tagállamokra, amint az a pénzügyi válság után is megmutatkozott.

2.8. Ezért az EBF célja, hogy kiegészítse a nemzeti automatikus stabilizátorokat – amelyeket a tagállamok gazdasági tevékenységében mutatkozó ingadozások ellensúlyozására terveztek, és amelyek automatikusan, kifejezett kormányzati intézkedés nélkül aktiválódnak –, amikor azok eredménytelennek bizonyulnak. Elméletben az EBF tompíthatja a főként hazai gazdasági sokkok gazdaságra gyakorolt hatását, segítve ezáltal a gazdaság talpra állását, emellett annak kockázatát is segíthet csökkenteni, hogy a sokkhatások további tagállamokra is áterjedjenek.

2.9. A válság által sújtott tagállamok elveszthetik a pénzpiacokhoz való hozzáférést. Ilyen esetben az érintett tagállamok számára rendelkezésre álló eszköz az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) vagy a fizetésimérleg-támogatási (BOP) program. Azonban jelenleg nem létezik mechanizmus olyan tagállamok támogatására, amelyeket úgy sújt aszimmetrikus sokkhatás, hogy nem feltétlenül veszítik el a tőkepiacokhoz való hozzáférést. Az EBF ezért ezt a hiányt hivatott pótolni, azáltal, hogy kölcsönt nyújt az érintett tagállamoknak.

2.10. A javasolt mechanizmus hatékonyságának növelése érdekében az Európai Bizottság az aszimmetrikus sokkhatások mérését „a munkanélküliséggel kapcsolatos kettős feltétel” révén javasolja. Ez abban az esetben lép érvénybe, amikor a nemzeti munkanélküliségi ráta a „normálisnak” tekintett szint fölé emelkedik, és egy adott tagállamban bekövetkezett jelentős aszimmetrikus sokk okozta hatás releváns mutatójának tekinthető.

2.11. A gazdasági sokkhatások által érintett tagállamoknak nyújtott kölcsönök esetében a mechanizmus feltételezi, hogy azok olyan makrogazdasági és költségvetési politikákat alkalmaznak, amelyek összhangban vannak a Stabilitási és Növekedési Paktummal, amely az annak biztosítására szolgáló szabályok összessége, hogy az Európai Unió országai rendezett államháztartási gazdálkodást folytassanak és összehangolják költségvetési politikáikat, valamint összhangban legyenek a makrogazdasági egyensúlyhiányok kezelésére szolgáló eljárással. Ez utóbbi célja azon potenciálisan káros makrogazdasági egyensúlyhiányok azonosítása, megelőzése és kezelése, amelyek hátrányosan érinthetik a tagállamok, az euróövezet vagy az EU egészének gazdasági stabilitását.

2.12. Az EBF-et idővel további, az EU költségvetésén kívüli finanszírozási forrásokkal lehet kiegészíteni (a Stabilizációs Támogatási Alapon keresztül), a következő lehetséges forrásokból: az ESM, a jövőbeni Európai Valutaalap, valamint a tagállamok által létrehozandó önkéntes biztosítási rendszer.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a politikai és társadalmi integráció jelenlegi szintjén az euróövezet nagy, szövetségi költségvetése nem reális elképzelés. Az EGSZB mindig is támogatta az Európai Bizottságot a gazdasági és monetáris unió (GMU) előmozdítására és kiterjesztésére irányuló erőfeszítéseiben⁽⁵⁾. Ugyanakkor gyakran hangsúlyozta aggályait a tagállamok hiányzó politikai elkötelezettségét illetően, amely pedig kulcsfontosságú a GMU kiterjesztéséhez⁽⁶⁾. Az EBF-re vonatkozó javaslatok mintha ezt tükröznék, és ezáltal egyfajta ideiglenes megoldást jelentenek. A központosított monetáris politika és a nemzeti költségvetési politikák közötti kettősség így továbbra is fennmarad. A javaslat pozitív oldala az, hogy az EBF célja, hogy hosszú távú fenntarthatóság elérése mellett fokozza a nemzeti költségvetési politikák stabilizáló hatását aszimmetrikus sokkhatások esetén. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy látja, hogy a javaslat egy lépés a valamivel szorosabb euróövezeti integráció irányába, továbbá feltehetően kísérlet arra, hogy az euróövezeten kívüli tagállamokat a közös valutához való csatlakozásra ösztönözze.

3.2. A javasolt mechanizmus feltételezi a Stabilitási és Növekedési Paktum betartását, ami megbízható költségvetés-tervezést és makrogazdasági politikát jelent. Az EGSZB ezt egy olyan kísérletnek tekinti, amely a költségvetési és a monetáris konvergencia összefogására irányul annak biztosítása révén, hogy a tagállamok teljesítsék a megbízható költségvetés-tervezést és makrogazdasági politikát feltételező támogathatósági kritériumokat. Ez egyben azt is jelenti, hogy az EBF kizárólag a Stabilitási és Növekedési Paktumnak eleget tevő tagállamok számára lesz elérhető, azaz azoknak a tagállamoknak, amelyek már végrehajtottak strukturális reformokat és költségvetési kiigazításokat. E feltétel motivációt jelenthet a tagállamok számára, hogy maradéktalanul betartsák a Stabilitási és Növekedési Paktumot, és eloszthatja az olyan tagállamok kiadásainak biztosításával kapcsolatos félelmeket, amelyekben jelenleg strukturális reformok és költségvetési kiigazítások vannak folyamatban.

3.3. Következésképpen az EBF nem fog „állandó transzferekhez” vezetni az euróövezet tagállamai között, és a kormányok csak akkor lesznek jogosultak a támogatásra, ha a megelőző két évben eleget tettek az alapvető uniós költségvetési szabályoknak. Az EGSZB megjegyzi ugyanakkor, hogy az EBF **kizárólag** a rendezett költségvetési és makrogazdasági politikát folytató tagállamok számára elérhető, továbbá bármiféle kölcsön csak kivételes körülmények között biztosítható, és csakis akkor, ha az aszimmetrikus sokkhatások a munkanélküliségi ráta szokásosat meghaladó

⁽⁵⁾ Lásd pl. „Az euróövezet gazdaságpolitikája” tárgyban készült EGSZB véleményt: HL C 173., 2017.5.31., 33. o., valamint „A gazdasági és monetáris unió elmélyítése 2025-ig” tárgyban készült EGSZB véleményt: HL C 81., 2018.3.2., 124. o.

⁽⁶⁾ Lásd pl. „A gazdasági és monetáris unióról szóló csomag” tárgyban kidolgozott EGSZB véleményt: HL C 262., 2018.7.25., 28. o.

szintjében manifesztálódnak. Mindazonáltal, bár az EGSZB elismeri a piaci és a költségvetési fegyelem fontosságát, egyetért a stabilizáló funkció célkitűzésével és tudomásul veszi, hogy ez egy fejlettebb stabilizáló funkció irányába tett egyik első lépés.

3.4. Az EGSZB megérti, hogy az Európai Bizottság nem volt képes teljes listát adni az aszimmetrikus sokkhatásokról, amelyek többek között egy likviditási válságot is magukban foglalhatnak. Az EGSZB véleménye szerint a likviditási válságokra adott megfelelő válasz az Európai Központi Bank végleges értékpapír-adásvételi műveleti programja, amelynek feltétele nem az EBF-ben, hanem az ESM-programban való tagállami részvétel. Az EGSZB elismeri, hogy az aszimmetrikus sokkhatások kimerítő felsorolása nem célszerű, és megnyugtatónak találja az Európai Bizottság múltbéli adatok alapján készített makrogazdasági szimulációit a stabilizáló funkció mint válságmegelőző mechanizmus hatékonyságáról.

3.5. Az EGSZB megérti, hogy az EBF eltér az Európai Stabilitási Mechanizmustól (ESM), amelyet egyfajta pénzügyi védőhálóként hoztak létre a pénzügyi válság során. Az ESM szorosabban kapcsolódik egy olyan mentőprogramhoz, ami megterhelőbb feltételrendszerrel jár, és 500 milliárd EUR hitelezési kapacitással rendelkezik, és amelyet azok a tagállamok vehetnek igénybe, amelyek elvesztették azt a képességüket, hogy a tőkepiacokon vegyenek fel hitelt.

3.6. Ezért a két alapot világosan meg kell különböztetni egymástól. Az EBF hatóköre jóval korlátozottabb, és bár mérettől függetlenül minden tagállamot céloz, az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt 30 milliárd EUR összegű alap leginkább a kisebb euróvezeti és az euróvezeten kívüli tagállamok számára teszi megfelelővé. Éppen ezért az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az alap mérete megfelelő lesz-e abban az esetben, ha kettő vagy több tagállamot sújtana aszimmetrikus sokkhatás. A javasolt EBF ezért nem tekinthető végleges megoldásnak az olyan egyszeri problémákkal szembesülő tagállamok számára, mint a környezeti katasztrófák, energiaválságok vagy egy helyi bankválság.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB elismeri, hogy a jogosult tagállamok (euróövezeti tagországok és az európai árfolyam-mechanizmusban részt vevő, az eurót bevezetni kívánó országok) kölcsönösségének meghatározására szolgáló képlet alkalmazásával az aszimmetrikus sokkhatások idején nyújtott kölcsönök némileg fellendítenék az állami beruházások mértékét (feltételezve, hogy minőségi beruházásokról van szó), azonban a hatás aligha lesz azonnali. A gazdasági fellendüléshez időre van szükség, és az esetleges pozitív hatások valószínűleg csak közép-, illetve hosszú távon válnak érzékelhetővé. A javaslatnak ezért sokkal realistábbnak kell lennie az EBF kitűzött céljait és esetleges eredményeit illetően.

4.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy ha a támogatás aktiválásának egyedüli feltételül a munkanélküliséget szabjuk, az hiányosságokhoz vezethet a stabilizáló funkció időszerűsége tekintetében. Ezért érdemes olyan további kiegészítő mutatók használatát fontolóra venni, amelyek rendes körülmények között már a munkanélküliség előtt előre tudják jelezni egy küszöbön álló nagy sokkhatást, mégpedig oly módon, hogy még azt megelőzően aktiválható legyen egy kezdeti támogatási szint, hogy a „nagy” sokkhatás teljes mértékben megjelenik a munkanélküliségi mutatóban. Mire a munkanélküliség jelentősen megnő, addigra a gazdaság termelési kapacitásában már bekövetkezhetett a kár. Például az a gazdaság, amely az áruk és a szolgáltatások exportjának meredek visszaesését tapasztalja, nem feltételül tapasztalja a munkanélküliség egyidejű növekedését.

4.3. Ezért hasznos lenne, ha létezne egy olyan eszköz, amelyet még az előtt aktiválni lehetne, hogy a tünetek teljes egészében átgyűrűznének a munkaerőpiacra. Más szóval, a munkanélküliségre vonatkozó kritériumot ki kell egészíteni egy sor olyan korai figyelmeztető mutatóval, mint például az áruk és szolgáltatások exportjában bekövetkező változások, a készletek szintjének változásai és egyéb, a gazdasági sokkhatást egyértelműen igazoló főbb mutatók. A javasolt stabilizáló funkció ezáltal sokkal időszerűbb és hatásosabb lenne.

4.4. Ezenfelül a munkanélküliségi ráta 15 éves átlaga, amelyet egy tagállamnak túl kell lépnie ahhoz, hogy jogosult legyen a támogatásra, azon országokat bünteti, amelyek sikeresen csökkentették a strukturális munkanélküliséget. Megfelelőbb lenne egy rövidebb, például öt éves időtartam.

4.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EBF a javaslattal összhangban hitelt vehetne fel a tőkepiacokon, és a kölcsönök költségeit fedező kamattámogatással kölcsönözhetne a tagállamoknak. Amint azt korábban már kifejtettük, a támogatást az ún. „seniorázs” alapján lehetne fedezni, és egy Stabilizációs Támogatási Alaphoz nyújtott nemzeti hozzájárulásokon keresztül szednék be azt. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak előzetesen ki kellene nyilvánítaniuk politikai és pénzügyi elkötelezettségüket.

4.6. Tekintettel arra, hogy az EBF nem tekinthető a meglévő eszközök „kiegészítésének”, a fizetésimérleg-támogatási mechanizmus, az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM) és az EBF számára rendelkezésre álló kölcsönök teljes összegét „egységes” határérték korlátozná. Egy ilyen új eszköz – legalábbis elméletileg – valójában az EBF számára javasolt 30 milliárd EUR összeggel csökkentené az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus hitelezési kapacitását. Ezért az Európai Bizottságra hárul az a feladat, hogy folyamatosan egyensúlyban tartsa az érintett tagállamok részéről esedékes visszafizetéseket és a függő kötelezettségeket.

4.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az EBF és az EFSM hatóköre némiképpen hasonló: mindkettőnek az a célja, hogy pénzügyi támogatást nyújtson a tagállamok számára. Azonban, jóllehet az EBF és az EFSM eltérő jogosultsági kritériumokkal rendelkezik, az EGSZB tudomása szerint az EFSM feltételei továbbra is érvényesek, ami némiképpen korlátozza az EBF hatékonyságát.

4.8. Az EGSZB utal az érintett tagállamoknak nyújtott kamattámogatásra. Egy válság esetén, amennyiben minden más körülmény változatlan marad, e kamattámogatás azzal a potenciális hatással járhat, hogy a válság által sújtott tagállam jelentette kockázatok miatt megnöveli a kamat költségét, ami negatív hatást gyakorolna az érintett tagállam államháztartására. A minőségi közberuházások hatékonysága, és ezáltal magának az EBF-nek a hatékonysága ezért alapvető fontosságú az érintett tagállamot érintő piaci kockázatok csökkentése és a közép- és hosszú távú hitelfelvétel költségei szempontjából.

4.9. Az EGSZB utal az érintett tagállam közberuházásainak Európai Bizottság általi felügyeletére, amint azt a javaslat előírja. Az EGSZB elvben nem ellenzi ezt, azonban úgy véli, hogy kellő mozgásteret kell biztosítani az érintett tagállam számára annak meghatározásához, hogy milyen típusú beruházásra van szüksége, ezért úgy véli, hogy meg kell találni az egyensúlyt egyrészt az Európai Bizottság általi felügyelet, másrészt pedig az érintett tagállamnak az állami kiadásokkal kapcsolatos mérlegelési jogköre között. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a közberuházásokat a szolidaritás eszközeként kell tekinteni.

4.10. Végezetül az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata lehetővé teszi a rendszer jövőbeni korszerűsítését, méghozzá egy makrogazdasági stabilizációs célú esetleges biztosítási mechanizmussal. Az EGSZB véleménye szerint ez magának az EBF korlátainak, valamint annak az elismerése, hogy a javaslatokat a jelenlegi formájukban végső soron ki kell egészíteni egy teljeskörű stabilizáló funkcióval, például egy a makrogazdasági sokkok esetén automatikus stabilizátorként szolgáló uniós szintű biztosítási rendszerrel. Amennyiben időközben újabb pénzügyi és gazdasági válság éri el az EU-t, az EGSZB összehangolt megközelítést javasol az összes lényeges pénzügyi eszköz, köztük a EBF bevezetése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az InvestEU program létrehozásáról

(COM(2018) 439 final – 2018/0229 (COD))

(2019/C 62/22)

Előadó: **Petr ZAHRADNÍK**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.9.7. Európai Parlament, 2018.6.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	204/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a jövőbeli többéves pénzügyi keretre vonatkozó rendeletcsomag egy olyan javaslatot tartalmaz, amely az EU-ban megvalósuló beruházási tevékenységek (melyek még mindig nem érték el a válság előtti szintet) megerősítését, többek között a kifejezetten közérdekű, hosszú távú beruházási projektek megerősítését célozza, tiszteletben tartva a fenntartható fejlesztés kritériumát (az EU azon kötelezettségvállalásának megfelelően, hogy ezt a kritériumot a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend keretében tiszteletben tartja). Az EGSZB e tekintetben nagyra értékeli ezt a megoldást, mert az InvestEU program kiemelt területei és ezek végrehajtásának időkerete nagyrészt egybeesnek a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrenddel vagy azt kiindulópontnak veszik. A vizsgált program működésének sikere érdekében teljes mértékben ki kell aknázni a civil társadalmi szervezetek és a társadalmi-gazdasági partnerek részvételét.

1.2. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság egy átfogó finanszírozási eszköz létrehozására tett erőfeszítést, és annak tartalmi irányával is egyetért. Egyesített irányítása, fokozott átláthatósága és az általa javasolt lehetséges szinergiák a jelenlegi helyzethez képest több lehetőséget kínálnak a kívánt hatások elérésére. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a projekteket szigorú piaci tesztnek kell alávetni, és ezzel kell biztosítani a finanszírozási eszközök igénybevételére alkalmas konkrét projektek megfelelőségét. Az eszköz sikerét nagyban befolyásolja a nyomkövetési rendszer működésének minősége.

1.3. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az InvestEU program a fenntartható infrastruktúrákhoz, a kis- és középvállalkozásoknak, valamint a kutatáshoz és az innovációhoz nyújtott támogatáson túl a szociális beruházásokra és a készségekre is irányul. Ezzel is bizonyítja, hogy a szociális beruházások rendkívüli fontossággal bírnak az EU jövőbeli fejlődése szempontjából. Ezzel összefüggésben az EGSZB egyetért azzal, hogy a szociálpolitika támogatása érdekében a szociális beruházások és a készségek területén erős kapcsolat legyen az InvestEU program és a hagyományos támogatási eszközök között, elsősorban az Európai Szociális Alappal és a fiatalok foglalkoztatását támogató eszközökkel, valamint a foglalkoztatást és a szociális innovációt támogató programokkal, hogy a lehető leghosszabb élettartamú beruházások történjenek a fenntartható szociális infrastruktúrákba, a szociális vállalkozásokba, valamint a humántőkét fejlesztő szolgáltatásokba és központokba.

1.4. Az EGSZB itt hangsúlyozza, hogy az InvestEU program keretében sem szabad alábecsülni és figyelmen kívül hagyni a szociális beruházásokat, amelyeknek ugyanolyan fontosnak kell lenniük, mint az elsősorban a vállalkozások fejlesztésére és tevékenységére szánt beruházásoknak. Ez a megállapítás többek között a Romano Prodi vezette, az európai szociális infrastruktúrára irányuló beruházásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport 2017 decemberében ismertetett eredményein alapul. Az állami beruházások itt szerepet játszhatnak a magánberuházások felgyorsításában.

1.5. Mivel az InvestEU program újfajta programnak minősül, az EGSZB támogatná egy kézzelfogható és felhasználóbarát útmutató kidolgozását, amely meghatározná a projektek megfelelő tipológiáját, példákat mutatna be a többéves pénzügyi keret többi fejezetével való szinergiákra és bemutatná a tagállamokban érvényesülő feltételeknek megfelelő végrehajtást.

1.6. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az InvestEU program a várakozások szerint kedvező hatást fog gyakorolni a tagállamok pénzügyi piacainak fejlődésére; ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy nagy szükség van egy olyan struktúrára, amely megfelelő a végrehajtásért felelős partnerek számára, különösen nemzeti szinten.

2. A javaslat általános háttere és a legfontosabb tárgyi elemek

2.1. A közelmúltban bekövetkezett gazdasági válság következtében jelentősen csökkent a beruházási tevékenység volumene az Európai Unióban, amely azóta sem tudott visszatérni egykori szintjére. Ezért az uniós gazdaságpolitika minden alapvető összetevőjének arra kell törekednie, hogy megtalálja a beruházások, köztük a közérdeket szolgáló beruházások hosszú távú fellendítésének módjait, azáltal is, hogy jobban bevonja a kis- és középvállalkozásokat, tudatában lévén annak, hogy tiszteletben kell tartani a civil társadalom nézőpontját.

2.2. Mivel a nemzeti és európai szinten rendelkezésre álló állami források volumene nem elegendő a közérdekű beruházások megvalósításához, ebbe a folyamatba magántőkéből származó forrásokat is kívánatos lenne bevonni olyan szabályok alapján, amelyek lehetővé teszik a közérdekű szolgáltatást. E cél megvalósításának egyik módját az jelenti, ha az Unió költségvetése keretében egyensúlyt teremtünk a visszatérítendő pénzügyi eszközök és a támogatás elvén alapuló eszközök között.

2.3. Azok a visszatérítendő finanszírozási eszközök, amelyek mind központi, mind nemzeti szinten kiaknázzák az uniós költségvetés kínálta lehetőségeket, jelentős fejlődésen mentek keresztül, különösen a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi keret céljai érdekében; a felhasználásuk mértéke azonban mégsem optimális. Van még min javítani, többek között központi szinten számos, össze nem hangolt eszközt szisztematikusan egy egységes irányítási mechanizmus keretében kell összehangolni; ennek sikeres megvalósításának egyik példája az InvestEU program.

2.4. A költségvetés jelenlegi újításai szellemében az InvestEU program az Unió költségvetésének lényeges hozzájárulásaként fogható fel, amelynek célja, hogy európai hozzáadott értéket, nagyobb rugalmasságot, a költségvetés egyes különböző fejezetei közötti szinergiákat és egyszerűbb eljárásokat biztosítson; az említett program esetében ennek a hozzájárulásnak hosszú távon fokozottabb beruházási tevékenységet (tekintve, hogy 2027-ig összesen 650 milliárd EUR összegű beruházást kell mozgósítani), a pénzügyi piac szerepének megerősödését, a közérdekű projektek tekintetében is, és az uniós költségvetési eszközök hatékonyabb allokációját kellene eredményeznie, amelyek már a megtérülésük miatt is természetesen kiállják a piaci próbát.

2.5. Ezért az InvestEU programot nem különállónak kell tekinteni, hanem az EU jövőbeli költségvetéséhez tartozó eszközök alkotta bonyolult mozaik egy fontos darabjának, amely kidomborítja azt a kiadások allokációja terén mutatkozó új tendenciát, amely döntő módon hozzá fog járulni, hogy a nettó befizetők és a nettó kedvezményezettek közti hagyományos és hosszú távon jövő nélküli megosztást meghaladják.

2.6. Az InvestEU program az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) és ebből következően az európai beruházási terv jelenleg alkalmazott és kedvezőnek tartott gyakorlatainak sorába illeszkedik, amelyet jelentősen tovább is bővít. Az ESBA alapját képező fokozatos fejlődés elvét kellene alkalmazni, és ennek keretében a központilag kialakított pénzügyi eszközök teljes palettáját uniós szinten kellene egyesíteni.

2.7. Az InvestEU program három részből áll:

- az InvestEU Alapból, amelynek elsődleges célja, hogy uniós költségvetési garancia mellett beruházási célból mozgósítsa az állami és magánforrásokat;
- az InvestEU Tanácsadó Platformból, amely az Alapot egészíti ki azzal, hogy szakmai segítséget biztosít a finanszírozást kereső beruházási projektekhez;
- az InvestEU Portálból, amely az Alapot egészíti ki és egy könnyen elérhető és felhasználóbarát adatbázisként működik, amely összehozza a befektetőket és a támogatott projekteket.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi a garancianyújtás elvén alapuló finanszírozási eszköz fenntartását és bővítését, amelyet alapvető fontosságúnak tart, többek között az uniós költségvetés jövőbeli hosszú távú fejlődése és annak végrehajtása szempontjából. Az EGSZB úgy véli, hogy az InvestEU program 15,2 milliárd EUR összegű alap tőkeellátása, csakúgy, mint az összesen 47,5 milliárd EUR összegű biztosíték megfelelő módon kielégíti azt az igényt, hogy 2027-ig 650 milliárd EUR összegű beruházást generáljon. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós garancia 40 %-os feltöltési rátája megfelelő a programon belül elfogadott szakpolitikai keretekhez és azokhoz a projektekhez, amelyek ezek keretében támogatásban részesülnek.

3.2. Az EGSZB ezért helyesnek tartja a programhoz tartozó szakmai keretek tartalmának kiválasztását, amelyek a fenntartható infrastruktúrára, a kis- és középvállalkozásokra, a kutatásra és innovációra, a szociális beruházásokra és a készségekre irányulnak, továbbá helyesli az ezekhez biztosított garancia teljes összegének e szakmai keretek közötti megoszlását. Az EGSZB úgy véli, hogy a finanszírozási eszközök nagyarányú igénybevétele céljából ezek jelentik a legrelevánsabb területeket.

3.3. Az EGSZB meglátása szerint az InvestEU program létrehozása két olyan fontos előnnyel jár, amelyeket mostanáig nem lehetett ilyen mértékben elérni az uniós költségvetésből történő finanszírozás és a finanszírozási eszközök alkalmazása keretében: több, eddig szétforgácsolt program egyetlen programban egyesül, ami ilyen módon lehetővé teszi a köztük lévő szinergiák hatásainak felerősítését, és ezzel egyidejűleg nagyobb hangsúly kerül az uniós költségvetésből allokált eszközök hatékonyságára amiatt, hogy piaci tesztelésen kell átesniük. Az EGSZB a garanciaalapú finanszírozási eszköz mint olyan megerősítésében egyedülálló lehetőséget lát arra, hogy elegendő eszközt lehessen biztosítani azon közérdekű beruházások megvalósításához, amelyeket semmilyen módon nem lehetett volna véghez vinni az uniós költségvetés használata tekintetében mostanáig érvényben levő eljárások alkalmazásával; ezért ezt az elvet hosszú távon nagyon ígéretesnek tartja. Az EGSZB az InvestEU program általános elképzelését az európai hozzáadott érték fontos megnyilvánulásaként fogja fel.

3.4. Az EGSZB nagyra értékeli az InvestEU programtól várt főbb nyereségeket is, melyek a következők: olyan eszköz létrehozása, amely elég erős ahhoz, hogy képes legyen folytatni a beruházási tevékenység fellendítését és azt hozzásegítse ahhoz, hogy hosszú távon legalább a 2009 előtti, korábbi szintjén tartsa magát; ezzel egyidejűleg az Unió szintjén közvetlenül kezelt finanszírozási eszközzrendszer átláthatóságának és hatékonyságának növelése, és közvetett módon a finanszírozási eszközök végrehajtásának ösztönzése a tagállamok szintjén (ezek közül is azoké, amelyeknél a költségvetési eszközök ilyen módon történő végrehajtása nemigen jár sikerrel); továbbá az EU valódi fejlesztési prioritásainak kezelése és korszerű finanszírozási módszerek alkalmazása ezek megvalósítása során. Az EGSZB azt is fontosnak tartja, hogy az InvestEU program által nyújtott támogatás tartalmának pontos jellegét az európai szemeszter keretében használt mutatók és eszközök függvényében orientálják, a tagállamok nemzeti reformprogramok formájában tett kötelezettségvállalásait is beleértve.

3.5. Az előző bekezdéssel összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza egy jól működő nyomonkövetési rendszer fontosságát, amely figyelemmel kíséri az InvestEU megtérülési kritériumát, és ezáltal értékeli mind a magán-, mind pedig az állami beruházások sikerét; az állami beruházások szerepe ebben a kontextusban gyorsító hajtóerő biztosítása a későbbi magánberuházásokhoz vezető tovagyrúzó hatással.

3.6. Az EGSZB általános felfogásával, valamint az ezzel a területtel foglalkozó számos véleményével egyezik az, hogy az InvestEU programot az egyszerűsítésre, a rugalmasságra, a szinergiákra és a visszatérítendő jellegre építve, átfogó és számos tekintetben határokon átvéltől szempontból is meghatározott célok megvalósítására irányítják, amikor már fokozatosan elfogadottá válik az a szabály, hogy az Unió költségvetésének nem feltétlenül kell egyet jelentenie a támogatással, hanem az más módon is allokálható vagy befektethető. Ennek eredményeként minőségi előrelépés történik a költségvetésben szereplő kiadások „egyszerű” újraelosztásáról a valódi közérdekű beruházások felé.

3.7. A fent leírt megközelítés alkalmazásával növelni lehet a mozgásteret a támogatott beruházások teljes volumenének növelése érdekében, amit hagyományos módszerekkel nem lehetett volna megvalósítani. Ez a mechanizmus továbbá lehetővé teszi, hogy magán pénzügyi forrásokat is bevonjanak a közérdekű projektekbe, különösen azokban az esetekben, ahol fennáll a piac elégtelen működésének veszélye. A beruházások terén van itt egy üres rés, ahová a magántőke megfelelő állami garancia nélkül soha nem fog beáramlani.

3.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy a rendeletjavaslat részletesebben és egyértelműbben ismertesse és határozza meg a különböző forrásoknak az InvestEU program kínálta lehetőségekkel való kombinálásának konkrét lehetőségeit; a források kombinálásának lehetősége kinyilvánított célt jelent, amely azonban gyakorlati akadályokba ütközhet, ha nincs hozzá magyarázó útmutató. Az uniós költségvetés szempontjából lehetővé kellene tenni, hogy egy adott projekten belül különböző pénzügyi források kombinációit alkalmazzák, és pedig két irányban: az alapok megosztott irányítás keretében járulhatnának hozzá az InvestEU programhoz, az InvestEU program pedig a nemzeti, egyedi kialakítású és a megosztott irányítás keretében létrehozott pénzügyi eszközökhöz járulhatna hozzá. Az ilyen rugalmasságot garantáló megfelelő végrehajtási szabályokat bele kell illeszteni a rendeletbe.

3.9. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy határozzák meg az InvestEU programba felvehető projektek tipológiáját, valamint azokat, amelyek esetében továbbra is a támogatási elvet célszerű alkalmazni (ezek azok a projektek, amelyek esetében a közvetlen pénzügyi megtérülés még hosszú távon sem valószínűsíthető, mi több, lehetetlen).

3.10. Az InvestEU programra vonatkozó javaslat összefüggésében és a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre vonatkozó összes intézkedés tágabb keretében az EGSZB javasolja annak értékelését, hogy az egyes tagállamok esetében milyen gazdasági hatásai voltak mostanáig az ESBA-nak, átfogó képet adva a pénzügyi eszközök végrehajtásának állapotáról és a pénzügyi eszközök segítségével elért nyereségekről is. Ez az értékelés különösen fontos lesz ahhoz, hogy az InvestEU programot – mivel új eszköznek minősül az uniós finanszírozás keretében – közvetlenül a tényleges beruházási prioritásokra irányítsák, és megszüntessenek néhány, a költségvetés felhasználási módjai terén mostanáig fennálló hiányosságot. Itt is megvan a lehetőség a civil társadalmi szervezetek bevonására, amelyek közvetítésével be lehet mutatni és egyértelműen azonosítani lehet az európai projektek hasznosságát a jómód és a jóllét szempontjából.

4. Különleges megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az InvestEU program keretében lehetőség van egy célzott komponens önkéntes alapon történő létrehozására olyan forrásokból, amelyeket eredetileg például a kohéziós politikára szántak. Mivel a források elosztásának egy új módjáról van szó, az EGSZB egy használati útmutató elkészítését javasolja az ilyen műveletek megkönnyítése érdekében.

4.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy pontosabban össze kellene hangolni az InvestEU program négy fő szakpolitikai keretének tartalmi határait, a II. melléklet keretében támogatott intézkedések részletesebb leírásával együtt. A projektgazdák jobb gyakorlati orientációja érdekében az EGSZB javasolja, hogy gondosabban dolgozzák ki a II. mellékletet azzal a céllal, hogy annak tartalma koherensebb legyen a rendeletjavaslat II. fejezetének megszüvegezésével.

4.3. Az EGSZB örömmel üdvözlölné, ha megoldást kínálnának arra az esetre, ha valamilyen oknál fogva az uniós költségvetésből származó garanciára szolgáló források nem lennének elegendőek a beruházások várható volumenének biztosításához, vagy arra az esetre, ha romlanának az alap megtérülési feltételei.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az InvestEU program lehetőséget kínál a pénzügyi piaci intézmények tagállamokban történő fejlesztésére; ez is az oka annak, hogy véleménye szerint nagyon hasznos lenne, ha a végrehajtásért nemzeti szinten felelős partnerek nagyobb szerepet kapnának. Ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy ez utóbbiakat nagyon gondosan, megkülönböztetéstől mentesen, kompetenciájukon alapuló releváns követelmények alapján, a tagállamok közötti méltányos és tisztességes reprezentativitásuk szem előtt tartásával kell kiválasztani.

4.5. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja, hogy a végrehajtásért felelős partnerek képesek legyenek hosszú távon hozzájárulni az InvestEU program célkitűzéseinek megvalósításához, és úgy véli, hogy nemcsak azt kell biztosítani, hogy a program zökkenőmentesen működjön, hanem azt is, hogy a saját pénzügyi forrásaiból képes legyen hozzájárulást biztosítani és más nemzeti magán- és állami befektetőket is bevonni a rendszerbe, megfelelő fedezetet biztosítani az érintett területen és ágazaton belül, és hogy mindenképp képes legyen pontosan és maradéktalanul orvosolni a piaci hiányosságokat és a szuboptimális beruházási helyzeteket.

4.6. Az EGSZB kéri, hogy pontosabban fejtsek ki, milyen módon tölti majd be a szerepét a fő végrehajtó partner, azaz az Európai Beruházási Bank, valamint hogy milyen módon biztosítják majd, hogy az említett fő végrehajtó partner tevékenysége ne vezessen oda, hogy a végrehajtásért felelős többi partner és mindenképp a nemzeti szinten működő partnerek perifériára szorulnak.

4.7. Az EGSZB javasolja, hogy az Alap uniós komponense ténylegesen a határokon átvívelő kiterjedésű projektek előmozdítására irányuljon, és hogy ennek keretében azokat a projekteket mozdítsák elő, amelyek a piaci hiányosságok vagy az olyan szuboptimális beruházási helyzetek megoldásával foglalkoznak, amelyek az egész Uniót érintik és ezzel egyértelmű európai hozzáadott értéket biztosítanak.

4.8. Az EGSZB ezért üdvözlöi azt, hogy a végrehajtásért felelős partnerek legalább három tagállam területét kötelesek lefedni. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy különleges nemzeti és regionális beruházási igények kezelésére is van mozgástér, amelyeket elsősorban az érintett tagállamra vonatkozó komponensnek kellene biztosítania, szoros szinergiában

a kohéziós politika keretében biztosított nemzeti költségvetési kerettel. Ebben az összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza a humán tőkébe és a szociális infrastruktúrába való befektetés fontosságát, hiszen ezek hozzájárulnak a hosszú távú növekedési potenciál eléréséhez (egész életen át tartó tanulás, szociális szolgáltatások hálózata és megfizethető lakhatás), valamint az uniós gazdasági rendszer versenyképességének biztosításához.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának:
Az ifjúság-, az oktatás- és a kultúrpolitika szerepe egy erősebb Európa építésében**

[COM(2018) 268 final]

Javaslat tanácsi ajánlásra a felsőfokú és a felső középfokú oklevelek, valamint a külföldi tanulmányi időszakok eredményeinek automatikus kölcsönös elismerésének ösztönzéséről

[COM(2018) 270 final – 2018/0126 (NLE)]

Javaslat tanácsi ajánlásra a magas színvonalú koragyermekkori nevelést és gondozást biztosító rendszerekről

[COM(2018) 271 final – 2018/0127 (NLE)]

Javaslat tanácsi ajánlásra a nyelvtanítás és a nyelvtanulás átfogó megközelítéséről

[COM(2018) 272 final – 2018/0128 (NLE)]

(2019/C 62/23)

Előadó: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	117/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB:

1.1. üdvözli a kezdeményezést mint a szociális jogok európai pillére végrehajtásának következő lépését a minőségi és inkluzív oktatáshoz, képzéshez és egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférés egyenlő jogának biztosítása érdekében. Ez létfontosságú a tagállamok közötti **további és szorosabb együttműködéshez**, miközben biztosítja azok **nemzeti hatáskörét** az oktatás, a képzés és az egész életen át tartó tanulás területén;

1.2. álláspontja szerint az új kezdeményezésnek az EU egész életen át tartó és az élet minden területére kiterjedő oktatási és képzési politikáira irányuló hosszú távú jövőkép részének kell lennie az Európa 2020 stratégia és az Oktatás és képzés 2020 stratégiai keretrendszer keretében, valamint hozzá kell járulnia a következő uniós stratégiákra való felkészüléshez. Ez magában foglalja a szakoktatásra és -képzésre, valamint a felnőttoktatásra irányuló jövőképeket és stratégiákat is;

1.3. hangsúlyozza, hogy az oktatásnak mindenekelőtt **a holisztikus tanulásra, a demokratikus polgárságra és a közös európai értékekre** kell összpontosítania, hogy biztosítsa a békét, a biztonságot, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot, a szolidaritást és a kölcsönös tiszteletet, a nyílt piacokat, a fenntartható növekedést, a társadalmi befogadást és a méltányosságot, tiszteletben tartva és gazdagítva eközben a kulturális sokszínűséget és támogatva az összetartozás érzését;

1.4. rámutat, hogy az oktatás, a képzés és az egész életen át tartó tanulás feladata az, hogy felkészítse és támogassa a fiatalokat és a felnőtteket abban, hogy felelősségteljes **demokratikus polgárokká váljanak**, és hogy tisztességes munkaviszonyban, minőségi és produktív munkahelyeken **lehessen foglalkoztatni őket**, valamint hogy megfelelő készségekkel rendelkezzenek;

1.5. úgy véli, hogy az európai oktatási térségnek mindenki számára elérhetőnek kell lennie, ezért arra ösztönzi a kormányokat, hogy tegyenek lépéseket **a valóban inkluzív formális és nem formális oktatás elérése érdekében, valamint hogy támogassák és értékeljék az informális oktatást**;

1.6. felhívja a kormányok figyelmét arra, hogy továbbra is hiányosságok tapasztalhatók a hátrányos társadalmi-gazdasági háttérrel rendelkező gyerekek **minőségi oktatáshoz való egyenlő hozzáférése** terén, különös tekintettel a kisebbségi csoportok, a migránsok, a fogyatékossgal élő gyerekek, valamint az Európa különböző régióinak vidéki területein élő gyerekek esetében. Alapvető fontosságú, hogy az európai oktatási térség aktívan támogassa **a migránsok és a menekültek** oktatási és munkaerőpiaci **integrációját**, külön hangsúlyt fektetve a végzettségük, képzettségük és munkatapasztalataik érvényesítésére és elismerésére;

1.7. úgy véli, hogy e kezdeményezés célkitűzéseinek eléréséhez országonként **a GDP 5 %-át meghaladó, fenntartható nemzeti oktatási beruházásokra** és a rendelkezésre álló uniós finanszírozási eszközök, köztük az Erasmus+ program és az európai szemeszter folyamat támogatására van szükség;

1.8. úgy véli, hogy a Kulcskompetenciák Európai Referenciakeretének részeként **közforrásokból folyamatosan** támogatni kell a nyelvoktatást és a nem formális és az informális úton megszerzett nyelvi készségek érvényesítését. A nyelvoktatásnak **minden fiataalt és felnőttet céloznia kell, támogatnia kell a rászorulókat**, továbbá a családi tanulás részeként ösztönözni és a **formális és nem formális tanulás** részeként fejleszteni kell a nyelvtanulást;

1.9. támogatja, hogy a javaslat több beruházást szorgalmaz a **nyelvtanárok alapképzésébe és folyamatos szakmai fejlődésébe** a képezett nyelvtanárok hiányának leküzdése érdekében;

1.10. üdvözlöi a javaslat azon célját, hogy a kormányokat a **koragyermekkorai nevelés minőségének** és az ahhoz való hozzáférésnek a további javítására ösztönözze. Valóban további erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy biztosítani lehessen **a munka és a magánélet közötti egyensúlyt**, valamint azt, hogy a magas színvonalú, pénzügyileg hozzáférhető koragyermekkorai nevelés és gondozás valamennyi gyerek és család számára elérhető legyen, és hogy tekintettel legyenek **a családi tanulás fontos szerepére**, mivel az segíti a szülőket abban, hogy magabiztosságra tegyenek szert szerepükben, és hozzájárul a felnőttoktatáshoz;

1.11. támogatja azt a javaslatot, hogy a koragyermekkorai nevelő és gondozó személyzet **támogató munkakörnyezetben** dolgozhasson, és hogy **professzionizálását** támogassák; arra ösztönöz, hogy biztosítsák **a tanári szakma vonzerejét és a nemek közötti egyensúlyt és egyenlőséget a szakmában**;

1.12. elismeri **a tanulmányi időszakok határon átnyúló elismerésének** fontosságát a középfokú oktatás és a felsőoktatás valamennyi formájában, valamint az általános oktatásban és a szakoktatásban és -képzésben szerzett, a saját országban a felsőoktatáshoz való hozzáférést biztosító felső középfokú képesítések határon átnyúló elismerésének fontosságát. A tanulási célú mobilitás alapvető fontosságú a társadalomban és a munkaerőpiacon való aktív részvételhez, és elő kell segíteni azt a programok és a képesítések iránti bizalom révén, továbbá bevált minőségbiztosítási rendszereken kell alapulnia;

1.13. rámutat arra, hogy a **felsőoktatás és a szakoktatás európai eszközeinek és alapelveinek** (EKKR, ECVET, a Szakképzés Európai Minőségbiztosítási Referenciakerete, EQAR stb.) ki kell egészíteniük és támogatniuk kell egymást, miközben a tanulási eredményekre vonatkozó elvet teljes mértékben meg kell valósítani Európában, hogy elérjük a tanulási célú mobilitás automatikus elismerését Európában;

1.14. hangsúlyozza, hogy a kezdeményezésnek továbbá **a formális, a nem formális és az informális külföldi tanulás elismerésére** kell összpontosítania, és el kell ismernie az érdekelt felek, a szociális partnerek és a civil társadalom szerepét a tanulmányi eredmények elismerésében, valamint a tanácsadó személyzet szerepét a folyamat támogatásában; ösztönzi az európai képesítési keretrendszer tanácsadó csoportját és a Cedefopot, hogy fejlesszék a nem formális és az informális tanulás érvényesítésére vonatkozó európai adattárát (VNFIL) és a VNFIL-re vonatkozó európai iránymutatásokat mint a kormányoknak, szociális partnereknek és érdekelt feleknek szánt, az érvényesítési eljárás javítására irányuló minőségügyi szabványokat;

1.15. kiemeli, hogy a kormányoknak, a munkaadóknak és a szakszervezeteknek **hatékony szociális párbeszéd** keretében minden szinten eszmecserét kell folytatniuk egymással és az egyéb érdekelt felek bevonásával a **magas színvonalú** és inkluzív oktatás megvalósításáról a koragyermekkori nevelés és gondozás terén, a nyelvtanulás fejlesztéséről és az érettségi bizonyítványok kölcsönös elismeréséről.

2. Politikai háttér

2.1. Az oktatási és kulturális politikákért az elsődleges felelősség a tagállamokat terheli. Ugyanakkor az évek során az Európai Unió fontos kiegészítő szerepet játszott, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikkében foglaltak szerint. Az oktatás és a kultúra lehetőségeinek maradéktalan kiaknázása tehát a tagállamok közös érdeke, hiszen ezek a lehetőségek a munkahelyteremtés, a gazdasági növekedés és a társadalmi méltányosság mozgatórugói, és egyúttal a maga sokféleségében megmutatkozó európai identitás megtapasztalásának eszközei.

2.2. A tisztességes munkafeltételekről és a növekedésről szóló 2017. novemberi göteborgi szociális csúcstalálkozón bejelentették a szociális jogok európai pillérét, amely rögzíti az oktatáshoz, a képzéshez és az egész életen át tartó tanuláshoz való jogot, a COM(2017) 673. sz. európai bizottsági közleményben foglaltak szerint. Ennek eredményeképpen születtek meg az Európai Tanács 2017. december 14-i következtetései, amelyek felszólítják a tagállamokat, a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy folytassák a Göteborgban megvitattott cselekvési programot.

2.3. Az **európai oktatási térségről szóló ún. első javaslatcsomagban** szerepelt a (2018. május 22-én elfogadott) COM (2018) 23. sz., tanácsi ajánlásra vonatkozó javaslat, amely az oktatási miniszterek 2015. évi, a polgári szerepvállalásnak, valamint közös értékeinknek: a szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetésmentességnek az oktatás által történő előmozdításáról szóló párizsi nyilatkozatán alapul. Ezt az Európai Bizottság 2016. június 14-i COM(2016) 379. sz. közleményében jelentették be.

2.4. Az Európai Bizottság május 22-én közzétette a második oktatási csomagot, amely további javaslatokat tartalmazott az európai oktatási térség 2025-ig történő létrehozására.

2.5. Az EGSZB véleménye a **második oktatási csomaggal** foglalkozik, amely a magas színvonalú és inkluzív európai oktatási térség megvalósítása érdekében kezelendő olyan további kihívásokra összpontosít, mint a nyelvoktatás, a középfokú tanulmányok automatikus kölcsönös elismerése, valamint a színvonalas koragyermekkori oktatás.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai oktatási térség kiépítése a tagállamok közötti **további együttműködés** érdekében – úgy, hogy közben biztosított legyen a tagállamok **nemzeti hatásköre** az oktatás, a képzés és az egész életen át tartó tanulás területén – kulcsfontosságú stratégia a társadalmi, gazdasági, demográfiai, környezeti és technológiai fejlődésre történő válaszadás és ezek előmozdítása céljából, hogy megvalósítható legyen Európa mint a világ egyik gazdasági hatalmának versenyképességet nyújtó integrációja, biztosítva mindeközben az erős szociális dimenziót.

3.2. A kezdeményezés kitűnő következő lépésként szolgál a szociális jogok európai pillérének végrehajtásához, **jogot** biztosítva **az emberek számára, hogy egész életük során egyenlő hozzáférésük legyen a minőségi és inkluzív általános oktatáshoz és szakoktatáshoz és tanácsadáshoz** ⁽¹⁾, az európai oktatási térséget bejelentő COM(2017) 673. sz. európai bizottsági közleményben foglaltak szerint.

3.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy közös célkitűzésünk, hogy az oktatás a **holisztikus oktatásra**, a képzésre és az egész életen át tartó tanulásra összpontosítson, különös figyelmet fordítva a demokratikus polgárságra és a közös **európai értékekre és az európai identitásra**, hogy biztosítsa a békét, a biztonságot, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot, a szolidaritást és a kölcsönös tiszteletet, a fenntartható növekedést, a társadalmi befogadást és a méltányosságot, tiszteletben tartva és gazdagítva eközben a kulturális sokszínűséget és az EU-hoz tartozás érzését.

3.4. Miközben hangsúlyozza az oktatás, a képzés és az egész életen át tartó tanulás alapvető szerepét abban, hogy a fiatalokat és a felnőtteket felkészítse a **demokratikus polgárrá válásra és a minőségi munkahelyeken történő tisztességes foglalkoztatásra**, az európai oktatási térségnek mindenki számára elérhetőnek kell lennie – különös figyelmet fordítva a nemek közötti egyenlőségre –, és ösztönöznie kell a kormányokat, hogy tegyenek lépéseket a valóban **inkluzív** formális, informális és nem formális oktatás megvalósítására, tiszteletben tartva a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt.

⁽¹⁾ HL C 173., 2017.5.31., 1. o.

3.5. Ebben az összefüggésben az EGSZB – emlékeztetve korábbi véleményére⁽²⁾ –, úgy gondolja, hogy az európai oktatási térségnek javasolnia kell a kormányok számára, hogy aktívan támogassák a **migránsok és a menekültek** oktatási és munkaerőpiaci **integrációját**, különös hangsúlyt helyezve végzettségük, képzettségük és munkatapasztalataik érvényesítésére és elismerésére.

3.6. Az oktatási és képzési rendszereknek időre van szükségük a reformokhoz és a kiigazításokhoz. Az EGSZB szeretné, ha ez az új kezdeményezés az „Egész életen át tartó tanulás európai térsége 2025” néven az uniós **oktatási, képzési, és egész életen át tartó tanulási** politikákra irányuló **hosszú távú jövőkép** része lenne az Európa 2020 stratégia és az Oktatás és képzés 2020 stratégiai keretrendszer keretében, valamint ha hozzájárulna következő uniós stratégiákra való felkészüléshez.

3.7. Ahhoz, hogy elérhetővé váljon a **magas színvonalú** és széles körben elérhető koragyermekkorai nevelés és gondozás, a nyelvtanulás fejlesztése és az érettségi bizonyítványok kölcsönös elismerése, ezeket a kezdeményezéseket a kormányoknak, a munkaadóknak és a szakszervezeteknek **hatékony szociális párbeszéd** keretében minden szinten meg kell vitatniuk az egyéb érdekelt felek – leginkább a tanárok és más oktatók, a szülők, a tanácsadást nyújtó munkatársak és a tanulók, valamint a közösségi szervek és a civil társadalmi szervezetek – bevonásával.

3.8. Az EGSZB elismeri az „**európai egyetemek**” kezdeményezést mint alulról felfelé irányuló folyamatot, amely arra ösztönzi az egyetemeket, hogy hozzanak létre hálózatokat közös diplomák létrehozására, a tanulók mobilitásának támogatására, valamint a nyelvtanulás elősegítésére. Emlékeztetve korábbi véleményére⁽³⁾ ösztönzi az **inkluzivitást és a sokféleséget** az oktatói és kutatói állomány, valamint a hallgatók hálózatainak létrehozása során, valamint azt, hogy a bolognai folyamatban részt vevő valamennyi egyetem előtt nyissák meg a hálózatok létrehozásának lehetőségét.

3.9. Miközben fontolóra veszi az „**Európai Diákigazolvány**” ötletét, az EGSZB arra biztat, hogy ez a kezdeményezés a sikeres diákigazolvány-rendszerre építve a már létező diákigazolványokra alapozzon. Korábbi véleményét felelevenítve⁽⁴⁾ megismétli, hogy egy új kártya bevezetése által elérhető értékötletet pontosan meg kell határozni, és ennek a meglévő kártyákhoz képest kiegészítő előnyöket kell nyújtania.

3.10. Az európai oktatási térség célkitűzéseinek eléréséhez országonként a **GDP 5%-át meghaladó, fenntartható nemzeti oktatási beruházásokra** és a következő többéves pénzügyi keret szerinti uniós finanszírozási eszközök – különösen az Erasmus+ program és az ESBA – támogatására van szükség. Az EGSZB azt szeretné, ha a holisztikus és inkluzív oktatás, képzés és az egész életen át tartó tanulás szerepelne a jövőbeni **Erasmus+ program** és a jövőbeni **ifjúsági stratégia** prioritásai között. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az európai szemeszter szerepet kap az oktatáspolitikát e kezdeményezésnek megfelelően javító strukturális reformok támogatásában.

3.11. Az oktatás és a nyelvtanulás fejlesztése

3.11.1. Az EGSZB úgy véli, hogy e kezdeményezés alapvető fontosságú, mivel a tanulók nyelvismeretének szintje a tankötelezettség végén általában alacsony, és az egyes tagállamok között rendkívül nagy eltérések tapasztalhatók⁽⁵⁾. Az Európán belüli egyre növekvő mobilitás, valamint a harmadik országokból eddig soha nem látott számban érkező, különböző nyelveket beszélő iskolás gyerekek miatt újra kell gondolnunk az előttünk álló kihívásokat és lehetőségeket, hogy **valódi előnyt tudjunk kovácsolni az EU többnyelvűségéből. A nyelveknek egyenlő értéket kell tulajdonítani**, ezért támogatni kell az uniós és a nem uniós nyelvek tanulását.

3.11.2. Az iskolákat támogatni kell a **többnyelvű tanulási környezet** kialakításában, megfelelő egyensúlyt teremtve eközben az idegen nyelvek oktatása és a magas szintű **anyanyelvi** írástudás és kommunikáció fejlesztése között. A tartalom és a nyelv integrált oktatása elősegítheti a mobilitást és az integrációt. A digitális és online eszközök használata a nyelvtanulásban alapvető fontosságú. Ehhez biztosítani kell azok minőségét és tanúsítását, valamint azt, hogy mindenki számára hozzáférhetőek, támogatottak és megfizethetők legyenek, figyelembe véve, hogy az embereknek esetleg támogatásra van szükségük a megfelelő eszközök megfizetéséhez és kiválasztásához, valamint hatékony használatához.

⁽²⁾ HL C 264., 2016.7.20., 19. o.

⁽³⁾ HL C 71., 2016.2.24., 11. o.

⁽⁴⁾ HL C 132., 2011.5.3., 55. o.

⁽⁵⁾ Eurydice: Key Data on Teaching Languages at School in Europe (kulcsfontosságú adatok az iskolai nyelvtanításról Európában) – 2017.

3.11.3. Az EGSZB üdvözli a **nyelvtanulásra** helyezett hangsúlyt a **kölcsönös megértés, a mobilitás** és ezáltal **az európai polgárság** erősítése szempontjából. 64 millió alacsony képzettségű munkavállalónak kell fejleszteni az alapkészségeit, köztük nyelvi készségeit⁽⁶⁾ ahhoz, hogy aktív európai polgárok lehessenek, megtarthassák munkahelyüket és javítsák foglalkoztatási kilátásaikat. A nyelvtanulás egyéni szinten személyes és szakmai lehetőségeket teremt, társadalmi szinten elősegíti a kulturális tudatosságot, a kölcsönös megértést és a társadalmi kohéziót, a nyelvi és interkulturális kompetenciákkal rendelkező munkavállalók pedig segíthetik a vállalatokat abban, hogy sikeresek legyenek és növekedjenek a globális piacokon.

3.11.4. A nyelvtanulásnak **mindenkit céloznia kell, és támogatnia kell a rászorulókat**, miközben a **formális, nem formális és informális tanulás** részeként fejleszteni kell, és a Kulcskompetenciák Európai Referenciakerete részeként kell megvalósítani, **fenntartható forrásokból** támogatva azt.

3.11.5. A 2018-as foglalkoztatási iránymutatások⁽⁷⁾ azt ajánlják, hogy „a foglalkoztathatóság javítása és az európai munkaerőpiac teljes potenciáljának kiaknázása érdekében támogatni kell a tanulók és a munkavállalók mobilitását.” A nyelvi kompetenciák hiánya a mobilitás egyik fő akadályának tekinthető. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslatnak közel sem csak a tankötelezettség alá eső tanulókat kell céloznia, és hangsúlyoznia kellene a **nyelvtanulás fontosságát mindenki számára**, a fiatalkortól kezdve egészen a nyugdíjaskorig, különös figyelmet fordítva a **szakmai alap- és továbbképzésre**, a felsőoktatásra és a felnőttoktatásra.

3.11.6. A nyelvvoktatási politikának a **gyakorlat általi tanulást** kell céloznia, diákcseraprogramok, az Európai Szolidaritási Testülethez hasonló önkéntes és egyéb, a jelenlegi és a jövőbeni Erasmus+ programok által támogatott tevékenységek útján.

3.11.7. A **képesített nyelvtanárok hiánya** valóban súlyos probléma, és az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat több beruházást szorgalmaz a nyelvtanárok alapképzésébe és folyamatos szakmai fejlődésébe, hogy megfeleljenek az uniós országok **szakmai képzésre vonatkozó követelményeinek**.

3.12. Magas színvonalú koragyermekkori nevelést és gondozást biztosító rendszerek

3.12.1. Az Oktatás és képzés 2020 stratégia részvételi referenciaértéke, mely szerint a 4 év és az iskolaköteles kor közötti gyerekek 95 %-át kell bevonni a koragyermekkori nevelésbe és gondozásba, majdnem teljesült. Azonban az Európai Unióban az iskolaköteles kor alatti több mint 32 millió gyerekből 17 millió még mindig nem fér hozzá a koragyermekkori szolgáltatásokhoz. Emellett továbbra is hiányosságok tapasztalhatók a hátrányos társadalmi-gazdasági háttérrel rendelkező gyerekek **egyenlő hozzáférése** terén, különös tekintettel a kisebbségi csoportok, a migránsok, a fogyatékkal élő gyerekek, valamint az Európa vidéki területein és különböző régiókban élő gyerekek esetében.

3.12.2. Az EGSZB üdvözli a javaslat azon célját, hogy a kormányokat a koragyermekkori nevelés minőségének és az ahhoz való hozzáférésnek a további javítására ösztönözze. Valóban további erőfeszítésekre van szükség annak biztosításához, hogy a **magas színvonalú, pénzügyileg hozzáférhető koragyermekkori nevelés és gondozás** valamennyi gyerek és család számára hozzáférhető legyen. A magas színvonalú szolgáltatások döntő fontosságúak az oktatás eredményeinek javításában, többek között a szociális kompetenciák kialakulása szempontjából is. A magas színvonalú koragyermekkori nevelés és gondozás hatékony eszköz a korai iskolaelhagyás megelőzéséhez, és a benne való részvétel révén jobb alapkészségek szerezhetőek.

3.12.3. Az EGSZB hangsúlyozza az egyéb uniós politikákkal való nagyfokú konzisztenciát. Az EGSZB különösen értékeli a **szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről szóló irányelvre vonatkozó javaslattal**⁽⁸⁾ való kapcsolatot, elismerve, hogy megfelelő színvonalú intézményes gondozási szolgáltatásokra van szükség egész Európában. Az EGSZB számos véleményében támogatta ezt a kölcsönös interakciót a nők munkaerőpiaci részvételének növelése és az indokolatlan bérkülönbségek csökkentése, valamint annak érdekében, hogy tekintettel legyenek a családi tanulás fontos szerepére, mivel az segíti a szülőket abban, hogy magabiztosságra tegyenek szert szerepükben, és hozzájárul a felnőttoktatáshoz.

3.12.4. Támogatni kell a **koragyermekkori nevelő és gondozó személyzet** professzionalizálását, valamint egy támogató munkakörnyezet kialakítását. A koragyermekkori nevelésben részt vevő szakemberek alapképzésének és folyamatos szakmai továbbképzésének magas színvonalúnak kell lennie, szem előtt tartva az oktatók és a gyermekek szükségleteit is, pl. az inkluzívitás biztosításának módját és a demokratikus értékek oktatását illetően.

⁽⁶⁾ Cedefop (2017). *Investing in skills pays off: The economic and social cost of low-skilled adults in the EU*. Luxemburg: Kiadóhivatal. Cedefop-tanulmány; 60. sz.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-employment-guidelines_hu

⁽⁸⁾ COM (2017) 253 final – 2017/085 (COD).

3.12.5. Az OECD szerint (2015)⁽⁹⁾ a tanári szakmában a nemek között nagyfokú egyenlőtlenség tapasztalható, minthogy 10-ből 7 tanár nő. Az OECD-országokban (2015) a bölcsődei és óvodai nevelők 97 %-a, az általános iskolai tanároknak pedig 83 %-a nő, ugyanakkor a felsőoktatásban ez az arány mindössze 43 %. A nemek közötti egyensúly hiánya a személyzetben belül, valamint több férfi tanár vonzása a koragyermekkori nevelő és gondozó ágazatba – hogy a gyerekek körül férfi példaképek is legyenek – két olyan probléma, amelyek továbbra is sürgős intézkedést igényelnek, mivel a nemek közötti egyensúly hiánya az ágazatban dolgozó tanárok jelenlegi státuszával, fizetésével és munkakörülményeivel hozható összefüggésbe.

3.13. Az oklevelek és a külföldi tanulmányi időszakok automatikus kölcsönös elismerése

3.13.1. Az EGSZB üdvözli, hogy a kezdeményezés célja annak biztosítása, hogy a külföldi tanulmányi tapasztalattal rendelkező összes hallgató, gyakornok vagy diák e tapasztalatát – legyen szó akár képesítés megszerzését célzó vagy tanulási célú mobilitásról – további tanulmányok céljából automatikusan elismertethesse. A tanulási célú mobilitás előmozdítja azokat a kompetenciákat és tapasztalatokat, amelyek elengedhetetlenek a társadalomban és a munkaerőpiacon való aktív részvételhez, és elő kell segíteni azt a programok és a képesítések iránti bizalom növelése révén.

3.13.2. A teljes iskolaévek/-időszakok ismétlésének elkerülése érdekében az EGSZB hangsúlyozza a **tanulmányi időszakok** határon átnyúló **elismerésének** fontosságát a **középfokú** oktatásban és a felsőoktatásban, valamint a saját országban a felsőoktatáshoz hozzáférést biztosító felső középfokú képesítések határon átnyúló elismerésének fontosságát.

3.13.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kezdeményezésnek továbbá a **formális, a nem formális és az informális külföldi tanulás elismerésére** kell összpontosítania, és el kell ismernie az érdekelt felek, a szociális partnerek és a civil társadalom szerepét a tanulmányi eredmények elismerésében⁽¹⁰⁾. E tekintetben emlékeztet a 2012. december 20-i, a nem formális és az informális tanulás érvényesítésére vonatkozó európai adattárról és a nemzeti érvényesítési rendszerek továbbfejlesztéséről szóló tanácsi ajánlás által betöltött fontos szerepre. Az EGSZB ösztönzi az európai képesítési keretrendszer tanácsadó csoportját és az Európai Szakképzésfejlesztési Központot, hogy fejlesszék a *nem formális és az informális tanulás érvényesítésére vonatkozó európai adattárat (VNFIL)*⁽¹¹⁾ és a *VNFIL-re vonatkozó európai iránymutatásokat*⁽¹²⁾ mint a kormányoknak, szociális partnereknek és érdekelt feleknek szánt, az érvényesítési eljárás javítására irányuló minőségügyi szabványokat. Különös figyelmet kell fordítani a VNFIL és az orientációs és tanácsadó szolgálatok közötti együttműködés javításához szükséges feltételek és az abban rejlő szinergiák és előnyök megértésére⁽¹³⁾.

3.13.4. A szakoktatás és a felsőoktatás közötti átjárhatóság és bizalom továbbra is kihívást jelent, mind az országok között, mind az egyes országokon belül. A **tudományos és szakoktatásnak** azonos értéket kell tulajdonítani. A felsőoktatás és a szakoktatás **európai eszközeinek és alapelveinek** támogatniuk kell egymást (EKKR, ECVET, a Szakképzés Európai Minőségbiztosítási Referencia kerete, EQAR stb.), miközben a tanulási eredményekre vonatkozó elvet teljes mértékben meg kell valósítani, hogy elérjük a tanulási célú mobilitás automatikus elismerését Európában.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ OECD: Education at a Glance (Az oktatásról dióhéjban), 2017.

⁽¹⁰⁾ HL C 13., 2016.1.15., 49. o.

⁽¹¹⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>

⁽¹²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/3073>

⁽¹³⁾ Cedefop (megjelenés előtt), A nem formális és az informális tanulás és a pályorientáció érvényesítése.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A fiatalok bevonása, összekapcsolása és felelősségvállalásának ösztönzése: az EU új ifjúsági stratégiája

[COM(2018) 269 final]

(2019/C 62/24)

Előadó: **Michael McLOUGHLIN**

Társelőadó: **Adam ROGALEWSKI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	116/4/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a 2019–2027-es időszakra szóló uniós ifjúsági stratégiát (a továbbiakban: a stratégia), és különösen az uniós ifjúságügyi koordinátori funkció ennek részeként való létrehozását.

1.2. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a stratégiát – ágazatokon átívelő jellegénél fogva – jobban össze kell kapcsolni az olyan meglévő uniós programokkal, mint az Erasmus+, az ifjúsági garancia és az Európai Szolidaritási Testület.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégia sikeressége érdekében annak az alábbi három célkitűzésre kell fókuszálnia:

- ágazatokon átívelő megközelítést kell alkalmazni a fiatalok, valamint szükségleteik és jogaik holisztikus megközelítésével,
- az új uniós ifjúságügyi koordinátornak elsősorban az ágazatokon átívelő munkában kell vezető szerepet vállalnia és vezető beosztásban kell lennie,
- az uniós ifjúságpolitikának az európai szemeszter folyamatának részét kell képeznie, hogy a végrehajtásra helyezhesse a hangsúlyt, különösen az ágazatokon átívelő területeken.

1.4. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a stratégiát ki kellene bővíteni egy, a fiatalok védelmét, támogatását, valamint jogokkal, tudással és olyan képességekkel való felruházását célzó fellépéssel, amelynek köszönhetően szembe tudnak nézni a globális kihívásokkal, így például a digitalizációval, az éghajlatváltozással és a növekvő populizmussal.

1.5. Az EGSZB szerint más releváns uniós szakpolitikai területeket, köztük a foglalkoztatást, az oktatást, az egészséget, a migrációt és az egyenlőséget illetően a stratégiának törekednie kellene ágazatokon átívelő munkára.

1.6. Az EGSZB javasolja, hogy a stratégia fordítson nagyobb figyelmet a fiatalokat érintő foglalkoztatási kérdésekre, különösen a munka jövőjével kapcsolatos vita, valamint más olyan társadalmi kérdések kapcsán, mint a mentális egészség, az egyenlőség és az oktatás.

1.7. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a stratégiának elő kell mozdítania a demokráciát, ám úgy véli, hogy egyszersmind elő kell mozdítania a szélesebb körű polgári szerepvállalást, beleértve a szavazást, az önkéntességet, a fiatalok által vezetett nem kormányzati szervezeteket, a munkahelyi demokráciát és a társadalmi párbeszédet is.

1.8. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy az alkalmankénti rendezvényeken túlmenően is elő kell mozdítani a fiatalok döntéshozatali folyamatokba való bevonását. Ezenfelül az ifjúsági párbeszéd további fejlesztése során javítani kell az ifjúsági önkéntes szervezetek és az országos ifjúsági tanácsok szerepét, és további lehetőségeket is ki kell használni. E tekintetben az uniós intézményeknek vezető szerepet kell vállalniuk, és az EGSZB-nek az élen kell járnia a fiatalok bevonásának uniós szinten történő fokozásában.

1.9. Ösztönözni kell az ifjúsági munkára fordított kiadások és a közszolgáltatásokba való hosszú távú beruházások növelését, különösen ott, ahol a közszolgáltatások terén megszorításokat alkalmaztak.

1.10. A stratégiának egy jogokon alapuló megközelítést kell követnie, például adott esetben az ENSZ gyermekjogi egyezményéből merítve.

1.11. A stratégia keretein belül több figyelmet kell fordítani a fiatal nőkre és lányokra, az LMBTIQ+ fiatalokra, a fogyatékossgal élő fiatalokra, valamint a fiatal migránsokra és menekültekre.

1.12. Az ifjúságpolitikával kapcsolatban nagyobb mértékű felfelé irányuló konvergenciát kellene megkövetelni a tagállamok körében, és elő kellene írni, hogy a hasonló területekkel foglalkozó nemzeti tervek könnyítsék ezt meg. Ennek megvalósítása érdekében meg kell erősíteni a mutatók kidolgozását célzó, a legutóbbi stratégiában elindított folyamatot.

1.13. Az EGSZB javasolja, hogy a fiatalok megszólítása és ösztönzése érdekében az Európai Ifjúsági Portál használjon minél több online eszközt.

1.14. Habár üdvözlözi az EU új, specifikus ifjúsági stratégiáját, az EGSZB határozottan javasolja a fiatalok szempontjainak általános érvényesítését az Európai Bizottság különböző főigazgatóságai által végzett munka során.

2. Háttér

2.1. A javasolt stratégia az EU által javasolt harmadik keret, amely Európa fiatal népességével foglalkozik. Az új stratégia három cselekvési területre összpontosít: „Bevonni – Összekapcsolni – Felhatalmazni”, szemben az EU 2010–2018-as időszakra vonatkozó ifjúsági stratégiájában meghatározott nyolc cselekvési területtel: foglalkoztatás és vállalkozói készség, társadalmi befogadás, társadalmi részvétel, oktatás és képzés, egészség és jólét, önkéntes tevékenységek, fiatalok a világban, valamint kreativitás és kultúra.

2.2. A legfontosabb változások az új stratégiában a következők: létrejön az uniós ifjúságügyi koordinátori tisztség, a fiatalokkal folytatott strukturált párbeszédet felváltja az uniós ifjúsági párbeszéd és több korábbi célkitűzésből inkább ágazatokon átívelő trendek lesznek, melyek célja, hogy kommunikációs csatornák jöjjenek létre a fiatalok és a döntéshozók között.

2.3. A korábbi stratégiákhoz hasonlóan az új stratégia sem foglalja magában az ifjúsági garanciát, amely az Európai Szociális Alap+ része.

2.4. A stratégia területén mind nemzeti, mind uniós szinten számos kezdeményezés létezik. Jelentős munka folyik az Erasmus+, az ifjúsági garancia, az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés és az Európai Szociális Alap keretében. Egyéb kapcsolódó területként megemlítsre került még az Új európai készségfejlesztési program és az Európai Szolidaritási Testület. Ugyanakkor jelentős hatást gyakorolnak a fiatalok életére az ágazatokon átívelő területekként említett egyéb szakpolitikák (például a közlekedés, a szociális ügyek, az egészségügy, a külső fellépés és a mezőgazdaság) is. Emellett a tagállamok mindegyike saját megközelítéssel rendelkezik az ifjúságpolitikákra és a fiatalokat érintő egyéb kérdésekre vonatkozóan.

2.5. Az ifjúsági ügyek részei a szociális jogok európai pillérének, az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének és fenntartható fejlesztési céljainak stb.

2.6. Az EGSZB már több véleményt fogadott el ifjúságpolitikai kérdésekben, így például az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésről⁽¹⁾, az ifjúsági garanciáról⁽²⁾, az Európai Szolidaritási Testületről⁽³⁾ vagy legutóbb a színvonalas és eredményes tanulószereződéses gyakorlati képzés európai uniós keretrendszeréről⁽⁴⁾ szóló véleményt. Emellett a civil társadalom szemszögéből hat kiválasztott tagállamban vizsgálta az uniós ifjúsági foglalkoztatási politikák és főként az ifjúsági garancia végrehajtását.

⁽¹⁾ HL C 268., 2015.8.14., 40. o.

⁽²⁾ HL C 271., 2013.9.19., 101. o.

⁽³⁾ HL C 81., 2018.3.2., 160. o.

⁽⁴⁾ HL C 262., 2018.7.25., 41. o.

2.7. Az ezzel a véleménnyel kapcsolatban az EGSZB által szervezett, a fiatalokra összpontosító meghallgatáson a fiatalok jelentős bizonytalanságuknak adtak hangot. Azt érzik, hogy nagy rajtuk a nyomás, és nemigen fogadják el azokat, akik más utat választanak, vagy korán elhagyják az iskolát. Egyes fiatalok arról beszéltek, hogy már tizenévesként el kell kezdeniük a nyugdíjról gondolkozni. A munka világába való átmenet továbbra is kihívást jelent, és a fiatalok elégedetlenek amiatt, hogy a fizetés terén – egyszerűen az életkoruk alapján – hátrányosan megkülönböztetik őket, amikor azonos munkát végeznek. A lakhatás és a közlekedés is kritikus kérdések voltak, akárcsak a digitalizáció és a nem formális tanulás révén szerzett készségek elismerésével és validálásával kapcsolatos problémák.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli a stratégiát. Meggyőződése szerint a stratégiának olyan átfogó tervnek kell lennie, amellyel eredményesen megvalósíthatók a várt eredmények, és amely hozzáadott értéket jelent a fiatalok számára, mivel nagyobb hatást ér el, mint pusztán az egyes elemeinek összessége, és eredményesebb, mint a különböző fellépések együttese. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a stratégiát jobban össze kell kapcsolni az olyan meglévő uniós programokkal, mint az Erasmus +, az ifjúsági garancia és az Európai Szolidaritási Testület.

3.2. A szakpolitikai kérdések holisztikus megközelítésének gondolata az utóbbi időben teret nyert és széles körben elterjedt uniós és tagállami szinten. Mindez üdvözlendő fejlemény, mivel elismeri, hogy a társadalmi problémák esetleg nem mindig illelnek bele jól meghatározott adminisztratív kategóriákba. A hagyományos szervezeti szerepek, költségvetések és kultúrák felosztása azonban rendkívül nagy kihívást jelent, és biztosítani kell, hogy a „holisztikus megközelítés” ne váljon egyfajta vélt csodaszerré, ha egy kérdés túl nehéznek bizonyul, vagy a politikai döntéshozók egyszerűen más megoldást akarnak választani.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós ifjúságpolitika végrehajtásának láthatóbbnak és fenntarthatóbbnak kell lennie uniós és tagállami szinten, hogy az megfelelően értékelhetővé váljon, például az európai szemeszter és a szociális eredménytábla keretében.

3.4. A javasolt stratégiának összességében hangsúlyosabban kellene követnie a jogokon alapuló megközelítést. Ez fontos terület, mivel a gyermekek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (amely természetesen nem fedi le a fiatalok valamennyi kategóriáját) ilyen módon dolgozták ki, és előírja, hogy az államok teljesítményét meghatározott mutatószámok segítségével rendszeresen felül kell vizsgálni. Erőteljesek az ifjúsági munka jellegével és az önkéntes tevékenységek szerepével kapcsolatos javaslatok; ez döntő jelentőségű, mivel nemzetközi szinten teret nyerne a „fiatalokkal végzett munka” új, instrumentálisabb megközelítései.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégiának a tagállamok közötti tényleges, felfelé irányuló konvergencia előmozdítására kell törekednie az ifjúságpolitikák területén. Ez különösen indokolt, mivel valamennyi tagállam jelentős uniós finanszírozásban részesül (pl. Erasmus). Az EU által finanszírozott egyéb területeken társfinanszírozási megközelítést alkalmaznak, ami elősegíti a konvergenciát és a közös uniós megközelítés erősítését. Az EGSZB úgy gondolja, hogy az uniós ifjúsági stratégia e tekintetben jelentős mértékben javítható.

3.6. Jóllehet az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az ifjúságsegítők létfontosságú szerepet töltenek be és kivételes előnyöket biztosítanak a fiatalok számára a felnőttkorba való átmenet során, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az ifjúsági munka minősége nagymértékben függ a közszeaktor finanszírozásától. Egyes tagállamokban a közszeaktort érintő forráscsökkentések és bérbefagyasztások miatt nemcsak romlott az ifjúságsegítők munkájának minősége, hanem sok a betöltetlen álláshely is ebben az ágazatban. Az EGSZB ezért több közszolgáltatásokba irányuló beruházást szorgalmaz.

3.7. Ennek ellenére az Európai Bizottság helyesen mutat rá, hogy a tagállamoknak saját forrásokat kell fordítaniuk az ifjúságpolitikákra. E tekintetben nagyon biztatók a kiadások nyomán követésére irányuló javaslatok, azonban ezeknek ki kell terjedniük a tagállamok munkájára és az ágazatokon átívelő más szakpolitikai területekre is. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyomon követést minden szinten a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek részvételével kell végezni.

3.8. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a tagállamoknak fel kell tárniuk az innovatív és alternatív demokratikus részvételi formákat. Az EGSZB azonban határozottan úgy véli, hogy a társadalmi szerepvállalás meglévő formáinak, így például az önkéntes munkának, az ifjúsági tanácsoknak, a civil társadalmi szervezetekben való részvételnek, a szakszervezeteknek, illetve az üzemi tanácsoknak további támogatásra van szüksége, a pénzügyi támogatást beleértve. A fiatalok jelentik Európa jövőjét, és ezért ösztönözni kell őket a helyi és európai választásokon való részvételre, valamint arra, hogy aktívan részt vegyenek a polgári és politikai szerepvállalás valamennyi formájában.

3.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a „BEVONNI, ÖSSZEKAPCSOLNI, FELHATALMAZNI” három cselekvési területre összpontosító stratégia keretében az utolsó cselekvési területet olyan feladatokkal kellene kibővíteni, amelyek célja a fiatalok védelme és támogatása, és olyan készségekkel való felruházása, amelyek segítségével szembe tudnak nézni az olyan globális kihívásokkal, mint a digitalizáció, az éghajlatváltozás és a növekvő populizmus. Mivel az EU egyik prioritása, hogy „védje” a polgárait, az EGSZB-nek meggyőződése, hogy e prioritásba a felnőtt lakossághoz hasonlóan a fiatalokat is bele kell foglalni. A fiataloknak is részesülniük kell a „digitális igazságosság” EGSZB által is támogatott koncepciójának⁽⁵⁾ hasznáiból, amelynek célja az európai polgárok megvédése egyrészt a digitális forradalom negatív vonatkozásaitól, másrészt az ILO által támogatott „igazságos átmenet” tágabb keretében.

A fiatalok és a munka világa

3.10. Bár a stratégiának egyértelműnek kell lennie, és nem kell sok célkitűzést tartalmaznia, az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi stratégiának több figyelmet kell szentelnie a fiatalokat érintő társadalmi és foglalkoztatási kérdéseknek, különösen a munka jövőjének a megvitatása szempontjából. E kérdések közé tartozik többek között a digitalizáció, a platformok, a munkaerőpiac széttoresztettsége és az alkalmi munkák terjedése, ami különösen a fiatalokat érinti hátrányosan.

3.11. A munka és a tanulás sok fiatal számára napi rutinná válik. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a jövőbeli uniós ifjúságpolitikáknak – többek között a társadalmi párbeszéd erősítése és a fiatalok munkavállalói jogainak védelme révén – elő kell mozdítaniuk a munkahelyi demokráciát. A munkaerőpiacon a fiataloknak ugyanolyan bánásmódban kell részesülniük, mint a felnőtt lakosságnak, különösen a minimálbér⁽⁶⁾, a nyugdíjhoz való hozzáférés és a bizonytalan munkaszerződésekkel (nulla órás szerződések, nem fizetett szakmai gyakorlatok vagy színlelt önfoglalkoztatás) szembeni védelem tekintetében. A fiatalok véleményét is meg kell hallgatni a társadalomban és a munkahelyeiken. Ezenkívül határozottabban kellene ösztönözni a fiataloknak a munkahelyi képviselői szervezetekben (szakszervezetekben és üzemi tanácsokban) való részvételét olyan országhoz hasonlóan, ahol a munkahelyek a fiatalokat képviselő speciális tanácsokkal rendelkeznek.

3.12. Egyes fiatalok egyben szülők is, és az uniós szakpolitikák – így például a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről szóló új irányelv – lényegesek a munka mellett tanuló és a hozzátartozóikról gondoskodó fiatalok számára. A munkahelyek digitalizációja miatt a fiatalok kétségtelenül más foglalkoztatási helyzetben lesznek, mint a szüleik. Az EGSZB javasolja, hogy a stratégia fordítson több figyelmet a szociál- és a foglalkoztatáspolitikára, tekintve, hogy milyen jelentőséggel bírnak a munkaerőpiaci politikák a fiatal generációk élete szempontjából.

3.13. A munkaerőpiac különösen fontos, mert sok országban a 2008-as gazdasági válságot követően a fiatalokat sújtotta a leginkább a munkanélküliség. Noha a fiatalok körében csökkent a munkanélküliség, csaknem kétszer akkora volt a munkanélküli fiatalok száma, mint a dolgozóké⁽⁷⁾. A közelmúltban létrejött munkahelyek a válság előtt létrejöttökhöz viszonyítva sok esetben alacsonyabb színvonalúak, vagy kevesebb lehetőséget adnak az állandó, teljes munkaidős munkaszerződések megkötésére (pl. ideiglenes szerződések, nulla órás szerződések).

A fiatalok oktatása és egészsége

3.14. Az ifjúsági stratégia célja, hogy a képvisellel nem rendelkező fiatalok hangot adhassanak véleményüknek, és a politikusok meghallgassák azt. E célkitűzés elérése érdekében további fellépésre van szükség ahhoz, hogy a munkaerőpiactól és az oktatási rendszertől eltávolodott fiatalokat integrálni lehessen a társadalomba. Annak ellenére, hogy kismértékben csökkent a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok (NEET-fiatalok) száma, 2017-ben a 15–24 év közöttiek 10,9%-a, a 25–29 év közöttieknek pedig 17,7%-a továbbra is megrekedt ebben a helyzetben. A készségek és kompetenciák fejlesztése kedvező hatással van a fiatalok foglalkoztathatóságára, ez a tényező önmagában mégsem meghatározó a foglalkoztatás növekedése szempontjából. A társadalomtól való elfordulás pedig jelentős hatással van a fiatalok életére és törekvéseire, mivel szegénységhez és társadalmi kirekesztéshez vezethet. Emellett a közigazgatási szervek viselik annak költségét, hogy a NEET-népesség nem áll foglalkoztatásban és nem vesz részt képzésben sem, ami az Eurofound becslése szerint (2012, 2014) a nemzeti GDP 1,2%-át teszi ki. A NEET-népesség nagyobb valószínűséggel támogat szélsőséges és idegengyűlölő ideológiákat is.

3.15. Az európai szociális pillér a foglalkoztatás aktív támogatásáról szóló 4. alapelve szerint „A fiataloknak a munkanélkülivé válásukat vagy az oktatásból való kilépésüket követő 4 hónapon belül joguk van további oktatáshoz, tanulószerveződéses gyakorlati képzéshez, szakmai gyakorlathoz vagy méltányos állásajánlathoz.” Az ifjúsági stratégiának segítenie kell ennek az elvnek a megvalósulását, különösen azáltal, hogy előmozdítja civil társadalmi és szociális partneri szövetségek kiépítését az ebben az irányban ható különféle szakpolitikák kialakítása és nyomon követése céljával. Különös figyelmet kell fordítani azokra a stratégiákra, amelyek elérik és megszólítják a munkaerőpiacról távol levő fiatalokat, és foglalkoztatást vagy képzést biztosítanak számukra.

⁽⁵⁾ HL C 237., 2018.7.6., 1. o.

⁽⁶⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

⁽⁷⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

3.16. Az európai ifjúsági stratégiának ezért egy páneurópai stratégiát kell bevezetnie, hogy megszólítsa e csoportokat is. E törekvés sikeréhez kulcsfontosságú a nemzeti hatóságok, az európai szociális partnerek, a nemzeti ifjúsági tanácsok és az ifjúsági szektor közötti szoros együttműködés.

3.17. A fiatalok általában idejük jelentős részét töltik nappali vagy részesített képzésekben, és ez egy újabb olyan terület, ahol a hatáskörök uniós szinten korlátozottak, annak biztosításán kívül, hogy a szociális jogok európai pillérének első alapelveiben megfogalmazottaknak megfelelően „mindenkinek joga van minőségi és befogadó oktatáshoz, képzéshez és egész életen át tartó tanuláshoz annak érdekében, hogy megszerezze, szinten tartsa és fejlessze azokat a készségeket, amelyek lehetővé teszik számára, hogy teljes mértékben részt vegyen a társadalom életében, és sikeresen alkalmazkodjon a munkaerőpiaci változásokhoz”. Ez is egy olyan terület, amellyel a korábbi stratégiának külön pillére foglalkozott.

3.18. A ifjúsági munkán belül és a fiatalokkal való mindenfajta szakmai érintkezésben központi terület a fiatalok mentális egészsége. Az egészség általában a tagállamok hatásköre, de a mentális egészség közegészségügyi vonatkozással bír, amely területen az EU rendelkezik hatáskörrel, így ennek kiemelten kellene szerepelnie a stratégia keretében előirányzott, ágazatokon átívelő munkában. Ezért különös figyelmet kell fordítani az olyan problémákra, mint a szorongás, a depresszió és az öngyilkossági ráta a fiatalok körében.

3.19. Egyre több a példa tagállami szinten a fiatalokkal végzett munka bevált gyakorlataira. Hasonlóképpen az ifjúsági munkáról is bebizonyosodott, hogy kedvezően hat a fiatalok mentális egészségére. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a stratégiában nagyobb figyelmet kellene fordítani a fiatalok mentális egészségének kérdésére.

3.20. Hasonlóképpen sok nemzeti szakpolitika irányul a fiatalok testi egészségére. E területen több aggodalomra okot adó probléma áll fenn. Egyre aggasztóbbnak tartják a gyermekkori és fiatalkori elhízást, akárcsak a drogfogyasztást és a legális szerek használatát. Noha a tagállamok még mindig meglehetősen eltérő megközelítéseket alkalmazhatnak, egy, a fiatalok problémáira irányuló ágazatközi megközelítés nem hagyhatja figyelmen kívül e problémákat, és – az EU idevágó hatáskörei alapján – foglalkoznia kell ezekkel. E területek a korábbi stratégia külön pilléreit alkották, és fontos, hogy az ágazatokon átívelő munka során továbbra is határozott hangsúlyt helyezzenek e területekre.

Egyenlőség

3.21. Az ifjúsági munka, az ifjúságpolitika és az egyenlőség között szoros kapcsolat áll fenn. E téren jelentős az uniós fellépés, és valamennyi tagállam bevezetett jogszabályokat. Mindazonáltal a fiatalok mégis sok esetben találkoznak megkülönböztetéssel, például a lakhatás és az olyan szolgáltatások területén, amelyeket másoknál nagyobb mértékben vesznek igénybe (mint például a tömegközlekedés). Az egyenlőséggel foglalkozó jogszabályok gyakran inkább az idősebbeket helyezik előtérbe. A tagállamokban kilenc univerzális jogalap tiltja a megkülönböztetést. Gondoskodnunk kell arról, hogy az ilyenfajta megkülönböztetéssel szembesülő fiatalokat az EU ifjúsági stratégiája megfelelően kezelje. Habár több csoport létezik, az alábbiakban azokat emeljük ki, amelyekre a dokumentumban nagyobb figyelmet kell fordítani:

- fogyatékkal élő fiatalok,
- fiatal migránsok és menekültek,
- fiatal nők és lányok,
- LMBTIQ+ fiatalok.

3.22. A közelmúltban az EU számos, fiatalokkal kapcsolatos szakpolitikája a radikalizálódásra helyezte a hangsúlyt. Az integrációnak azonban a fiatalok számára felkínált intézkedések szélesebb körébe kellene tartoznia, és ezt a stratégiának hangsúlyoznia kell. Az integráció természetesen illeszkedik az ifjúsági foglalkoztatási programokba is.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözi az uniós ifjúságügyi koordinátori tisztség létrehozását. A koordinátor feladata, hogy meghallgassa a fiatalok véleményét és befolyásolja az ifjúságpolitika ágazatokon átívelő dimenzióját. A hangsúlyt ez utóbbira kell helyezni. A koordinátornak emellett hasonló folyamatot kell ösztönöznie és elősegítenie tagállami szinten is, és ezért jelen kell lennie az olyan tanácsi üléseken, amelyeken az Európai Bizottság is képviselteti magát.

4.2. Szintén üdvözlendő az ifjúsággal kapcsolatos nemzeti cselekvési tervekkel kapcsolatos javaslatok. A fiatalok támogatása tekintetében egyértelmű célok kitűzésére, nyomon követésre és előrelépésre van szükség. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság azon véleményét, mely szerint szorosabb kapcsolatra van szükség a finanszírozás és a nemzeti cselekvési tervek között.

4.3. Különösen üdvözlendő a strukturált párbeszédre a befogadóbb ifjúsági párbeszédre történő áttérés. Ugyanakkor a befogadás fokozására van szükség, ami a részt vevő szervezetek típusának és jellegének kiszélesítésével és további csoportok bevonásával érhető el. Az ifjúsági önkéntes szervezeteknek és az országos ifjúsági tanácsoknak továbbra is központi szerepet kell játszaniuk e munkában, mivel közel állnak a fiatalokhoz, és hatalmas tapasztalattal rendelkeznek.

4.4. Üdvözlendő, hogy a fiatalok számára fenntartott egységes uniós digitális ügyintézési pontként megerősítik az Európai Ifjúsági Portált, azonban kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a portál elérhető legyen ingyenes internetkapcsolaton keresztül, és hogy az érintettek hozzá tudjanak férni az informatikai eszközökhöz, különösen a tagállamok hátrányos helyzetű ifjúsági csoportjai esetében. Az Európai Bizottságnak nyomon kell követnie a közösségimédia-platformokon a fiatalok körében végbemenő állandó mozgást is.

4.5. A javaslatok szerint a technológiai változás révén a fiatalok előnyre tesznek szert. Azt is meg kell jegyezni azonban, hogy vannak a digitális társadalomból kirekesztett fiatalok is. A fiatalokkal dolgozóknak ismerniük kell a fiatalok technológiahasználatából származó előnyöket és hátrányokat (például mentális egészségi problémák, az álhírek problémája) is.

4.6. A mobilitás alapvető európai érték, és az ifjúsági programok központi eleme, ugyanakkor hátrányai is lehetnek, különösen a kivándorlással, népességcsökkenéssel és elitelvándorlással vagy munkaerő-elvándorlással érintett országokban. Azonban ez a probléma esetleg az Európában megjelenő, migránsokból és menekültekből álló új lakosság révén orvosolható.

4.7. Az EGSZB értékesnek tartja az Európai Bizottságnak a nem formális és az informális tanulás eredményeinek validálására vonatkozó javaslatait. Biztató lenne néhány kidolgozott sablont látni az ifjúságpolitika területén és máshol.

4.8. Szerencsére ma már több ifjúsági rendezvényt szerveznek uniós intézmények részvételével, olyannyira, hogy mindegyiket érdemes lenne értékelni. Azt is meg kell vizsgálni, hogy megvalósítható-e köztük nagyobb szinergia. A strukturált párbeszéd előnye, hogy nem egyszeri, hanem folyamatos. A fiatalok folyamatos részvételét az őket érintő döntésekben prioritásként kell kezelni, valamint fontos, hogy erre ne csak az ifjúságpolitika területén, hanem valamennyi szakpolitikai területen sor kerüljön. Az alkalmankénti rendezvényeket lebonyolító intézményeknek abba az irányba kellene mozdulniuk, hogy folyamatosan bevonják a munkájukba a fiatalokat.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy az álhírek és az online eszközökre való túlzott támaszkodás korában szintén fontos a független ifjúsági tájékoztatás erőteljes szerepe. A fiatalok számára megbízható felnőttekkel való kapcsolatnak továbbra is az ifjúsági munka és az ifjúságpolitika kulcselemének kell maradnia.

4.10. Az EGSZB nézete szerint a stratégiának – a fiatal generációra irányuló más szakpolitikák mellett – az Európa-ellenes érzelmekkel és a populizmussal való megbirkózás fontos eszközeként kell szolgálnia a fiatal népesség körében.

4.11. Habár üdvözlöi az EU új, specifikus ifjúsági stratégiáját, az EGSZB határozottan javasolja a fiatalok szempontjainak általános érvényesítését az Európai Bizottság különböző főigazgatóságai által végzett munka során.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az új kulturális menetrendről

[COM(2018) 267 final]

(2019/C 62/25)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az EUMSZ 167. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” (SOC) szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	182/1/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy Európa közös értékeken alapuló kulturális közösség, és a **szociális piacgazdaság** az európai életmód megkülönböztető jegye, amely összekapcsolja a gazdasági szabadságot a szociális jogokkal és az ember tiszteletének elveivel.

1.2. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja a Szerződésben szentesített közös értékeken alapuló kulturális dimenzió erősítését és fejlesztését, amely kulctényezője az integrációs folyamatnak és az európai kulturális identitás sarokkövéként segíti egy inkluzív, pluralista, összetartó és versenyképes társadalom megerősítését.

1.2.1. Az EGSZB szerint csak az Európához való tartozás érzésének megerősítése és a közös kulturális identitás fokozhatja az európai integrációt és a kulturális és nyelvi sokszínűséget.

1.2.2. Az EGSZB szerint Európa tárgyi és szellemi kulturális öröksége az európai népek közti összekötő kapocs, erős identitást adó kötelék, valamint a társadalmi kohézió értékes stratégiai erőforrása.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy éppen a jelenlegi európai politikai és identitásválság⁽¹⁾ miatt különösen fontos visszaadni a kultúra központi szerepét és a kultúra identitástovábbító feladatát, a Szerződésben rögzített közös értékek megvalósítása érdekében.

1.4. Az EGSZB, jóllehet pozitívan értékeli a kezdeményezést, hogy a kultúra központi szerepet kapjon a napirendben, kéri, hogy a menetrend elindítása nyújtson alkalmat egy „**új európai reneszánsz**” gondolatának megismerésére, amelynek célja egy olyan Európai Kulturális Térség⁽²⁾ létrehozása, amely több közös értéken, vagyis a szolidaritáson, a bizalmon és a közös felelősségvállaláson alapul.

1.5. A megújult európai kulturális programnak az EGSZB szerint közös stratégiai elképzelésen kell alapulnia, amely az Európai Kulturális Térség megvalósítása során a következőket határozza meg:

- a szabadsággal és a szolidaritással kapcsolatos közös identitásbeli értékeket,
- a kulturális területen működő személyek Európában való szabad mozgásának, szabad letelepedésének és szolgáltatásnyújtásának alapelveit,

⁽¹⁾ Lásd a népszerű populista és szuverenista mozgalmakat és nézőpontokat.

⁽²⁾ Az Európai Kutatási Térség (ERA) analógiájára és azt megerősítve.

- a kulturális örökségre irányuló beavatkozások irányítási és tervezési rendszereit,
- **a kiterjedt európai művészeti örökséget érintő konkrét helyreállítási és állagmegóvási intézkedéseket, amelyek élővé teszik az európai kultúrát az új generációk számára** ⁽³⁾,
- az európai kultúra hasznosítását a nemzetközi kapcsolatokban,
- megújult irányítást az európai politikákban annak érdekében, hogy több teret biztosítsanak azoknak a szereplőknek, akik a kultúrát létrehozzák és formálják, a kulturális kifejezőmódok, valamint a kulturális és kreatív iparágak területén,
- támogatást a kis kreatív vállalkozások, különösen a szociális vállalkozások tömörítése számára,
- a szinergikus hatásokat, illetve a kulturális folyamatok cseréjét, amelyek hozzájárulnak az európai társadalom változatos kifejezési formái kölcsönös megosztásának megerősítéséhez.

1.6. **A kulturális kínálatot illetően** fontos, hogy az intézkedésekről azok célközönsége világos és könnyen hozzáférhető áttekintést kapjon új, többnyelvű kommunikációs eszközökön keresztül annak érdekében, hogy az Európai Kulturális Térség valóban mindenki örökségévé váljon.

1.7. **A kulturális keresletet illetően** az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a kultúra felhasználóira irányuló lépésekre kerüljön sor annak érdekében, hogy növelni lehessen a részvételt az európai identitásról folyó kulturális párbeszédben, mégpedig olyan kezdeményezések révén, mint amilyen **„a kulturális állampolgárság Erasmus programja”**, valamint az európai polgárokat célzó **Európai Kulturális Charta**.

1.8. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy proaktív szerepet játszhat a strukturált kulturális párbeszédben, a demokratikus állampolgárság, a kulturális identitás és a társadalom sokoldalú kreatív kifejezőmódjai kölcsönös megosztásában, többek között közös kezdeményezésekkel, az európai kulturális hét és az európai kulturális éjszakák elindításával, valamint a kulturális nagykövetek kinevezésével.

1.9. Az EGSZB kötelezettséget vállal arra, hogy figyelemmel kíséri az új menetrend ütemtervének adatait és az Európai Kulturális Térség kialakítását, az Európai Bizottság rendszeres jelentései alapján.

2. Bevezetés

2.1. A kultúra az európai projekt középpontjában áll, és az Európai Unió „egység a sokféleségben” jelmondatának alapját képezi. A közös élet alapvető összetevőjét jelenti, és olyan értéket képvisel, amely képes gazdagítani emberiségünket, kulcsfontosságú eleme társadalmi létünknek és állampolgárságunk mindennapos kifejezésének.

2.2. A kultúra tehát a társadalmi kohézió és a kultúraközi párbeszéd igazi stratégiai erőforrása, nagyszerű lehetőség a közös történelemben rejlő értékeknek, az európai régiók kulturális sokszínűségéből fakadó hatalmas gazdagságának és a közös anyagi és szellemi örökségnek a kiaknázására.

2.3. Az Európai Unióról szóló szerződés preambulumban kifejezetten utal arra a szándékra, hogy ösztönzést merítsen **„Európa kulturális, vallási és humanista örökségéből”**, és elsődleges célkitűzései között szerepel, hogy „tisztelőn tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”.

2.3.1. Sok ilyen, az európai társadalom alapjául szolgáló érték megjelenik a Szerződésben: „Az Unió az emberi méltóság tisztelőn tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok (...) tisztelőn tartásának értékein alapul”. Ezek az értékek, amelyek az európai kultúra szerves részévé váltak, a pluralizmus, megkülönböztetésmentesség, tolerancia, igazságosság és szolidaritás által jellemzett társadalomban előtérbe kerülnek, és egyre nagyobb teret kell, hogy kapjanak.

2.3.2. Az Európai Unióról szóló szerződés szerves részét képező alapjogi charta egy gazdag felsorolásban összegyűjti, megerősíti és összefoglalja azon értékeket, amelyeket részben már a Szerződés is említ.

2.3.3. Ezért az uniós lépések célja a tagállamok közti együttműködés ösztönzése, hogy saját hatáskörükben a kultúrpolitika vonatkozásában egyre inkább a jóváhagyott közös értékekhez tartsák magukat, és **láncszemként** illeszkedjenek a társadalmi kapcsolatok szövetébe.

⁽³⁾ Lásd Speciális helyreállítási szolgáltatások: www.opencare.it

2.3.4. Az ember viselkedése a társadalmi kapcsolatokban és a mindennapi tevékenység során az intellektusban elsődlegesen létező modelleket követ⁽⁴⁾. Ezeket a modelleket azonban a képzésen⁽⁵⁾ és oktatáson⁽⁶⁾ keresztül sajátítjuk el, és tovább erősödnek a minket körülvevő világgal való kapcsolatok kialakításával.

2.3.5. Ezért fontos az európai civilizáció közös alapját képező értékek terjesztése és az azokhoz való ragaszkodás, különösen a fiatalok esetében, a kamaszkor előtti időszakról kezdve, ekkor szilárdulnak meg ugyanis a „**tükörneuronok**”, amelyek a másoknál megfigyelt cselekvéseket, benyomásokat és érzelmeket utánozzák⁽⁷⁾.

2.4. A kultúra fogalma⁽⁸⁾ önmagában dinamikus, tehát cselekvések sorozatát foglalja magában, amelyeket az európai politikáknak és a tagállamoknak az oktatáson és példamutatáson keresztül kell fejleszteniük. A fentiekben felsorolt értékek, amelyek az Európai Unióról szóló szerződés alapjává is szolgálnak, nem spontán módon csíráznak ki, hanem gondolkodás és a társadalomban megérett tapasztalatok eredményei, amelyek a békés együttélést és a népek bizalmának növekedését szabályozzák. Ezekkel az értékekkel – főleg az új generációkra irányuló **képzési folyamatok, valamint társadalmi interakciók** keretében – foglalkozni kell, hogy ezek a generációk képesek legyenek az etikai értékeket magukévá tenni és azokban osztozni.

2.5. A kultúrát társadalmi és identitást adó értékén túl egyre inkább vezető és stratégiai gazdasági szegmensként ismerik el az egy főre jutó vagyon, jólét és az egész európai GDP növelésében, valamint a nemzetközi kapcsolatokban betöltött szerepe miatt.

2.6. Becslések szerint a kulturális és kreatív ágazatok Európa GDP-jének 4,2 %-át biztosítják, 1,5 %-os foglalkoztatási növekedéssel. Abszolút értékben kifejezve a kultúra 2016-ban 89,9 milliárd eurót termelt – ez 2015-höz képest 1,8 %-os növekedés –, és a kapcsolódó ágazatokat is figyelembe véve több mint 250 milliárdos forgalmat generált, 1,5 millió ember számára munkát adva⁽⁹⁾.

2.7. A kulturális életben való részvétel Európa kötelezettségvállalásának lényegi eleme, de a 2008-ban, Európában végbement gazdasági és pénzügyi válsággal – amely a társadalmi és politikai szintéren is megjelent – ez a részvétel minden európai országban visszaesett, lehangsúlyosabban a dél-európai országokban⁽¹⁰⁾.

2.8. A 2007-es Európai kulturális menetrend⁽¹¹⁾ kötelezte az Európai Uniót és a tagállamokat:

- a kulturális sokféleség előmozdítására,
- a kulturális örökség védelmére,
- az ágazat szereplőinek szabad mozgását akadályozó tényezők megszüntetésére,
- a kulturális és kreatív vállalkozások által nyújtott hozzájárulások támogatására.

2.8.1. Az EU 2015–2018-as időszakra vonatkozó Kulturális Cselekvési Terve négy fő prioritást határozott meg a kultúrpolitika területén az európai szintű együttműködés érdekében:

- mindenki számára hozzáférhető és nyitott kultúrát,
- a kulturális örökség megőrzését és fejlesztését,
- a kulturális és kreatív ágazatok támogatását egy innovatív gazdaságban,
- a kulturális sokféleség előmozdítását.

2.9. A Parlament számos állásfoglalást⁽¹²⁾ és ajánlást fogadott el a kulturális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférésről, a kultúra szerepéről az Unió külkapcsolataiban, valamint a mobilitásról és a kulturális és kreatív ágazatokról.

⁽⁴⁾ Nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu (Aquinói Szent Tamás).

⁽⁵⁾ A latin *instruere* szóból, jelentése „előkészít”, „alkot”.

⁽⁶⁾ Jelek és modellek berögzítése/bevézése.

⁽⁷⁾ Vö. az idegtudományok eredményeivel, amelyek a cselekvések utánzását és a modellkövetést mutatják be.

⁽⁸⁾ A latin *colere* szóból, jelentése „művel”.

⁽⁹⁾ Forrás: Eurostat.

⁽¹⁰⁾ „Cultural access and participation” jelentés http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

⁽¹¹⁾ Lásd HL C 287., 2007.11.29.

⁽¹²⁾ Lásd: HL C 377. E, 2012.12.7., 142. o., HL C 93., 2016.3.9., 95. o. Elfogadott szövegek, P8_TA(2016)0486.

2.10. Az EU Tanácsa 2018. május 23-án következtetéseket fogadott el a kulturális örökség más politikákba történő bevonásáról és a civil társadalmi szervezetekkel folytatott párbeszéd erősítéséről.

2.11. Az EGSZB a maga részéről több alkalommal is kifejezte saját véleményét a kulturális és kreatív ágazatok fejlesztésére, valamint a nemzetközi kulturális kapcsolatok stratégiájának támogatására vonatkozóan⁽¹³⁾, ideértve a vidéki területek európai kulturális örökségéhez való hozzájárulást is⁽¹⁴⁾.

3. Az új kulturális menetrend javaslati

3.1. Az Európai Bizottság által javasolt új menetrend fő elemei a következőképpen foglalhatók össze:

- a kulturális életben való részvételnek, a művészek mobilitásának és az örökség védelmének előmozdítása, kiaknázva a kultúra és a kulturális sokféleség erejét a társadalmi kohézió és jólét érdekében,
- a művészet és a kultúra előmozdítása az oktatásban,
- a nemzetközi kulturális kapcsolatok erősítése,
- szorosabb kapcsolatok létrehozása az iparpolitikával,
- a kultúra szerepének kiaknázása az európai identitás erősítése érdekében,
- a tagállamokkal és a civil társadalommal való erős együttműködés megvalósítása.

3.2. A javasolt kulcsdimenziók a következőképpen foglalhatók össze:

3.2.1. *Szociális dimenzió:* a kultúra és a kulturális sokszínűség erejének kihasználása a társadalmi kohézió és a jólét szempontjából.

3.2.2. *Gazdasági dimenzió:* a kulturális kreativitás elősegítése az oktatásban és az innovációban, valamint a növekedés elősegítése új munkahelyeken keresztül, továbbá a kulturális iparágak és kompetenciák fejlődése⁽¹⁵⁾.

3.2.3. *A nemzetközi kulturális kapcsolatok erősítésének külső dimenziója:* a kultúra támogatása a csatlakozó országokban és a nyugat-balkáni országokban, a mediterrán országokban, a Fejlesztési Alap AKCS-tevékenységei⁽¹⁶⁾.

3.2.4. *Transzverzális dimenzió:* „A kulturális örökség európai éve” és az „Európa kulturális fővárosai” elnevezésű kezdeményezések, a 2019–2022 közötti időszakban a kulturális javakra vonatkozó új európai cselekvési terv, a Digital4Culture fejlesztése, az európai filmek online jegyzéke, a digitális átalakulás támogatása.

3.3. Az új menetrend keretein belül megvalósuló stratégiai együttműködést a Kreatív Európa és más uniós programok támogatják.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB lényegesnek tartja az Európai Unióról szóló szerződésben rögzített közös értékeken alapuló uniós kulturális dimenzió megszilárdítását és fejlesztését, hogy megerősíthető legyen az odatarozás érzése egy inkluzív, összetartó és versenyképes társadalom létrehozása során.

4.2. Európa tárgyi és szellemi kulturális öröksége az európai népek közötti összekötő *kapocs*, rendkívül erős, identitást adó kötelék, különösen az identitásválság és az európai szolidaritás válságának pillanataiban.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenleg Európában fennálló politikai, identitás- és kormányzási válság miatt helyre kell állítani az európai kultúra sajátos, identitást adó és értékeket közvetítő szerepét, az európai képzési folyamatok megerősítésével is.

⁽¹³⁾ HL C 288., 2017.8.31., 120. o.

⁽¹⁴⁾ NAT/738 (HL C 440., 2018.12.6., 22. o.)

⁽¹⁵⁾ Különösen a P.I.S.A. átalakításával TTMM-ből (természettudományok, technológia, műszaki tudományok és matematika) TTMM-mé (természettudományok, technológia, műszaki tudományok, művészetek és matematika), valamint a digitális jártasságok területén.

⁽¹⁶⁾ Afrika, Karib-térség, Csendes-óceán.

4.4. Ennek az értékintegrációs folyamatnak egy minőségi ugrás alapjául kell szolgálnia egy új kulturális menetrendben, és a közös értékeken alapuló valódi európai kulturális térséget⁽¹⁷⁾ kell eredményeznie, az Európai Kutatási Térséghez hasonlóan és azzal együtt.

4.5. Az új Európai Kulturális Térségnek magában kell foglalnia, ütemtervvel együtt:

4.5.1. az identitást adó értékek terjesztéséhez és támogatásához szükséges európai kultúrpolitika és kulturális eszközök megerősítését, a közös értékekhez való tartozás érzésére alapozva;

4.5.2. a kultúra területén működő természetes és jogi személyek szabad mozgásának, szabad letelepedésének és szolgáltatásnyújtásának maradéktalan megvalósítását Európa egész területén;

4.5.3. egy „kulturális gazdaságot”, amely a társadalmilag befogadó rendszerekre összpontosít, és amely elősegíti a kulturális örökség megőrzésének és helyreállításának új formáit és a kreatív iparágak fejlődését új vállalkozási formákon keresztül is, továbbá erős társadalmi értéket hordoz;

4.5.4. az európai kultúra előmozdítását a nemzetközi kapcsolatokban, egyrészt a kulturális diplomácia újjáélesztésének eszközeként, másrészt az európai külkapcsolatok puha hatalmi mechanizmusaként, harmadrészt pedig a nemzetközi cserék gazdasági multiplikátoraként, mivel az európai kultúra a művészeket/alkotókat az „**európai kultúra nagykövetévé**” teheti;

4.5.5. alulról építkező mechanizmusok, hogy több teret lehessen adni minden olyan szereplőnek, aki a művészetek, valamint a kulturális és kreatív ágazatok területén közvetlenül alkot, épít és a kultúrát formálja.

4.6. Az EGSZB szerint egy valódi, „kulturális belső piac” létrehozásával figyelmet kell fordítani a közös kihívásokra, elősegítve:

- a művészeknek, valamint a kulturális vállalkozások szolgáltatásainak a mobilitását,
- a műalkotások mobilitását,
- a határokon átvelő projekteken keresztüli együttműködést,
- a kultúrák közötti párbeszédet,
- az európai kulturális identitás erősítésére szolgáló konkrét lépéseket,
- a hatalmas európai művészeti örökségének helyreállítására és megőrzésére szolgáló lépéseket, figyelmet fordítva a multimédiás kutatásra és fejlesztésre⁽¹⁸⁾, valamint a fenntarthatóságra,
- az alkotói függetlenség megerősítését,
- egy olyan humanista-digitális kultúra fejlesztését, amely csökkenteni képes az álhíralgoritmusok és az online félretájékoztató manipulatív hatását.

4.7. Az EGSZB szerint kulcsfontosságú az oktatáson keresztül, különösen a fiatalokban megerősíteni azt a meggyőződést, hogy a kulturális sokféleség és a művészetek számos formája az emberi fejlődés és az alapvető szabadságok elengedhetetlen elemei, valamint hogy a kulturális folyamatok cseréje hozzájárul a demokratikus polgárság megerősítéséhez.

4.8. Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a következő, többéves európai pénzügyi keret tervébe beillesszenek és abban rögzítsenek egy új európai kulturális menetrendet, amely egy új, közös és gazdagabb stratégiai elképzelés részét képezi.

4.9. Az EGSZB szerint a strukturális és pénzügyi szabályozási programok és fellépések kedvezményezettjei világos, átlátható és hozzáférhető képet kell, hogy kapjanak a társadalmi hálózatokról.

4.10. Hasonlóképpen az EGSZB úgy véli, hogy kulcsfontosságú az európai kultúrpolitika végső kedvezményezettjeire irányuló cselekvés, hogy növelni lehessen a gazdasági és pénzügyi – de a társadalomra is kiterjedő – válság által súlyosan próbára tett részvételt.

⁽¹⁷⁾ Lásd még: Európa Tanács – az Európa Tanácsnak a kulturális örökség társadalmi értékéről szóló keretegyezménye (ETS 199. sz.) 18/03/08 Faro, 2005. október 27.).

⁽¹⁸⁾ Lásd a 14. lábjegyzetet.

4.10.1. Az EGSZB szerint – különösen a fiatal nemzedékek számára – hasznos kezdeményezésnek bizonyulhat egy **állampolgári Erasmus** program beindítása az Unió kulturális és idegenforgalmi terjeszkedése érdekében, egy **európai kulturális charta** bevezetése, amely megkönnyíti az európai kulturális nevezetességekhez való hozzáférést, valamint az **európai kulturális hetek** és **éjszakák** létrehozása.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az uniós nyelveken elérhetővé kell tenni egy **digitális kezelési útmutatót** egy valós időben frissített és felhasználóbarát weboldal segítségével, annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a manapság elérhető sokféle közösségi eszköz használatát. Közülük példaként egy előzetes lista:

- **DCI II**, fejlesztési együttműködés finanszírozási eszköz ⁽¹⁹⁾,
- Interreg **Med Program** ⁽²⁰⁾ és **Med Kultúra Program** (2014–2018) ⁽²¹⁾,
- **ENI**, Európai szomszédsági támogatási eszköz, korábban ENPI ⁽²²⁾,
- **IPA II** (2014–2020) ⁽²³⁾,
- **Natura 2020 hálózat** ⁽²⁴⁾,
- „**Cselekvési terv a természetért, az emberekért és a gazdaságért**”, Natura 2020 hálózat ⁽²⁵⁾,
- **LIFE** (2014–2020) ⁽²⁶⁾,
- **Strukturális alapok** ⁽²⁷⁾,
- **EMODnet, III. fázis**, tengeri megfigyelési és adathálózat ⁽²⁸⁾,
- **Az Unió „Kék növekedés” stratégiája**, a tengeri, a közlekedési és a turisztikai ágazatban ⁽²⁹⁾,
- **LEADER+**, a vidéki és kulturális örökség helyreállítása ⁽³⁰⁾,
- **Európa a polgárokért** (2014–2020) az Unió történelméért és sokszínűségéért ⁽³¹⁾,
- **Állami támogatások** a kulturális örökség megőrzése és az örökségvédelem területén ⁽³²⁾,
- **A kulturális javak tiltott kereskedelme** ⁽³³⁾,
- **Kopernikusz** (korábban GMES), műholdas megfigyelésből származó információk, a kulturális örökség nyomon követése céljából ⁽³⁴⁾,
- **EDEN** (kiemelt európai turisztikai célterületek),
- **COSME**, amely a kulturális és az idegenforgalmi kezdeményezéseket finanszírozza ⁽³⁵⁾,
- **Az Európa Tanács és az Európai Bizottság kulturális útvonalai**,

⁽¹⁹⁾ (EU) 233/2014 rendelet (HL L 77., 2014.3.15., 44. o.).

⁽²⁰⁾ Interreg Med Program.

⁽²¹⁾ Med Kultúra Program.

⁽²²⁾ (EU) 232/2014 rendelet (HL L 77., 2014.3.15., 27. o.) és (EU) 236/2014 rendelet (HL L 77., 2014.3.15., 95. o.).

⁽²³⁾ (EU) 231/2014 rendelet (HL L 77., 2014.3.15., 11. o.).

⁽²⁴⁾ A 92/43/EGK élőhelyirányelv (HL L 206., 1992.7.22., 7. o.) és a vadon élő madarak védelméről szóló 2009/147/EK irányelv (HL L 20., 2010.1.26., 7. o.).

⁽²⁵⁾ COM(2017) 198 final.

⁽²⁶⁾ (EU) 1293/2013 rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 185. o.).

⁽²⁷⁾ Az 5 alap: ERFÁ, ESZA, Kohéziós Alap, EMVA, ETHA.

⁽²⁸⁾ (EU) 2017/848 határozat (HL L 125., 2017.5.18., 43. o.).

⁽²⁹⁾ EP, 2013.07.02. (2012/2297(INI)) (HL C 75., 2016.2.26., 24. o.).

⁽³⁰⁾ 1305/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 487. o.).

⁽³¹⁾ (EU) 390/2014 rendelet (HL L 115., 2014.4.17., 3. o.).

⁽³²⁾ (EU) 651/2014 (HL L 187., 2014.6.26., 1. o.) és (EU) 2015/1588 rendelet (HL L 248., 2015.9.24., 1. o.).

⁽³³⁾ A tagállam területéről jogellenesen kiszállított kulturális javak visszaszolgáltatásáról.

⁽³⁴⁾ (EU) 377/2014 rendelet (HL L 122., 2014.4.24., 44. o.).

⁽³⁵⁾ 1287/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 33. o.).

- „C3 Monitor”, 30 európai országban kb. 170 kulturális és kreatív város megfigyelése és összehasonlítása, „**kulturális élénkség**” (*Cultural Vibrancy*), „**kreatív gazdaság**” (*Creative Economy*), „**ösztönző környezet**” (*Enabling Environment*),
- a köz- és magánszféra közötti partnerség (PPP) a „**történelmi épületek energetikai hatékonysága**” területén,
- A **Horizont 2020** keretében a kulturális örökség a fenntartható fejlődésért,
- Az **Europeana** digitális platform több mint 50 millió digitalizált hanganyaggal: könyvek, zenék, műalkotások, fejlett kutatási módszerekkel,
- **Digitális menetrend** az európai filmművészeti örökség tanulmányozásához ⁽³⁶⁾,
- A **kulturális örökség területén megvalósuló beruházások**, a kohéziós politikára vonatkozó rendeleteknek köszönhetően ⁽³⁷⁾,
- **Erasmus+** ⁽³⁸⁾,
- Az **Európai Örökség cím**, amely az Unióban található helyeket látja el címkével ⁽³⁹⁾,
- A **Kreatív Európa program** (2014–2020), amelynek része az audiovizuális ágazatot támogató Média programkomponens (**Média alprogram**); a kreatív és kulturális ágazatot támogató kulturális komponens (**Kultúra alprogram**); valamint az ágazatokon átívelő, az összes kreatív és kulturális ágazatot támogató komponens (**Kulturális-kreatív ág**) ⁽⁴⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³⁶⁾ COM(2010) 487 final és COM(2014) 477 final.

⁽³⁷⁾ HL L 347., 2013.12.20.

⁽³⁸⁾ 1288/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 50. o.).

⁽³⁹⁾ (EU) 1194/2011 rendelet (HL L 303., 2011.11.22., 1. o.).

⁽⁴⁰⁾ 1295/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 221. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak A visszaélést bejelentő személyek védelmének uniós szintű megerősítéséről

[COM(2018) 214 final]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről

[COM(2018) 218 final]

(2019/C 62/26)

Előadó: **Franca SALIS-MADINIER**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018. 05. 28. az Európai Unió Tanácsa, 2018. 05. 29. Európai Bizottság, 2018. 06. 18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018. 09. 26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018. 10. 18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	158/77/15
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

- 1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a visszaélést bejelentő személyek védelme a nevezett célján felül ahhoz is fontos eszközt jelent, hogy a vállalatok jobban tudják kezelni a jogellenes és etikátlan cselekményeket.
- 1.2 Az EGSZB nagyra értékeli, hogy néhány vállalat már bevezetett a visszaélést bejelentő személyek védelmét célzó eljárásokat, és hogy a 28 tagállamból 10-ben már átfogó keretek vannak érvényben a bejelentők védelmére vonatkozóan.
- 1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv tárgyi hatályának megítélésekor a végrehajtás kiértékelését kell alapul venni, és a hatálynak a közérdek védelme érdekében elegendően tágának kell lennie.
- 1.4 Az EGSZB az irányelv jogalapjának felülvizsgálatára ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az irányelvben az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 153. cikkére való hivatkozással a munkavállalók jogai is szerepeljenek.
- 1.5 Biztosítani kell, hogy a volt alkalmazottak, a munkavállalók szakszervezeti képviselői és a 3. cikkben meghatározott jogi személyek is ugyanilyen védelem mellett tehesenek bejelentést, ezért ezeknek egyértelműen szerepelniük kell az irányelv 2. cikkében.
- 1.6 Az EGSZB az igazságosság és a jogbiztonság érdekében egy kétszintű bejelentési eljárást javasol (13. cikk), amely lehetővé teszi a visszaélést bejelentő személy számára, hogy előbb tetszése szerint a belső csatornát vegye igénybe vagy az illetékes hatóságokhoz forduljon, majd pedig adott esetben a civil társadalomhoz vagy a médiához.
- 1.7 Az EGSZB javasolja, hogy a visszaélést bejelentő személyek a bejelentés valamennyi szakaszában a szakszervezeti képviselőkhez fordulhassanak, és hogy ez utóbbiak jogosultak legyenek képviselni őket, valamint tanácsadást és támogatást nyújtani részükre.
- 1.8 Az irányelvnek az Európa Tanács 2014. évi ajánlásával és az Európai Parlament 2017-es jelentésével összhangban egyértelműbben ösztönöznie kell a belső bejelentési csatornáról – a társadalmi párbeszéd részeként – a munkavállalók szakszervezeti képviselőivel folytatandó tárgyalást.

1.9 Az EGSZB javasolja, hogy az a visszaélést bejelentő személy, aki névtelenül tett bejelentést, személyazonossága felfedése esetén megkapja az irányelv által biztosított védelmet.

1.10 Az EGSZB a bizonyítási teher *prima facie* szabályának módosítását javasolja a 15. cikk (5) bekezdésében. Elegendő, ha a bejelentő személy „bemutatja a ténybeli bizonyítékokat arra vonatkozóan, hogy bejelentést tett”.

1.11 Az EGSZB javasolja, hogy a 15. cikk (6) bekezdésében a kártérítést ne utalják a(z eltérő) nemzeti jogok hatálya alá, hanem az irányelv az Egyesült Királyság jogszabályai mintájára felső korlátozás nélküli, teljes körű kártérítést írjon elő.

1.12 Az EGSZB a 17. cikk (2) bekezdésének törlését kéri, amely felesleges (a rosszindulatú vagy visszaélészerű bejelentésekre vonatkozó szankciókról a nemzeti jog rendelkezik).

1.13 Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a 19. cikket egészítse ki egy csökkentést kizáró konkrét záradékkal annak garantálása érdekében, hogy az irányelv végrehajtása semmilyen körülmények között ne tegye lehetővé a bejelentő személyek számára az irányelvet megelőzően biztosított jogok csökkentését a tagállamokban azokon a területeken, amelyekre az irányelv vonatkozik, ha a már meglévő jogok kedvezőbbek.

1.14 Az EGSZB javasolja, hogy tegyék kötelezővé az állami szervek és a tagállamok időszakos jelentéseinek közzétételét.

1.15 Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a bejelentő személyek jobb megítélése érdekében az irányelvben rendelkezzen európai és nemzeti szinten szervezett, többek között a fiataloknak szóló figyelemfelkeltő kampányokról.

2. A vélemény háttere

2.1 Jogellenes tevékenységek és joggal való visszaélések bármilyen szervezetben előfordulhatnak tekintet nélkül arra, hogy azok köz- vagy magánszervezetek. Az ilyen jogsértéseknek számos formájuk lehet, például korrupció vagy csalás, hivatali visszaélés, adókikerülés vagy hanyagság. Amennyiben ezeket nem orvosolják, egy vagy több uniós tagállamban súlyos károkat okozhatnak a közérdek és a polgárok jóléte szempontjából.

2.2 Egy kockázatos helyzet megelőzése, orvoslása vagy megszüntetése előnyös a vállalkozások, a polgárok, a munkavállalók számára (halálesetek vagy sérülések, bírósági eljárások, pénzügyi veszteségek, hírnévvvel kapcsolatos kockázat). Az a bejelentés, amelyet az Európai Bizottság ezzel az irányelvvel javasol megvédeni, a közérdek nevében tett bejelentés, amely az egész társadalom számára hasznos.

2.3 Gyakran azok a személyek értesülnek elsőként a visszaélésekről, akik szakmai tevékenységük keretében valamely szervezet számára vagy azzal kapcsolatban állva dolgoznak. Az ilyen visszaéléseket (az érintett szervezetben belül vagy egy külső hatóságnál) bejelentő vagy felfedő személyek – a visszaélést bejelentő személyek – tehát fontos szerepet játszhatnak a visszaélések megszüntetésében. Ettől azonban sokan tartózkodnak. Nemzetközi tanulmányok szerint a hallgatás hátterében leggyakrabban a megtorlástól való félelem, a bejelentés hiábavalóságától való félelem és az áll, hogy az emberek nem tudják, kihez forduljanak. Az Európai Bizottság által 2017-ben szervezett nyilvános konzultáció válaszadóinak 85 %-a véli úgy, hogy a jogi és pénzügyi következményektől való félelmük miatt, valamint a bejelentő személyek negatív megítélése miatt a dolgozók nagyon ritkán vagy ritkán jelentik a közérdeket érintő fenyegetéssel vagy kárral kapcsolatos aggályukat. Egyes országokban továbbra is összemosás a bejelentőt, az árulót vagy a besúgót. Pedig a bejelentés bátor cselekedet, ellentétben a gyávaaságnak minősülő besúgással.

2.4 Ezen okok miatt fontos biztosítani a visszaélést bejelentő személyek hatékony védelmét. Nemzetközi szinten, valamint különböző tagállamokban vannak már ilyen eszközök. Az Európa Tanács, az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa, valamint a civil szervezetek és a szakszervezetek már szorgalmazták a közérdekből eljáró visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló uniós szintű jogszabály megalkotását. Néhány európai vállalat már bevezetett eljárásokat azzal a céllal, hogy megvédjék a visszaélést bejelentő személyeket. Az Európai Bizottság javaslata abból a megállapításból indul ki, hogy a visszaélést bejelentő személyek védelme jelenleg nem megfelelő, széttagolt a tagállamokban, és szakpolitikai területenként nem egységes.

2.5 Az Európai Bizottság tehát egy olyan irányelvre tesz javaslatot, amely a meghatározott célterületeken bevezeti a visszaélést bejelentő személyek védelmét. Az irányelvet az uniós szintű szakpolitikai keretrendszer létrehozó közlemény egészíti ki, amely a nemzeti hatóságokat támogató intézkedéseket is tartalmaz.

2.6 Ez a javaslat számos közös minimumszabályt állapít meg, amelyek védelmet biztosítanak a megtorlással szemben az uniós jog megsértését bejelentő személyek részére az alábbi területeken: i) közbeszerzés, ii) pénzügyi szolgáltatások, iii) pénzmossás és a terrorizmus finanszírozása, iv) termékbiztonság, v) közlekedésbiztonság, vi) környezetvédelem, vii) nukleáris biztonság, viii) élelmiszer- és takarmánybiztonság, ix) állategészségügy és állatjólét, x) közegészségügy, xi) fogyasztóvédelem, xii) magánélet, adatvédelem, valamint a hálózatok és informatikai rendszerek biztonsága.

2.7 Kiterjed továbbá az uniós versenyszabályok megsértésére, a társasági adózással kapcsolatos szabályok megsértésére és az azokkal való visszaélésekre, illetve az Unió pénzügyi érdekeinek megsértésére.

2.8 A javaslat értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a legalább 50 főt foglalkoztató vállalkozások (vagy amelyek éves forgalma meghaladja a 10 millió EUR-t), valamint az állami szervek belső bejelentési csatornákat és eljárásokat vezessenek be a bejelentések kézhezvételére és nyomon követésére. Biztosítaniuk kell továbbá, hogy az illetékes hatóságok külső bejelentési csatornákat hozzanak létre. Ezeknek a csatornáknak garantálniuk kell az információk és a bejelentő személyek személyazonosságának titkosságát. A kis- és mikrovállalkozások mentesülnek a belső rendszer kialakításának kötelezettsége alól (kivéve pénzügyi területen vagy az érzékeny ágazatokban).

2.9 A javaslat előírja, hogy tiltani kell a bejelentő személyekkel szemben alkalmazott közvetlen vagy közvetett megtorlásokat, és megfogalmazza azokat az intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak a bejelentő személyek védelmének biztosítása érdekében kell meghozniuk.

2.10 Végezetül a javaslat hatékony, arányos és elrettentő hatású büntetésekről rendelkezik, amelyek ahhoz szükségesek, hogy visszatartsanak i) a bejelentést akadályozó tevékenységektől, a megtorló intézkedésektől, a bejelentő személyek elleni rosszhiszemű eljárásoktól, valamint a személyazonosságuk titkosságának megtartását célzó kötelezettségek megsértésétől és ii) a rosszhiszemű és visszaélészerű bejelentéstől.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Unió 28 tagállama közül csak 10 rendelkezik már most átfogó jogszabályokkal a visszaélést bejelentő személyek védelmére vonatkozóan. Európában e védelem széttöredezettsége és hiányosságai veszélyeztetik a közérdeket és akadályozhatják a bejelentéseket. A határokon átnyúló bűncselekmények vagy a multinacionális cégeknél elkövetett bűncselekmények esetében fennáll a veszélye annak, hogy a visszaélést bejelentő személy nem részesül egyforma védelemben, attól függően, hogy esetében mely állam jogszabályait és ítélkezési gyakorlatát alkalmazzák.

3.2 Az EGSZB üdvözli azt a célt, hogy a közérdek védelme érdekében ösztönözzék a felelős és önkéntes bejelentést.

3.3 Az Európai Bizottság 2016-ban ⁽¹⁾ megjegyezte, hogy az uniós jogszabályok érvényesítése változatlanul kihívást jelent, továbbá rögzítette azon elkötelezettségét, hogy „a jogérvényesítésre fokozott figyelmet fordít a közérdek szolgálata érdekében”. A cél az, hogy a jogszabály proaktív, ne pedig reaktív legyen, és hogy „az uniós jog érvényesítésének rendszerszintű” részét képezze.

3.4 Az EGSZB megállapítja, hogy az irányelvjavaslat az előírások és a célok tekintetében összhangban van a korábbi európai joganyaggal (Európa Tanács, Parlament, Európai Bizottság), különösen az Európa Tanács 2014. április 30-i CM/Rec (2014)7. számú ajánlásával, és nagyrészt megfelel a nemzetközi előírásoknak. A javaslat másrészt kiegészíti a meglévő uniós ágazati rendszereket (pénzügyi szolgáltatások, közlekedés, környezetvédelem) és az uniós szakpolitikákat (korrupció elleni küzdelem, fenntartható finanszírozás, méltányosabb adózás).

3.5 A szubszidiaritás elvének megfelelően a tárgyi hatályt az uniós jog megsértésére (jogellenes tevékenységek és joggal való visszaélés) és azokra a területekre korlátozták, amelyeken:

1. szükség van a jogérvényesítés megerősítésére;
2. a jogsértések bejelentésének szinte teljes elmaradása kulcsfontosságú tényező;
3. a jogsértés súlyos károkat okozhat a közérdek számára.

3.6 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy egyértelműsíteni kell az uniós jog és a nemzeti jog közötti kapcsolatot, amely az irányelvben meghatározott elvek alkalmazásában jogvitákat és nehézségeket idézhet elő.

3.7 Az EGSZB az irányelv pozitívumaként emeli ki, hogy az Európa Tanács ajánlásában megállapított elvek és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélkezési gyakorlata alapján egy „átfogó és koherens” (globális) nemzeti jogi keret bevezetésére ösztönzi a tagállamokat. Ugyanakkor fontos lenne a tagállamokban jól bevált keretek zökkenőmentes működésének biztosítása is, amennyiben azok tiszteletben tartják az irányelv alapelveit.

3.8 Hasonlóképpen pozitív annak megemlítése, hogy a tagállamok kedvezőbb rendelkezéseket fogadhatnak el. Az EGSZB azonban elengedhetetlennek tartja, hogy az irányelvet egy csökkentést kizáró záradékkal egészítsék ki, hiszen az irányelv nem szolgálhat a kedvezőbb nemzeti rendelkezések eltörlésére vagy gyengítésére.

⁽¹⁾ HL C 18., 2017.1.19., 10. o.

3.9 Végül az EGSZB javasolja az irányelv értékelését az esetleg később ismertté váló tények fényében és az irányelv végrehajtásának elemzése alapján. Helyesli annak megemlítését, hogy az irányelv tárgyi hatályát a szóban forgó értékelés alapján később ki lehet terjeszteni.

3.10 Az EGSZB megerősíti annak fontosságát, hogy a tagállamokban végrehajtsák ezt az irányelvet annak érdekében, hogy a demokrácia jobban működjön a jelenlegi vagy a jövőbeli kihívásokkal szemben, továbbá a jogállamiság, a polgári szabadságjogok és integritás megerősítése érdekében, figyelembe véve, hogy az igazság kimondásának lehetősége (*parrhesia*) a demokrácia alappilléreinek tekintendő.

3.11 Az EGSZB támogatja egy európai figyelmeztető ügynökség létrehozását vagy egy európai ombudsman kinevezését, melyek feladata a nemzeti figyelmeztető hatóságok összehangolása és a figyelmeztető vonalak felügyelete lenne.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB elfogadhatatlannak tartja, hogy nem volt lehetőség arra, hogy az EUMSZ 154. cikkében meghatározottakkal összhangban konzultáljanak a szociális partnerekkel az irányelvjavaslatról. Az Európai Bizottságnak nem szabad megismételnie ezt a gyakorlatot.

4.2 Az EGSZB javasolja, hogy az irányelv a szociális területre is terjedjen ki azáltal, hogy annak 16 jogszabályi hivatkozása közé az EUMSZ 153. cikkét is felveszik. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a visszaélést bejelentő személy által bejelenthető jogsértésekre vonatkozó 1. cikkből (tárgyi hatály) kihagyták a munkavállalók védelmét. A javaslatban nem szerepelnek a munkahelyi hátrányos megkülönböztetések, zaklatások, erőszak stb. Ezért javasolja, hogy ezeket a témákat vegyék fel az irányelvbe.

5. Személyi hatály

5.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy az irányelv személyi hatálya rendkívül széles kört ölel fel: az állami vagy a magánszektor minden olyan munkavállalójára kiterjed, aki munkahelyi környezetben jut információkhoz. A munkavállaló fogalma tág: magában foglalja az EUMSZ 45. cikke szerinti munkavállalókat és az EUMSZ 49. cikke szerinti önálló vállalkozókat, de az önkénteseket, a javadalmazásban nem részesülő gyakornokokat, tanácsadókat, beszállítókat, alvállalkozókat, részvényeseket vagy igazgatótanácsi tagokat is. Az irányelvnek hozzá kell járulnia annak a kockázatnak a csökkentéséhez, hogy sérül az érintett vállalat jó hírneve.

5.2 Biztosítani kell, hogy a volt alkalmazottak, a munkavállalók szakszervezeti képviselői és a 3. cikkben meghatározott jogi személyek is ugyanilyen védelem mellett tehesenek bejelentést, ezért ezeknek egyértelműen szerepelniük kell az irányelv 2. cikkében.

5.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy az uniós tisztviselőknek ugyanolyan védelemben kell részesülniük, mint a tagállamok munkavállalóinak.

6. Bejelentési eljárások

6.1 Az EGSZB a belső bejelentési csatornákkal kapcsolatban azt javasolja, hogy a munkavállalókat és szakszervezeti képviselőiket szorosan vonják be ezek kialakításába és megvalósításába.

6.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a fokozatos bejelentés elve (belső, illetékes hatóságok, nyilvános) tesz eleget a felelős bejelentés elvének. Mindazonáltal az EGSZB úgy véli, hogy a visszaélést bejelentő személy számára egyformán lehetővé kell tenni a belső csatornához vagy az illetékes hatóságokhoz való hozzáférést, ezért az igazságosság és a jogbiztonság érdekében kétszintű, nem pedig háromszintű eljárást javasol. Egyrészt a nemzetközi tanulmányok arra világítanak rá, hogy még azokban az országokban is, ahol nem kötelező a belső csatorna kialakítása (Egyesült Királyság, Írország), a munkavállaló lojalitásból először a belső csatornát veszi igénybe; tehát nem áll fenn annak a veszélye, hogy a belső csatornát tömegesen megkerülik. A belső csatornák létrehozására irányuló kötelezettség esetén ráadásul nehezen határozható meg előre az összes szükséges eltérés. Másrészt vannak olyan nemzeti jogszabályok, amelyek azt írják elő, hogy közvetlenül a hatóságokhoz kell fordulni (például bűncselekmény vagy vétség esetén). Végül ez a kötelezettség csak a munkavállalókat érinti, mivel a többi munkavállaló mentességet élvez ez alól. Ez az egyenlőség elvének sérüléséhez és jogbizonytalansághoz vezet.

6.3 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a visszaélést bejelentő személy a munkahelyen a bejelentési eljárás minden szakaszában a szakszervezeti képviselőkhöz fordulhasson és képviseltesse magát velük. Ez utóbbiak – mivel közel állnak a munkavállalókhöz – rendkívül fontos tanácsadói és védelmezői szerepet tölthetnek be.

6.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy a külső bejelentések nyomán követésére vonatkozó garanciákat a belső bejelentésekre is alkalmazzák: átvételi elismervény a bejelentés kézhezvételéről, visszajelzés arról, hogy hogyan kezelték a bejelentést.

6.5 A tanulmányokból az derül ki, hogy névtelenségre a legkiszolgáltatottabb személyek vagy azok a személyek kényszerülnek, akik olyan iratok birtokában vannak, amelyek miatt veszélybe kerülhet életük vagy a családjuk élete. Az EGSZB véleménye szerint abban az esetben, ha felfedik egy olyan bejelentő személy személyazonosságát, aki névtelenül tett bejelentést, az adott személynek részesülnie kell az irányelv által biztosított védelemben. Végezetül pedig egy névtelenül eljuttatott irat nem szolgálhat ürügyül arra, hogy ne foglalkozzanak a bejelentéssel.

7. A visszaélést bejelentő személyek védelme: a bizonyítási teher és a kártérítés

7.1 Az irányelvjavaslat szerint ahhoz, hogy a bizonyítási teher szabályát élvezhesse, a megtorlást elszenvedő bejelentő személynek kell *prima facie* bizonyítania, hogy a megtorlások a bejelentés következményei (kettős teszt). Márpedig a bizonyítási teher megfordításának elve szerint (lásd a megkülönböztetésről szóló irányelvet) a munkáltatónak kell bizonyítania azt, hogy a megtorló intézkedések nem a bejelentés következményei.

7.2 Az irányelvnek pontosan meg kell határoznia a megtorlás esetére vonatkozó kártérítési intézkedéseket (15. cikk (6) bekezdés), és ezeket nem utalhatja a nemzeti jog keretébe, amelyről láttuk, hogy vagy országonként változik, vagy nem is létezik. Annak érdekében, hogy a visszaélést bejelentő személyek a szankciók minden – közvetlen vagy közvetett – formájával szemben hatékony védelmet kapjanak, az irányelvnek az 1998-as „Public Interest Disclosure Act” mintájára felső korlátozás nélküli, teljes körű kártérítési kötelezettséget kell előírnia (beleértve az elbocsátás esetén a nyugdíj szempontjából elvesztett éveket is).

8. Szankciók

8.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv célja az, hogy megkönnyítse és védje a bejelentést. Ezért törölni kell a 17. cikk (2) bekezdését, amely összemosza a felelős bejelentést és az olyan vétségeket, mint a rágalmazás vagy a visszaélésszerű bejelentés, amelyek már szerepelnek a nemzeti jogszabályokban.

9. Kedvezőbb záradék és csökkentést kizáró záradék

9.1 Az EGSZB üdvözlí azt az irányelvben meghatározott lehetőséget, hogy a tagállamok a visszaélést bejelentő személyek jogai szempontjából kedvezőbb jogszabályokat vezethetnek be. Ugyanakkor az egyes tagállamokban meglévő kedvezőbb jogszabályok vagy rendelkezések megőrzése érdekében az irányelvet a csökkentést kizáró kifejezett záradékkal kell kiegészíteni.

10. Jelentéstétel, értékelés és felülvizsgálat

10.1 Az irányelv végrehajtásáról kötelezően áttekintést kellene készíteni, és ehhez közzé kellene tenni az állami szervek és a tagállamok éves jelentéseit (anonimizált adatokkal és statisztikákkal) annak érdekében, hogy az Európai Bizottság 2027-re tervezett jelentéséhez adatok állhassanak rendelkezésre, a lakosságot pedig tájékoztatni lehessen.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

MELLÉKLET

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

3.11. pont

Új pont beillesztése:

3.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy alaposabban foglalkozzanak azzal, hogy hogyan előzhető meg a kényes információk illetéktelen felhasználásából vagy jogellenes közzétételéből adódóan az állami és magánvállalatokat érintő lefelé mutató kockázatok. A vállalatok és a szervezetek jó hírnevét kellőképpen védeni kellene rosszindulatú magatartás esetén.

Indokolás

Egy szervezet jó hírneve minden érdekelt, nem utolsósorban a munkavállalók számára is nagyon fontos.

A szavazás eredménye:

Mellette: 84

Ellene: 130

Tartózkodott: 15

4.1. pont

Törlendő:

4.1. Az EGSZB elfogadhatatlannak tartja, hogy nem volt lehetőség arra, hogy az EUMSZ 154. cikkében meghatározottakkal összhangban konzultáljanak a szociális partnerekkel az irányelvjavaslatról. Az Európai Bizottságnak nem szabad megismételnie ezt a gyakorlatot.

Indokolás

Mivel a javaslat jogalapja nem az EUMSZ 153. cikke, a szociális partnerekkel nem kötelező konzultálni.

A szavazás eredménye:

Mellette: 79

Ellene: 133

Tartózkodott: 18

4.2. pont

A következőképpen módosítandó:

4.2. Az EGSZB elismeri, hogy az irányelv jogalapja elég széles körű ahhoz, hogy megfelelő védelmet biztosítson a visszaélést bejelentő személyek számára. A jogbiztonság érdekében azonban az EGSZB kéri a munkavállalók jogaira alkalmazandó jogi hatály egyértelművé tételét, javasolja, hogy az irányelv a szociális területre is terjedjen ki azáltal, hogy annak 16 jogszabályi hivatkozása közé az EUMSZ 153. cikkét is felveszi. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a visszaélést bejelentő személy által bejelenthető jogsértésekre vonatkozó 1. cikkből (tárgyi hatály) kihagyták a munkavállalók védelmét. A javaslatban nem szerepelnek a munkahelyi hátrányos megkülönböztetések, zaklatások, erőszak stb. Ezért javasolja, hogy ezeket a témákat vegyék fel az irányelvbe.

Indokolás

Mivel eltérőek a vélemények az irányelv jogalapjáról, az Európai Bizottságnak tisztáznia kell a munkavállalók jogainak kérdését (EUMSZ 153. cikk).

A szavazás eredménye:

Mellette: 82

Ellene: 139

Tartózkodott: 14

6.2. pont

A következőképpen módosítandó:

6.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a fokozatos bejelentés elve (belső, illetékes hatóságok, nyilvános) tesz eleget a felelős bejelentés elvének, különösen azért, hogy a jogsértéseket már a forrásuknál gyorsan és hatékonyan feltárják és megszüntessék, és így mérsékeljék a belső vagy külső kockázatokat. Mindazonáltal az EGSZB úgy véli, hogy a visszaélést bejelentő személy számára egyformán lehetővé kell tenni a belső csatornához vagy az illetékes hatóságokhoz való hozzáférést, ezért az igazságosság és a jogbiztonság érdekében kétszintű, nem pedig háromszintű eljárást javasol. Egyrészt a nemzetközi tanulmányok arra világítanak rá, hogy még azokban az országokban is, ahol nem kötelező a belső csatorna kialakítása (Egyesült Királyság, Írország), a munkavállaló lojalitásból először a belső csatornát veszi igénybe; tehát nem áll fenn annak a veszélye, hogy a belső csatornát tömegesen megkerülik. A belső csatornák létrehozására irányuló kötelezettség esetén ráadásul nehezen határozható meg előre az összes szükséges eltérés. Másrészt vannak olyan nemzeti jogszabályok, amelyek azt írják elő, hogy közvetlenül a hatóságokhoz kell fordulni (például bűncselekmény vagy vétség esetén). Végül ez a kötelezettség csak a munkavállalókat érinti, mivel a többi munkavállaló mentességet élvez ez alól. Ez az egyenlőség elvének sérüléséhez és jogbizonytalansághoz vezet.

Indokolás

Fontos, hogy a vállalatnak lehetősége legyen arra, hogy a kérdést először házon belül rendezze, mielőtt a bejelentő nyilvánosságra hozná az ügyet. A kétszakaszos bejelentési eljárás lehetővé teszi, hogy a jogsértéseket már a forrásuknál, gyorsan és hatékonyan feltárják és megszüntessék.

A szavazás eredménye:

Mellette: 78

Ellene: 145

Tartózkodott: 11

7.2. pont

A következőképpen módosítandó:

7.2. Az irányelvnek pontosan meghatározza ~~kell határozni~~ a megtorlás esetére vonatkozó kártérítési intézkedéseket (15. cikk (6) bekezdés), és ezeket ~~nem utalhatja~~ a nemzeti jog keretébe utalja, amelyről láttuk, hogy vagy országonként változik, vagy nem is létezik. Annak érdekében, hogy a visszaélést bejelentő személyek a szankciók minden – közvetlen vagy közvetett – formájával szemben hatékony védelmet kapjanak, az irányelvnek végrehajtását gondosan ellenőrizni kell, és értékelni kell a nemzeti keretek hatékonyságát illetően, az 1998-as „Public Interest Disclosure Act” mintájára felső korlátozás nélküli, teljes körű kártérítési kötelezettséget kell előírnia (beleértve az elbocsátás esetén a nyugdíj szempontjából elvesztett éveket is).

Indokolás

Fontos, hogy a nemzeti kereteken alapuló szankcionálási és kártérítési rendszerek teljesítsék az irányelv alapvető célkitűzéseit a visszaélést bejelentő személyek védelmére vonatkozóan, ugyanakkor tartsák tiszteltben a nemzeti jogrendszerek elveit is. Ez az egyik fő kérdés, amit nyomon kell követni az irányelv végrehajtásával kapcsolatban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 82

Ellene: 144

Tartózkodott: 10

8.1. pont

A következőképpen módosítandó:

8.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv célja az, hogy megkönnyítse és védje a bejelentést. Ezért ~~törölni kell egyértelművé kell tenni~~ a 17. cikk (2) bekezdését, amely összemoshatja a felelős bejelentést és az olyan vétségeket, mint a rágalmazás vagy a visszaélés szerű bejelentés, amelyek már szerepelnek a nemzeti jogszabályokban.

Indokolás

Jóllehet hatékony, arányos és elrettentő hatású büntetések kiszabása révén foglalkozni kell a rágalmozó, visszaélés szerű és megalapozatlan bejelentések következményeivel, megfelelő módon tisztázni kell ezen szankciók hatályát a tagállamokban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 87

Ellene: 147

Tartózkodott: 6

1.4. pont

A következőképpen módosítandó:

1.4. Az EGSZB elismeri, hogy az irányelv jogalapja kellően általános, és megfelelő védelmet biztosít a visszaélést bejelentő személyek számára annak felülvizsgálatára ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az irányelvben az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 153. cikkére való hivatkozással a munkavállalók jogai is szerepeljenek. A jogbiztonság érdekében azonban az EGSZB kéri a munkavállalók jogaira alkalmazandó jogi hatály egyértelművé tételét.

Indokolás

Az Európai Bizottság által jogalként megnevezett cikkek maradéktalanul garantálni tudják az uniós jog jobb érvényesítését azáltal, hogy új rendelkezéseket vezetnek be a visszaélést bejelentő személyek védelmére, hogy erősítsék az egységes piac megfelelő működését és az uniós politikák helyes alkalmazását, ugyanakkor következetesen magas szintű védelmet biztosítsanak a visszaélést bejelentő személyek számára az uniós ágazatspecifikus eszközökben, ahol már léteznek idevonatkozó szabályok. A munkavállalók jogaira vonatkozó jogalap azonban zavart kelthet, ezt elkerülendő némi tisztázás szükséges.

A szavazás eredménye:

Mellette: 84

Ellene: 133

Tartózkodott: 6

1.4. pont

A jelenlegi 1.4. pont után új pont illesztendő a szövegbe:

Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a visszaélések bejelentőit védő jogi keretet úgy kell kialakítani, hogy különbséget lehessen tenni a csak a vállalaton belül közzétehető információk, illetve a hatóságok, vagy akár a nyilvánosság elé tárható információk között. Ez különösen fontos az üzleti titkok kapcsán.

Indokolás

A javaslatnak világossá kell tennie azt, hogy a visszaélések bejelentőinek minden esetben belső szinten, a vállalat felé kell bejelenteniük minden olyan információt, amely üzleti titkokat tartalmaz, ugyanis amint ez az információ nyilvánossá válik, a vállalat számára visszafordíthatatlan kár keletkezik.

A szavazás eredménye:

Mellette: 89

Ellene: 149

Tartózkodott: 7

1.6. pont

A következőképpen módosítandó:

1.6. Az EGSZB az igazságosság és a jogbiztonság érdekében egy kétszintű bejelentési eljárást javasol (13. cikk), amely lehetővé teszi a visszaélést bejelentő személy számára, hogy – a visszaélések gyors és hatékony megelőzése érdekében – előbb tetszése szerint a belső csatornát vegye igénybe vagy az illetékes hatóságokhoz forduljon, majd pedig, ha szükséges, az illetékes hatóságokhoz forduljon, illetve adott esetben, a méltányosság és a jogbiztonság érdekében a civil társadalomhoz vagy a médiához.

Indokolás

Fontos, hogy a vállalatnak lehetősége legyen arra, hogy a kérdést először házon belül rendezze, mielőtt a bejelentő nyilvánosságra hozná az ügyet. A kétszakaszos bejelentési eljárás lehetővé teszi, hogy a jogsértéseket már a forrásuknál, gyorsan és hatékonyan feltárják és megszüntessék.

A szavazás eredménye:

Mellette: 89

Ellene: 144

Tartózkodott: 8

1.10. pont

Törlendő:

~~1.10. Az EGSZB a bizonyítási teher prima facie szabályának módosítását javasolja a 15. cikk (5) bekezdésében. Elegendő, ha a bejelentő személy „bemutatja a ténybeli bizonyítékokat arra vonatkozóan, hogy bejelentést tett”.~~

Indokolás

Ez az ajánlás nem a véleménytervezet szövegére alapul (7.1). Bár vitatható lenne, a bizonyítási teher megfordítását a szöveg semlegesen mutatta be.

A szavazás eredménye:

Mellette: 93

Ellene: 148

Tartózkodott: 7

1.11. pont

A következőképpen módosítandó:

1.11. Annak érdekében, hogy a visszaélést bejelentő személyek a szankciók minden – közvetlen vagy közvetett – formájával szemben hatékony védelmet kapjanak, az irányelv végrehajtását gondosan ellenőrizni és értékelni kell a nemzeti keretek hatékonyságát illetően. Az EGSZB javasolja, hogy a 15. cikk (6) bekezdésében a kártérítést ne utalják a(z eltérő) nemzeti jogok hatálya alá, hanem az irányelv az Egyesült Királyság jogszabályai mintájára felső korlátozás nélküli, teljes körű kártérítést írjon elő.

Indokolás

Fontos, hogy a nemzeti kereteken alapuló szankcionálási és kártérítési rendszerek teljesítsék az irányelv alapvető célkitűzéseit a visszaélést bejelentő személyek védelmére vonatkozóan, ugyanakkor tartsák tiszteletben a nemzeti jogrendszerek elveit is. Ez az egyik fő kérdés, amit nyomon kell követni az irányelv végrehajtásával kapcsolatban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 95

Ellene: 143

Tartózkodott: 9

1.12. pont

A következőképpen módosítandó:

1.12. Az EGSZB a 17. cikk (2) bekezdésének egyértelműsítését ~~terjesztését~~ kéri, mivel az alapján a visszaélések felelős bejelentése összehasonlíthat ~~amely felesleges (a rosszindulatú vagy visszaélészerű bejelentésekkel bejelentésekre vonatkozó szankciókról a nemzeti jog rendelkezik).~~

Indokolás

Lásd a 8.1. pontot.

A szavazás eredménye:

Mellette: 96

Ellene: 147

Tartózkodott: 7

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alap Pluszról (ESZA+)

[COM(2018) 382 final– 2018/0206 (COD)]

(2019/C 62/27)

Előadó: **Krzysztof BALON**

Társelőadó: **Cinzia DEL RIO**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.19.
Jogalap:	Az EUMSZ 46. cikkének d) pontja, 149. cikke, 153. cikke (2) bekezdésnek a) pontja, 164. cikke, 168. cikkének (5) bekezdése, 175. cikkének (3) bekezdése és 349. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	183/2/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság Európai Szociális Alap Pluszra (ESZA+) vonatkozó javaslatát, amely arra törekszik, hogy egyes uniós alapokat egybeolvasztva és bizonyos eljárásokat egyszerűsítve javítsa az uniós eszközök összhangját és szinergiáját. Az EGSZB, miközben fel szeretné hívni a figyelmet a javaslat néhány kritikus pontjára, azt szorgalmazza, hogy a javaslatról mihamarabb – még a jövő évi európai parlamenti választások előtt – szülessen felelős és kiegyensúlyozott döntés.

1.2. Európának a gazdaság-, beruházási és szociálpolitikák megfelelő kombinációjára van szüksége ahhoz, hogy a globális gazdaságban versenyképes maradjon, és hogy színvonalas munkahelyeket, jó minőségű, egyetemesen elérhető és hozzáférhető oktatást és képzést tudjon biztosítani, valamint hogy megvalósíthassa az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést, a társadalmi befogadást, és lehetőséget teremthessen a társadalom életében való aktív részvételre. Olyan uniós költségvetésre van szükség, amely választ tud adni a legfőbb kihívásokra, mint az ifjúsági, a strukturális és a tartós munkanélküliség, a gyorsan változó munkaerőpiac vagy az új munkavégzési formák emberekre gyakorolt hatásai, olyan kihívások, amelyek a marginalizált csoportok további társadalmi kirekesztéséhez vezetnek, és amelyekhez egyes országokban még tartósan magas szegénységi arány is társul. Ezenfelül a a digitalizációból eredő vadonatúj kihívások az uniós finanszírozás innovatív megközelítését teszik szükségessé ⁽¹⁾.

1.3. Az EGSZB nagyon kritikusan szemléli a javaslatot, mivel az az EU kohéziós politikájára szánt összegek csökkentését irányozza elő. Konkrétan az ESZA+ esetében ez reálértékben 6 %-os csökkenést jelent. Az EGSZB azzal sem ért egyet, hogy megszüntetik a kohéziós politikai finanszírozáson belül az ESZA+-ra fordítandó minimális részarányt (amely jelenleg 23,1 %-ban van meghatározva). Szem előtt tartva, hogy az ESZA+ a szociális jogok európai pillérének megvalósítására szolgáló fő finanszírozási eszköz, az EGSZB kéri, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikákat szolgáló összes forrás 30 %-át fordítsák az ESZA+ céljaira, az ESZA+-on belül pedig a forrásoknak ugyancsak 30 %-át különítsék el a társadalmi befogadást célzó intézkedésekre.

1.4. A különböző alapoknak és programoknak az ESZA+ új, átfogó keretében történő „összeolvasztását” óvatosan kell végezni, figyelmet fordítva arra, hogy eredményességük és hatékonyságuk növekszik-e ahhoz képest, mintha továbbra is külön keretekben működnének. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy még jobban egyszerűsítse az ESZA+

⁽¹⁾ 1. Lásd például az EGSZB véleményét a következő tárgyban: A 2020 utáni többéves pénzügyi keret (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.).

szabályait – mind az irányító hatóságokra, mind a kedvezményezettekre vonatkozókat –, biztosítva ugyanakkor, hogy a projektek összhangban legyenek az EU értékeivel. Az aktív befogadást mint előfeltételt – amelynek alapján a tagállamoknak a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni nemzeti stratégiákkal kell rendelkezniük ahhoz, hogy jogosultak legyenek az ESZA+ keretében nyújtott finanszírozásra – a következő többéves pénzügyi keret finanszírozási időszaka alatt is valamennyi tagállamra alkalmazni kell.

1.5. Az ESZA++t úgy kellene alkalmazni, hogy az összhangban legyen az Alapjogi Chartával, az ENSZ gyermekjogi egyezményével (UNCRC) és a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel (UNCRPD). Alapfeltételnek kellene tekinteni az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) szabályainak való megfelelést. Fontos továbbá, hogy felülvizsgáljuk a partnerségi megállapodásokat és az operatív programokat, és ha nem felelnek meg teljes mértékben az ECCP-követelményeknek, akkor szankciókat kellene alkalmazni.

1.6. Az Európai Uniónak a lehető legjobban ki kellene aknáznia a helyi, nemzeti és európai szinten működő szociális partnerek és egyéb civil szervezetek tapasztalatait és kapacitásait, oly módon, hogy őket és a szolgáltatások igénybevevőit az adott fél szerepkörének megfelelően bevonják az uniós finanszírozás tervezésének, végrehajtásának, nyomon követésének és értékelésének feladatába. A szociális partnerek és az egyéb civil szervezetek az európai demokratikus projekt fontos szereplői. Az ESZA+ összefüggésében ez azt jelenti, hogy a közigazgatási szerveknek meg kell könnyíteniük a rendelkezésre álló forrásokhoz való hozzáférésüket. Az EGSZB támogatja, hogy vizsgálják felül az ESZA+ bizottság összetételét (a rendelet 40. cikkének (2) bekezdése) a közös rendelkezésekről szóló rendelet 6. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban és tiszteletben tartva az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) alapelveit.

1.7. A rendelkezésre álló források megfelelő részét a helyi szinten aktív szervezetek tevékenységének támogatása érdekében kis helyi szervezetek által irányított projektekre és újbóli kiosztásra kell elkülöníteni. A természetbeni hozzájárulásokat a pénzügyi hozzájárulásokkal azonos módon kell kezelni.

1.8. A transznacionalitásnak (vagyis a határokon átnyúló tevékenységeknek) valamennyi tagállam esetében az operatív programok részét kell képeznie. Erre azért van szükség, hogy a különböző tagállamok polgárai körében előmozdítsuk az európai identitás érzését.

1.9. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy jelentős összegű finanszírozást biztosítsanak az Európa és lakossága jövője szempontjából kulcsfontosságú cselekvési területekre. A következők tartoznak ezek közé: jó munkahelyek teremtése a fiatalok számára, a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kezdeményezések, a veszélyeztetett csoportok integrációja és foglalkoztatása, az egész életen át tartó tanulás és a továbbképzés a gyorsan változó, digitalizált munkaerőpiacon, az általános érdekű közszolgáltatások javítása, továbbá kapacitásépítés a közigazgatási szerveknél és a szociális partnereknél – itt célzottan a szociális párbeszéd erősítésére és közös tevékenységek végzésére való tekintettel –, valamint kapacitásépítés más civil szervezeteknél, ideértve e szervezeteknek az alap kezelésében való részvételét is a jobb irányítás érdekében.

1.10. Figyelembe véve a szociális gazdaságnak az EU szociális dimenziójában játszott egyre nagyobb szerepét, az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a szociális gazdaság tevékenységeinek támogatását az ESZA+ különálló, speciális céljává kell tenni.

1.11. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy határozzanak meg új mutatószámokat a finanszírozás elosztásához. A jelenlegi rendszer mindazonáltal még elsősorban a bruttó hazai termék (a GDP-n) alapul. Emellett az EGSZB úgy gondolja, hogy javítani kell az ESZA+ és az európai szemeszter országspecifikus ajánlásai közötti összhangot. Az EGSZB ugyanakkor aggódik amiatt, hogy esetleg szigorú feltételeesség alkalmazására kerül sor. Hangsúlyozza ezért, hogy a nemzeti és európai hatóságoknak meg kell tárgyalniuk ezt a kapcsolatot egymás között, a szociális partnerek és más civil szervezetek teljeskörű, aktív bevonása mellett.

1.12. A szociális partnereket és a többi civil szervezetet a monitoringbizottságok egyenjogú résztvevőinek kell tekinteni, szavazati joggal és azzal a lehetőséggel, hogy konkrét irányító funkciókat lássanak el. A nyomon követés nem korlátozódhat csupán egy sor mennyiségi mutató meghatározására: értékelni kell a társadalmi befogadást célzó intézkedések terén elért haladást is.

1.13. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos, hogy az ESZA+ a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika keretein belül maradjon.

1.14. Az EGSZB nem ért egyet azzal a javaslattal, hogy csökkentsék az ESZA+ uniós társfinanszírozási arányát. Mindenesetre nem szabad, hogy egy ilyen csökkentés miatt a projektgazdák költségei növekedjenek.

2. Bevezetés: a 2021–2027. évi többéves pénzügyi keretre vonatkozó európai bizottsági javaslatok és a jelenlegi szociális helyzet az EU-ban

2.1. 2018. május 2-án az Európai Bizottság közleményt adott ki a 2021–2027. évi többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatairól, amit 2018. május 29–31-én a többéves pénzügyi keretről, illetve június 1-jén az Európai Szociális Alap Pluszról szóló rendelet közzététele követett.

2.2. Ahogy azt az Európai Parlament kérte, az EU költségvetését a bruttó hazai termék (GDP) 1,3 %-ára kellene emelni (a javaslat 1,08 %-os emelést irányoz elő), és a saját források rendszerét az új fellépések finanszírozásának stabilizálása és az új belső kihívások kezelése érdekében meg kellene reformálni. Az EU a brexit után is csak egy megnövelt költségvetéssel lesz képes teljesíteni azt a kötelezettségvállalását, hogy megvalósítja az ENSZ fenntartható fejlesztési céljait és a szociális jogok európai pillérét. Ez a pillér célokat és alapelveket határoz meg egy új európai szintű munkaügyi és szociálpolitikához, amely a jó munkahelyeket és az esélyegyenlőséget, illetve a színvonalas, egyetemesen elérhető és hozzáférhető oktatást és képzést kívánja előmozdítani, hogy reagáljon a munkaerőpiacon zajló rohamos változásokra, és garantálja a méltányos munkakörülményeket, valamint a szélesebb körű társadalmi befogadást és védelmet, lehetővé téve mindenki számára a társadalom életében való aktív részvételt.

2.3. Európának versenyképesnek kell maradnia a globális gazdaságban, emellett magas szintű foglalkoztatást és szociális normákat kell biztosítania. Az EGSZB kéri, hogy a többéves pénzügyi keretre és az ESZA+-ra vonatkozó javaslatról hozzanak gyors, felelős és kiegyensúlyozott döntést, még az európai parlamenti választások előtt.

2.4. Az Unió most új kihívásokkal néz szembe, hiszen a gazdasági és társadalmi válság hosszú időszakán kell túllendülnie, és kezelnie kell a gyorsan változó munkaerőpiac és ehhez kapcsolódóan az új munkavégzési formák hatásait, a készségintézkedések hiányosságait, a munkaerő alacsony mobilitását, az aktív munkaerőpiaci intézkedések csekély eredményességét, az alulteljesítő oktatási és képzési rendszereket, valamint a perifériára szorult csoportok – köztük a romák és a migránsok – „új” társadalmi kirekesztését.

2.5. A fiatalok munkanélkülisége az EU-ban még mindig magas. Ehhez járul még a nem hagyományos munkaszerződések egyre gyakoribb alkalmazása, ami szintén elsősorban a fiatalokat érinti, továbbá a NEET-fiatalok (nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok) tartósan magas aránya. A rendelkezésre álló, illetve a munkaadók által megkívánt készségek közötti eltérésre az EGSZB már számos véleményében felhívta a figyelmet. Ezért ma az a feladat, hogy növeljük a jó munkahelyek számát, és kiemelt kérdéssé tegyük a fiatalok foglalkoztatását. Egyes tagállamokban azonban más csoportok – pl. a nők, idősebbek és migránsok – munkanélkülisége válik egyre inkább kritikussá és kíván specifikus megoldásokat.

2.6. Az új technológiák bevezetése, a digitalizáció és a mesterséges intelligencia jelentős hatással vannak a munkahelyekre: a színvonalas alapfokú oktatás, az igényes és hatékony képzés, az egész életen át tartó tanulás, a továbbképzés és az átképzés, valamint az uniós gazdaságok változó igényeinek a megfelelő készségekkel és kompetenciákkal való összehangolása mind szükséges eszköz lesz ahhoz, hogy a lehető legtöbbet hozzuk ki a jövő munkalehetőségeiből és előmozdítsuk a vállalkozások versenyképességét⁽²⁾. Ezeket az eszközöket az inkluzív és fenntartható, innovációra épülő növekedést szolgáló gazdaság-, beruházási és szociálpolitikák egészséges kombinációjával kell kiegészíteni.

2.7. Egy másik fontos szempont a szegénység szintje a polgárok körében: 118 millió uniós polgár (az EU teljes lakosságának 23,7 %-a) még mindig szegénységben és társadalmi kirekesztettségben él, vagy ezek veszélye fenyegeti⁽³⁾. Emellett a dolgozói szegénység szintje néhány országban továbbra is magas, és ez az alulfoglalkoztatottság jelentős növekedésével párosul⁽⁴⁾.

3. Az Európai Szociális Alap Pluszról szóló rendeletjavaslat főbb pontjai

3.1. Az egymást kiegészítő uniós eszközök közötti koherencia és szinergia fokozása és a rugalmasság növelése érdekében, valamint azért, hogy az alapok jobban reagálni tudjanak a kihívásokra, és egyszerűsödjön a programozásuk és kezelésük, az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) keretében a 2014–2020-ra vonatkozó többéves pénzügyi keret alábbi alapjai és programjai kerülnek összevonásra:

— az Európai Szociális Alap (ESZA) és az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK),

⁽²⁾ Lásd: HL C 237., 2018.7.6., 8. o.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság 2017. évi közös foglalkoztatási jelentése.

⁽⁴⁾ Eurostat- és EU-SILC-adatok. Itt és néhány további ponton a dokumentum az EGSZB „A SOC/537. sz. vélemény nyomán követése” című tájékoztató jelentésében kifejtett álláspontokat ismétli meg. A tájékoztató jelentést az EGSZB 2018. április 18–19-i, 534. plenáris ülésén egyhangúlag fogadták el, majd továbbították az Európai Bizottságnak. Ez a tájékoztató jelentés sok helyen idézte a következő véleményt: OJ C 173., 2017.5.31., 15. o.

- a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD),
- a foglalkoztatás és a szociális innováció európai uniós programja (EaSI), valamint
- az egészségügyre vonatkozó harmadik uniós cselekvési program.

3.2. Az ESZA+ teljes költségvetése a 2021–2027-es időszakra mintegy 101 milliárd euro (folyó áron), amelyből 100 milliárd euro jut az ESZF+ megosztott irányítás alatt működő ágára (volt ESZA és volt FEAD). Az ESZA+ közvetlen irányítású ágaira jutó pénzügyi keretösszeg folyó áron 1 174 millió euro lesz, amelyből 761 milliót költenek majd foglalkoztatásra és szociális innovációra, 413 millió eurót pedig egészségügyre. Az ESZA+ emellett magában foglalja az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezést (IFK) is, amelynek keretében a pénzeszközök 10 %-a a 15–29 év közötti fiatalokat célozza. A nemzeti ESZA+-források legalább 25 %-át a társadalmi befogadásnak és a szegénység kezelésének az előmozdítására különítik el. Emellett a tagállamoknak ESZA+-forrásaik legalább 2 %-át a leginkább rászorulókat célzó intézkedésekre kell majd fordítaniuk.

3.3. Az ESZA+ végrehajtásának egyszerűsítése, a kedvezményezettekre háruló adminisztratív terhek csökkentése és az eredménycentrikusság növelése érdekében több rendelkezés is bekerült a közös rendelkezésekről szóló rendeletbe (a CPR-be). Az ESZA+-rendelet emellett az anyagi nélkülözés kezelésére szolgáló intézkedéseket is előirányoz, teljesítve az érdekelteknek azt a kérését, hogy enyhébb követelményeket alkalmazzanak erre a fajta segítségnyújtásra, és egyszerűsítsék az adatgyűjtésre, a nyomon követésre és a beszámolásra vonatkozó követelményeket.

4. A rendeletjavaslattal kapcsolatos általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság ESZA+-ra vonatkozó javaslatát, különösen a következők miatt:

- igazodik a szociális jogok európai pilléréhez,
- iránymutatásokat tartalmaz a minőségi eredményekre vonatkozóan, amelyek jobb mutatók révén valósulnak meg,
- elismeri, hogy egyszerűsítésre és fokozott rugalmasságra van szükség,
- három szakpolitikai területet emel ki: a foglalkoztatást, az oktatást és a társadalmi befogadást,
- prioritást vezet be az „innovációs intézkedésekre” vonatkozóan a szociális innovációk és a társadalmi kísérletezés támogatására, melyek megerősítik a partnerségeken alapuló, alulról felfelé építkező megközelítéseket,
- összhangban áll és összeegyeztethető más finanszírozási programokkal, például az Erasmusszal⁽⁵⁾ és az Európai Regionális Fejlesztési Alappal (ERFA) a többéves pénzügyi keret „Befektetés az emberekbe” szakpolitikai fejezete keretében,
- az unióbeli szegénység, társadalmi kirekesztés, munkanélküliség és alulfoglalkoztatottság elleni küzdelem javítása érdekében egyedi alapokat és programokat fog össze egy közös keretbe.

4.2. Az EGSZB kifogásolja, hogy a következő többéves pénzügyi keret javasolt teljes volumene csupán mintegy 1,1 billió euro, ami reálértékben a jelenlegi többéves pénzügyi keret összege alatt marad. Ezenfelül határozottan bírálja a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret mintegy 7 %-át kitevő uniós kohéziós politika javasolt pénzügyi csökkentését. Az ESZA+-ra való konkrét utalással a javaslat a kohéziós politika teljes allokációinak 27 %-át érinti. Reálértéken ez az ESZA+ 6 %-os csökkenését jelenti. Az EGSZB azzal sem ért egyet, hogy megszüntetik az ESZA+-on belüli kohéziós politikai finanszírozásra vonatkozó minimális részarányt (amely jelenleg 23,1 %-ban van meghatározva). Szem előtt tartva, hogy az ESZA+ a szociális jogok európai pillérének megvalósítására szolgáló fő finanszírozási eszköz, az EGSZB azt is kéri, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikákat szolgáló források 30 %-át fordítsák az ESZA+ céljaira, és azt ajánlja, hogy az ESZA+-forrásoknak ugyancsak 30 %-át különítsék el a társadalmi befogadást célzó intézkedésekre. Az EGSZB nem ért egyet azzal a javaslattal, hogy csökkentsék az ESZA+ uniós társfinanszírozási arányát. Mindenesetre nem szabad, hogy egy ilyen csökkentés miatt a projektgazdák költségei növekedjenek.

4.3. Ebben az összefüggésben az EGSZB határozottan kitart amellett, hogy mind az uniós, mind a nemzeti szintű finanszírozásnak a következőkre kell irányulnia:

- az életminőséggel, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúllyal kapcsolatos problémák kezelése,

⁽⁵⁾ Az EGSZB „Erasmus” c. véleménye (lásd e Hivatalos Lap 194. oldalát) az „Erasmus+” cím megtartását ajánlja.

- beruházás az inkluzív, minőségi oktatásba és képzésbe, amelynek mindenki számára elérhetőnek és megfizethetőnek kell lennie, valamint a jelenlegi és jövőbeli munkaerőpiaci igényekhez kell igazodnia,
- a munkanélküliség – különösen a strukturális munkanélküliség, a tartós és az ifjúsági munkanélküliség – és az alulfoglalkoztatottság problémájának kezelése, valamint az, hogy a képzést és a tisztességes munkafeltételeket kiterjesszék az új (atipikus), sőt egyes esetekben illegális munkaformákban foglalkoztatott munkavállalókra,
- a demográfiai kihívások kezelése, valamint megfelelő és fenntartható szociális védelem biztosítása mindenki számára az egész életciklus során,
- a fogyatékkal élők munkaerőpiaci befogadásának és hozzáféréseinek elősegítése,
- innovatív megoldások fejlesztése, tesztelése, értékelése és széles körű elterjesztése, valamint az alulról jövő kezdeményezések, illetve a hatóságok, a magánszektor, a szociális partnerek és a többi civil társadalmi szervezet részvételével működő partnerségek alapján végzett társadalmi kísérletek megerősítése,
- az egyenlő esélyek előmozdítása és küzdelem a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formája ellen,
- a marginalizált csoportok – köztük a hajléktalanok – foglalkoztathatóságának és társadalmi-gazdasági integrációjának javítása,
- a migránsok integrációjának támogatása,
- személyre szabott családi és közösségi alapú támogatás nyújtása, továbbá a megfizethető, fenntartható és magas színvonalú szociális szolgáltatásokhoz, valamint az egészségügyi és lakhatási szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása,
- a szociális partnerek közös tevékenységeinek támogatása,
- a közigazgatási szervek/intézmények, a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek kapacitásépítésének támogatása.

4.4. Mivel az uniós strukturális alapok a versenyképesebb, összetartóbb, ellenállóképesebb és szociálisabb Európa fő hajtóerői, a tagállamok különleges felelőssége, hogy az ESZA+-forrásokból közigazgatási intézmények, szociális gazdasági szervezetek és más nonprofit szervezetek által nyújtott szociális szolgáltatásokat finanszírozzanak.

4.5. A különböző alapoknak és programoknak az ESZA+ átfogó keretében történő „összeolvasztását” óvatosan kell végezni, figyelmet fordítva arra, hogy eredményességük és hatékonyságuk növekszik-e ahhoz képest, mintha továbbra is külön keretekben működnének ⁽⁶⁾.

4.6. Az Európai Bizottság az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésnek az ESZA+-szal való összevonását javasolja annak érdekében, hogy a fiatalokra összpontosító fellépések következetesek és hatékonyak legyenek. A javaslat célja a tagállami foglalkoztatáspolitikák megerősítése. Egyszerűsíteni kell az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés forrásaihoz való hozzáférésre vonatkozó eljárásokat, és biztosítani kell a források egyértelmű elosztását. Ennek hiányában hasznosabb lehetne, ha az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezést meghagynák különálló pénzügyi kezdeményezésnek. Ezen túlmenően lépéseket kell tenni annak biztosítására, hogy hatékonyak és észszerűek legyenek azok a számítások, amelyek a tagállamokat arra kötelezik, hogy az ESZA+-költségvetés legalább 10 %-át az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre használják fel. Kerülni kell annak kockázatát, hogy az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés marginalizálódjon, és hogy a 2021 és 2027 közötti időszakban csökkenjen a költségvetése ⁽⁷⁾.

4.7. Azt is el kell ismerni, hogy a szociális partnerek és – egyenlő feltételek mellett – más civil társadalmi szervezetek kulcsfontosságú szerepet játszanak az európai demokratikus projektben. Ezért a hatóságoknak meg kell könnyíteniük a rendelkezésre álló erőforrásokhoz való hozzáférésüket.

4.8. Az Európai Uniónak a lehető legjobban ki kellene aknáznia a helyi, nemzeti és európai szinten működő szociális partnerek és egyéb civil szervezetek tapasztalatait és kapacitásait, oly módon, hogy szerepkörüknek megfelelően őket és a szolgáltatások igénybevevőit bevonják az uniós finanszírozás tervezésének, végrehajtásának, nyomon követésének és értékelésének feladatába ⁽⁸⁾. E célból egyértelműen hivatkozni kell majd az európai partnerségi magatartási kódexre. A kódexnek való megfelelést előfeltételnek kell tekinteni. A szociális partnereknek és más civil társadalmi szervezeteknek –

⁽⁶⁾ Lásd: nyomkövetési tanulmány, végleges jelentés, VC/2017/0131 számú szerződés, VC/2013/0017 végrehajtási keretszerződés, 50. o.

⁽⁷⁾ Lásd az Európai Ifjúsági Fórum elemzését: https://www.youthforum.org/sites/default/files/2018-07/_ESF%2B%20data%20analysis_-website.pdf

⁽⁸⁾ Lásd: HL C 173., 2017.5.31., 15. o.

amennyiben elegendő támogatást kaptak – megfelelő értékelési eszközöket kell kidolgozniuk, és, ha lehetséges, ki kell használniuk a közvetlen kedvezményezettek szakértelmét⁽⁹⁾. Ez csak úgy valósítható meg, ha csökkennek a bürokratikus terhek és egyszerűsödnek a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek támogatását célzó finanszírozás szabályai.

4.9. A rendelkezésre álló források megfelelő részét kis helyi szervezetek által irányított projektekre és újbóli kiosztásra kell elkülöníteni. Ez lehetővé tenné a helyben tevékenykedő szervezetek és önszervező csoportok támogatását, valamint a civil társadalmi szervezetekre a társfinanszírozás kapcsán nehezedő túlzott bürokratikus terhek visszatartó hatásának elkerülését vagy mérséklését is. A természetbeni hozzájárulásokat a pénzügyi hozzájárulásokkal azonos módon kell kezelni.

4.10. Megjegyzendő, hogy az olyan pénzügyi eszközök, mint a kölcsönök, garanciák vagy tulajdonjogot megtestesítő értékpapírok az esetek többségében nem biztosítanak megfelelő finanszírozást a szociális projektekhez. Ezért a támogatásokat kell a fő végrehajtási mechanizmusnak választani, kivéve, ha más pénzügyi eszközök hatékonyabbak.

4.11. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy még jobban egyszerűsítse az ESZA+ szabályait – mind az irányító hatóságokra, mind a kedvezményezettek vonatkozásait. Az Európai Bizottságnak és az irányító hatóságoknak azonban konkrét intézkedéseket kell hozniuk annak biztosítása érdekében, hogy az egyszerűsítés ne tegye ki pénzügyi kockázatoknak a szegénység és a társadalmi kirekesztés által érintett személyek érdekében és velük együttműködésben dolgozó civil szervezeteket. Ilyen kockázatok különösen a személyes adatok gyűjtésére vonatkozó túlzott követelményekhez kapcsolódnak.

4.12. Az alapokra vonatkozó szabályok egyszerűsítése semmiképpen sem szüntethet meg olyan mechanizmusokat (pl. az előfeltételeket), amelyek célja az uniós alapok által finanszírozott projektek uniós értékekkel – különösen az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséggel – való összhangjának biztosítása. Az aktív befogadással kapcsolatos előfeltételt – amelynek alapján a tagállamoknak a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni nemzeti stratégiákkal kell rendelkezniük ahhoz, hogy jogosultak legyenek az ESZA+ keretében nyújtott finanszírozásra – a következő többéves pénzügyi keret finanszírozási időszaka alatt is valamennyi tagállamra alkalmazni kell.

4.13. Mivel az ESZA+ egy európai alap, a transznacionalitásnak (illetve a határokon átnyúló tevékenységeknek) valamennyi tagállamban az operatív programok részét kell képeznie. Ez szükséges az európai identitástudat különböző tagállamok polgárainak körében való előmozdításához is, és sokkal láthatóbbá tenné az Unió által a polgárainak kínált pénzügyi támogatást. A határokon átnyúló projektek végrehajtásának elősegítése érdekében a jelenlegi finanszírozási időszakból (2014–2020) származó bevált gyakorlatokat és sikeres formátumokat folytatni kell és meg kell osztani a tagállamok között.

5. A javasolt rendelethez vonatkozó konkrét megjegyzések és követelmények

5.1. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy konkrét célokat⁽¹⁰⁾ tűzzenek ki az ESZA+-ra vonatkozóan, jelentős összegű finanszírozást biztosítva az Európa és lakossága jövőjének szempontjából kulcsfontosságú cselekvési területekre, például:

- a minőségi ifjúsági foglalkoztatásra,
- a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kezdeményezésekre,
- a kiszolgáltatott csoportok, például a fogyatékkal élő és a migránsok bevonására és foglalkoztatására,
- az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférésre a gyorsan változó, digitalizált munkaerőpiac összefüggésében,
- az általános érdekű közszolgáltatások megerősítésére, mivel azok hozzájárulnak az életminőség, illetve a munka és a magánélet közötti egyensúly javításához,
- a közigazgatás, a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek kapacitásépítésére a jobb irányítás biztosítása érdekében, beleértve az alap kezelését is.

⁽⁹⁾ Ugyanott és a SOC/537. sz. vélemény nyomon követése.

⁽¹⁰⁾ Lásd a rendeletjavaslat 3. és 4. cikkét.

5.2. Figyelembe véve a szociális gazdaságnak az EU szociális dimenziójában játszott egyre nagyobb szerepét, az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a szociális gazdaság tevékenységeinek támogatását az ESZA+ különálló céljává kell tenni⁽¹¹⁾. A tervezett intézkedéseknek a teljes szociális gazdaságra kell összpontosítaniuk, annak a tagállamokban található összes különféle megjelenési formájában. Arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy a tagállamokkal közösen segítsék elő a szociális gazdaságnak kedvező ökoszisztéma kialakulását.

5.3. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság azon javaslatát, mely szerint új mutatókat kell meghatározni a források elosztására vonatkozóan, például az ifjúsági munkanélküliség, az alacsony iskolázottság, az éghajlatváltozás és a migránsok befogadása/integrációja tekintetében, mivel így jobban lehet tükrözni az európai régiók és területek társadalmi és gazdasági helyzetét, és a mutatókat hozzá lehet illeszteni a szociális jogok európai pillérében szereplő szociális eredménytáblához. A források elosztásának jelenlegi rendszere ugyanakkor továbbra is főként a GDP-n alapul⁽¹²⁾.

5.4. Emellett az EGSZB úgy gondolja, hogy igen fontos az ESZA+ és az európai szemeszter országspecifikus ajánlással közöti összhang. Az EGSZB ugyanakkor aggódik amiatt, hogy esetleg szigorú feltételeesség alkalmazására kerül sor. Hangsúlyozza ezért, hogy a nemzeti és az európai hatóságoknak meg kell tárgyalniuk ezt a kapcsolatot egymás között, a szociális partnerek és más civil szervezetek teljeskörű, aktív bevonása mellett⁽¹³⁾, mivel fontos garantálni egy középtávú és egy hosszú távú stratégiát is.

5.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos, hogy az ESZA+ a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika keretein belül maradjon, mivel a növekedési és foglalkoztatási célkitűzések és a társadalmi befogadás nagymértékben kiegészítik egymást. Az ESZA+ tagállami intézkedéshez viszonyított hozzáadott értéke a területi szükségletekhez és az egyéb strukturális alapokkal való integrációhoz kapcsolódik annak érdekében, hogy helyi szinten következetes és átfogó kezdeményezések valósuljanak meg. Ebben a keretben a regionális/helyi dimenzió döntő fontosságú a testre szabott intézkedések tervezése és végrehajtása szempontjából.

5.6. Az EGSZB üdvözlözi, hogy a tagállamok kötelesek biztosítani a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek megfelelő részvételét az ESZA+ által támogatott politikák végrehajtásában, és kötelesek az ESZA+ forrásaiból megfelelő összeget elkülöníteni kapacitásépítésre és közös fellépésekre. Ennek keretében kiemelten kell kezelni a szociális partnerek kapacitásépítését, összhangban a „Megújulás az intenzív szociális párbeszéd érdekében” című, 2016. évi négyoldalú nyilatkozattal, és biztosítani kell, hogy az irányító hatóságok a szükségleteknek megfelelően, képzés, hálózatépítési intézkedések és a szociális párbeszéd erősítése formájában, valamint a szociális partnerek által közösen végzett tevékenységeket támogatva osszák szét erőforrásaikat⁽¹⁴⁾.

5.7. Annak érdekében, hogy ösztönözzék a többi civil társadalmi szervezet megfelelő részvételét az ESZA+ által támogatott fellépésekben – különösen a társadalmi befogadás, a nemek közötti egyenlőség és az esélyegyenlőség területén –, az irányító hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy az ESZA+ forrásaiból megfelelő összeget különítsenek el e szervezetek kapacitásépítésére.

5.8. A tagállamoknak teljes mértékben ki kellene használniuk az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) 17. cikkét. Mivel a partnerségi megállapodások és az operatív programok az Európai Bizottság és a nemzeti hatóságok közötti tárgyalások eredményei, az Európai Bizottság a jövőben lehetne szigorúbb e megállapodások jóváhagyásakor, és elvárhatná felülvizsgálatukat, amennyiben azok nem tartják teljes mértékben tiszteletben a partnerség elvéből eredő kötelezettségeket⁽¹⁵⁾. Ezenfelül az új, 2021–2027-es időszakra vonatkozóan az ECCP-t felül kell vizsgálni, és egyértelműen meg kellene határozni a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek szerepét. Az EGSZB támogatja, hogy vizsgálják felül az ESZA+ bizottság összetételét (a rendelet 40. cikkének (2) bekezdése) a közös rendelkezésekről szóló rendelet 6. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban és tiszteletben tartva az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) alapelveit. Ezért a 40. cikk (2) bekezdésében rögzíteni kell, hogy minden tagállam kinevezi az ESZA+ bizottságba a kormány egy képviselőjét, a munkavállalói szervezetek egy képviselőjét, a munkáltatói szervezetek egy képviselőjét, valamint a civil társadalom egy képviselőjét.

5.9. Az Európai Bizottságnak tisztázni kellene azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket a tagállami hatóságoknak teljesíteniük kell a partnerségek keretében, szankciókat is meghatározva a nem megfelelő végrehajtás esetére. Ha a tagállamok nem tartják be az ECCP-t, ezt különféle intézkedésekkel, végül pedig – súlyos esetben – az európai strukturális és beruházási alapokban meghatározottak szerint a kifizetések felfüggesztésével kell szankcionálni⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Lásd a rendeletjavaslat 4. cikkét.

⁽¹²⁾ Lásd a rendeletjavaslat 4. cikkét.

⁽¹³⁾ Lásd a rendeletjavaslat 7. cikkét.

⁽¹⁴⁾ Lásd a rendeletjavaslat 8. cikkét.

⁽¹⁵⁾ Lásd a rendeletjavaslat 4. cikkét.

⁽¹⁶⁾ Lásd a rendeletjavaslat 34. cikkét.

5.10. A monitoringbizottságoknak átláthatóbban kell működniük, több érdemi munkát kell végezniük, és meghatározott irányítási feladatokat is el kell látniuk. A szociális partnereket és a civil szervezeteket a monitoringbizottságok egyenjogú résztvevőinek kell tekinteni, ezért szavazati joggal rendelkező rendes tagoknak kell lenniük. A nyomon követésnek azt is biztosítania kell, hogy minden forrás felhasználására az Európai Unió Alapjogi Chartájával és a nemzetközi emberi jogi normákkal, így az ENSZ gyermekjogi egyezményével (UNCRC) és a fogyatékkal élők jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel (UNCRPD) összhangban kerüljön sor, amelyet az Unió és 27 tagállama is ratifikált. Ezenfelül a nyomon követés keretében nemcsak a mennyiségi mutatók alkalmazását, hanem a társadalmi integráció terén elért eredményeket is értékelni kell ⁽¹⁷⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Lásd a rendeletjavaslat 38. és 39. cikkét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről

[COM(2018) 324 final – 2018/0136 (COD)]

(2019/C 62/28)

Előadó: **Jukka AHTELA**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	156/2/7
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság egy olyan új eszköz létrehozásáról szóló rendeletre vonatkozóan tett javaslatát, amely lehetővé tenné gazdasági korrekciós intézkedések alkalmazását azon tagállamok tekintetében, amelyek súlyosan és tartósan megsértik az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikkében meghatározott értékeket. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság már rendelkezik hasonló korrekciós hatáskörrel a gondos gazdasági irányításról szóló szabályoknak való megfelelés ösztönzésére⁽¹⁾, és kedvező véleménnyel van a jelen javaslatról, amely korrekatív intézkedésekkel védi a jogállamiságot. Ezzel összefüggésben az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság által e rendelet keretében javasolt végrehajtási aktusokat a Tanácsban fordított minősített többségi szavazással fogják elfogadni.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza a jogállamiság fontosságát a polgárok, valamint az üzleti kezdeményezések, az innováció és a beruházások szempontjából. Ugyanakkor azt javasolja, hogy úgy módosítsák a javaslatot, hogy az a jogállamiság fogalmának tágabban vett értelmét foglalja magában, amely az alapvető jogok védelmére is kiterjed, és amely garantálja a pluralista demokrácia védelmét. A jogállamiság csupán egyike az EU alapjául szolgáló, az EUSZ 2. cikkében meghatározott értékeknek. A jogállamiság kölcsönösen függő és elválaszthatatlan, háromoldalú viszonyban áll az alapvető jogokkal és a demokráciával. Csak e három érték együttes biztosításával lehet megakadályozni az állami hatalommal való visszaélést.

1.3. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jogállamiság tényleges tiszteletben tartása előfeltétele annak, hogy a nyilvánosság bízjon abban, hogy az uniós kiadások a tagállamokban megfelelő védelemben részesülnek. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat tovább erősíti az EU pénzügyi érdekeinek védelmét. Az EGSZB ugyanakkor ismételten hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság által javasolt mechanizmust automatikusan aktiválni kellene olyan esetekben, amikor a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosság az EU pénzügyi érdekeit veszélyezteti.

1.4. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a javaslat fő célkitűzésének a 2. cikk szerinti értékek védelmének kellene lennie, amit az EU pénzügyeinek védelme révén érne el. Az EGSZB ezért javasolja a javaslat olyan értelemben történő módosítását, hogy amikor a jogállamiságot, az alapvető jogokat vagy a pluralista demokráciát biztosító normákat súlyos, tartós és rendszerszerű veszély fenyegeti, az Európai Bizottság javaslatot tehesen a rendeletre vonatkozó végrehajtási aktusra, mivel az ilyen intézkedések jellegüknél fogva közvetlen kockázatot jelentenek az EU pénzügyi érdekeire.

⁽¹⁾ HL L 347., 2013.12.20., 320. o., 23. cikk.

1.5. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy megelőző intézkedésként fejlessze tovább a 2. cikk szerinti értékek tagállami helyzetéről folytatott politikai eszmecserére szolgáló csatornákat. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatot egy az ezen értékek tagállamokban történő végrehajtásának rendszeres és független ellenőrzésére szolgáló rendszer létrehozására, az EGSZB és az Európai Parlament által korábban javasoltaknak megfelelően.

1.6. Az EGSZB azt ajánlja, hogy vegyék fel azon testületek közé, amelyeket az Európai Bizottság folyamatosan tájékoztat majd az e jogszabály keretében javasolt vagy elfogadott intézkedésekről, és kifejezetten nevezzek meg azon releváns információforrások között, amelyek alapján az Európai Bizottság eldönti, hogy fennáll-e a jogállamisággal kapcsolatos súlyos hiányosság. Ezáltal az EGSZB érdemi és tényleges hozzájárulást nyújthatna a 2. cikk szerinti értékek védelméhez, és biztosíthatná a szervezett civil társadalom képviseletét.

2. A javaslat bemutatása és áttekintése

2.1. Jelen európai bizottsági javaslat célja az Unió költségvetésének védelme a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén. Javaslatát az Európai Bizottság azzal indokolja, hogy az Unió pénzügyeit azáltal kell megvédeni, hogy a tagállamokat az uniós források kezelésével és elköltésével kapcsolatos, kellően megalapozott biztosítékok fenntartására kötelezzék. A tagállamoknak már jelenleg is igazolniuk kell, hogy megfelelő intézményi és eljárási biztosítékok gondoskodnak az uniós források hatékony és jogszerű elköltéséről. Nem biztosítható azonban e nemzeti ellenőrzési mechanizmusok korrekt működése, ha nincs megfelelő felügyelet, amelynek gyakorlásában a független bíróság, az ügyészség, valamint a csalással és korrupcióval foglalkozó vizsgálati szervek vesznek részt.

2.2. Az Európai Bizottság javaslata a jogállamiság tekintetében általánossá vált hiányosság észlelése esetén lehetővé tenné a kifizetések felfüggesztését, illetve korrekcióját, új jogi kötelezettségvállalások megtételének tilalmát, a kötelezettségvállalások csökkentését, illetve a kifizetési határidők megszakítását. Ez valamennyi uniós forrásra vonatkozna. Az Európai Bizottság különösen azokban az esetekben állapíthat meg a jogállamiság tekintetében általánossá vált hiányosságot, ha: veszélyben van a bírói testületek függetlensége; nem kerül sor a közigazgatási szervek által hozott önkényes vagy jogszerűtlen határozatok megelőzésére, kijavítására és szankcionálására; visszatartják a közigazgatási szervek megfelelő működéséhez szükséges forrásokat; nem hoznak intézkedéseket a közigazgatási szervek közötti összeférhetlenségek elkerülése érdekében; az állam korlátozza a jogorvoslati lehetőségek rendelkezésre állását és hatékonyságát.

2.3. A javaslat értelmében a fent említett hiányosságok azokban az esetekben vonhatnak korrekciós intézkedéseket maguk után, ha veszélyeztetik a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, azáltal, hogy hátrányosan befolyásolják a következőket: az uniós költségvetést végrehajtó nemzeti hatóságok működését; a csalás és a korrupció kivizsgálását vagy büntetőeljárás alá vonását; a nemzeti hatóságok hatékony bírósági felülvizsgálatát; a csalás és a korrupció megelőzését, valamint hatékony és visszatartó erejű szankciók kiszabását; a jogtalanul kifizetett összegek visszafizettetését; az Európai Csalás Elleni Hivatallal és az Európai Ügyészséggel folytatott hatékony és kellő időben történő együttműködést nyomozásaik vagy büntetőeljárásaik során.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EU a tagállamok közös értékein, köztük a jogállamiságon alapul, ahogy azt az EUSZ 2. cikke kimondja. A jogállamiság tiszteletben tartása garantálja a jobbiztonságot, az üzleti kezdeményezések egyenlő versenyfeltételeit, az innovációt, a beruházásokat és a tisztességes versenyt a belső piacon, a fogyasztók és a polgárok javát szolgálva. Ez az EU zökkenőmentes működéséhez szükséges kölcsönös bizalom kialakulásának is előfeltétele. A jogállamiság figyelmen kívül hagyása hátráltatja a fenntartható fejlődési célok szerinti, kiegyensúlyozott gazdasági és társadalmi fejlődést, pedig ez az a hajtóerő, amely lehetővé teszi az EU és kormányai számára, hogy kövessék az Unió átfogó célját, amely „a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása”, ahogy azt az EUSZ 3. cikke kimondja.

3.2. Az EGSZB sajnálja, hogy az uniós szerződések nem írják elő kifejezetten, hogy a tagállamoknak a csatlakozás után is folyamatosan meg kell felelniük a koppenhágai kritériumoknak⁽²⁾. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EU intézményei számára nem állnak rendelkezésre kellően stabil és jól kialakított eszközök ahhoz, hogy védelmet nyújtsanak a jelenleg a jogállamiságot, az alapvető jogokat és a pluralista demokráciát a tagállamokban fenyegető veszélyek ellen.

3.3. A jogállamiság, valamint a pluralista demokráciát védő biztosítékok és az alapvető jogok tiszteletben tartása összefüggenek egymással és elválaszthatatlanok egymástól. A jogállamiság biztosítja, hogy a kormányok tiszteletben tartsák az alapvető jogokra vonatkozó normákat, és a pluralista demokrácia gondoskodik arról, hogy a kormányok olyan politikát folytassanak, amely polgáraik jólétét előmozdítja. Önmagában a jogállamiság fenntartása nem garantálja, hogy a jog

⁽²⁾ Amelyeket a koppenhágai Európai Tanács 1993-ban határozott meg.

tiszteletben tartja az alapvető jogokat, sem azt, hogy a jogalkotás jól informált, pluralista és kiegyensúlyozott nyilvános eszmecserén és részvételen alapuló, inkluzív és legitím eljárásnak megfelelően történik. A pusztán „jog által szabályozás” elkerülése érdekében az alapvető jogokat és a pluralista demokrácia normáit is fenn kell tartani a jogállamiság mellett.

3.4. Az Európai Bizottság a rendeletjavaslatot az EU költségvetésének megvédésére szolgáló eszközként jellemzi, amely ugyanakkor a jogállamiságot is óvja. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jogállamiság tényleges tiszteletben tartása előfeltétele annak, hogy a nyilvánosság bízjon abban, hogy az uniós kiadások a tagállamokban megfelelő védelemben részesülnek. Ugyanakkor az EGSZB a javaslatot inkább egy olyan potenciális eszköznek tekinti, amely az EU költségvetésén keresztül védi a 2. cikk szerinti valamennyi értéket.

3.5. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy megmutassuk az európai polgároknak, hogy az uniós forrásokat korrupciómentesen és az uniós joggal összhangban kezelik. Hasonlóképpen fontos, hogy az EU megvédje az alapjául szolgáló értékeket, amelyeket polgárai érdekében hoztak létre. Fel kell hatalmazni az Európai Bizottságot, hogy e rendelet keretében intézkedéseket hozzon minden olyan esetben, amikor a 2. cikk szerinti értékek súlyos, rendszerszintű és tartós fenyegetésnek vannak kitéve, mivel az ilyen fenyegetés jellegénél fogva közvetlen kockázatot jelent az EU pénzügyeire nézve.

3.6. Ahogyan az Európai Parlament legutóbbi állásfoglalásai és az Európai Bizottság és a Tanács elnökségének nyilatkozatai megjegyzik, a jogállamiság, az alapvető jogok és a pluralista demokratikus normák egyre növekvő fenyegetésnek vannak kitéve az EU-ban. Miközben a legnagyobb kihívást az egyes tagállamokban tapasztalható helyzetek jelentik, továbbra is erősödik a tagállamokban a populista tekintélyuralom, amely szemben áll az EU alapértékeivel, és gyakran magával az Unióval is.

3.7. Az EGSZB megállapítja, hogy az EU-intézmények számára jelenleg rendelkezésre álló eszközök nem elegendők a 2. cikk szerinti értékek védelmére. A kötelezettségszegési eljárások túlságosan is a jogtechnikai kérdésekre összpontosítanak ahhoz, hogy képesek legyenek megelőzni vagy korrigálni a jogállamiság elleni összehangolt támadásokat. Bár a 7. cikk lehetővé teszi a Tanács számára, hogy holisztikus módon kezelje a jogállamiságot aláásó intézkedéseket, rendkívül nehéznek bizonyul az eljárás elindításához szükséges kellő politikai akarat mozgósítása.

3.8. A jogállamiságról szóló „keret”, bár egyszerűbb aktiválni, mint a 7. cikket, egy nem kötelező erejű eljárás, amelynek hatékonysága megkérdőjelezhető, amikor olyan kormányokkal szembesülünk, amelyek nem hajlandók jóhiszeműen együttműködni az Európai Bizottsággal. Emellett a jogállamisági keret és a 7. cikk aktiválásához szükséges küszöb olyan magas, hogy mire ezeket az eszközöket alkalmazzák, a 2. cikk szerinti értékek végrehajtásának hiányosságai már rendkívül súlyossá válnak, következésképpen jóval nehezebb orvosolni azokat.

3.9. A megfelelő és eredményes eszközök hiányában egyre jelentősebbé váló kihívásokra tekintettel az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy nagyon sürgősen folytasson politikai eszmecserét arról, hogy miképpen tudná az EU jobban megvédeni a 2. cikk szerinti értékeket, valamint dolgozzon ki további eszközöket a jogállamiság, az alapvető jogok és a demokratikus pluralizmus biztosítékainak védelme érdekében.

3.10. Az EGSZB emlékeztet a jogállamiság és az alapjogok európai ellenőrzési mechanizmusáról szóló véleményére, amely támogatja egy a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartásának rendszeres, független ellenőrzésén, illetve a tagállamok és az uniós intézmények közötti párbeszédén keresztül megvalósuló nyomon követésére szolgáló, uniós szintű mechanizmus létrehozását⁽³⁾.

3.11. Az EGSZB fenntartja álláspontját, mely szerint egy ilyen megelőző mechanizmusnak az Európai Parlament javaslata értelmében történő létrehozása kiegészítené a 2. cikk szerinti értékek megvédésére szolgáló jelenlegi uniós eszközöket⁽⁴⁾. Egy megelőző mechanizmus létrehozása révén azonosíthatók lennének az ezen értékek érvényre juttatása terén nemzeti szinten felmerülő hiányosságok, és lehetségessé válna azok korai szakaszban történő orvoslása.

3.12. További intézkedésként az EGSZB javasolja, hogy egy európai szintű civil társadalmi platformot vagy éves fórumot hozzanak létre az EGSZB bevonásával, egyrészt azért, hogy az uniós döntéshozók közvetlenül a helyi közösségi szerveződésektől kaphassanak korai figyelmeztetést az EUSZ 2. cikke szerinti értékeket érintő új kihívásokról, másrészt pedig az elsődlegesen nemzeti szinten működő civil társadalmi szervezetek közötti kölcsönös tanulás és transznacionális együttműködés elősegítése érdekében.

⁽³⁾ HL C 34., 2017.2.2., 8. o.

⁽⁴⁾ 2015/2254(INL).

3.13. Fontos, hogy az EU átgondolja, hogy milyen módon támogathatja a 2. cikket érintő új kihívásokat nyomon követő és azokról jelentéseket készítő civil társadalmi szervezeteket és médiumokat. Az EGSZB úgy véli, hogy egy olyan finanszírozási eszköz, amely támogatást nyújtana a 2. cikk szerinti értékeket a tagállamokban népszerűsítő civil társadalmi szervezeteknek, fontos kiegészítést jelentene a jelen javaslatához, mivel helyi szinten elősegítené, hogy a nagyközönség támogassa ezeket az értékeket. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal az új Jogérvényesülés, Jogok és Értékek Alapról szóló javaslatra vonatkozó véleményére⁽⁵⁾, és arra kéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy a 2020 utánra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló döntés keretében jelentősen emeljék meg az alpra szánt finanszírozási forrásokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a közigazgatási szervek intézkedéseinek és mulasztásainak független bíróságok általi, hatékony bírósági felülvizsgálatának rendelkezésre állása nem csak azért alapvető fontosságú, hogy biztosított legyen az uniós forrásoknak az uniós joggal összhangban történő, hatékony felhasználása. Ez ugyanis az egyetlen eszköz, amely biztosíthatja az uniós jogból eredően valamennyi uniós polgárt megillető jogok tényleges védelmét, és amely gondoskodik arról, hogy a tagállamok egységesen értelmezzék az uniós jogot, amelytől a közös piac, valamint a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség függ.

4.2. Az EGSZB helyesli, hogy a Tanácsban fordított minősített többségi szavazást alkalmazzanak a meghozandó intézkedésekről szóló végrehajtási aktusok elfogadásának eszközeként. Ezáltal lehetővé válik, hogy objektív intézkedések szülessenek azt követően, hogy az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy valamely tagállamban általánossá vált a hiányosság, valamint minimálisra csökkenthető a tétlenség, illetve a politikai szelektivitás kockázata, amely abból eredne, ha a Tanácsban szavazni kellene.

4.3. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy milyen kihívást jelent részletesebb kritériumokat meghatározni abban a tekintetben, hogy fennáll-e az általánossá vált hiányosság esete. Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatot megerősítené, ha tartalmazna ilyen részletesebb kritériumokat. A részletesebb kritériumok annak biztosításában segítenének, hogy a bizottsági határozatok legitimitását ne ássa alá az elfogultság, illetve az objektivitás hiányának vádjá. Ezeket a kritériumokat az Európai Bizottság által a javaslat elfogadását követően kidolgozott útmutatók tartalmazhatnák, és meríthetnének az Európai Bizottság által a jogállamisági keretben meghatározott saját kritériumokból, valamint a Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (a Velencei Bizottság) jogállamisági ellenőrző listájából.

4.4. Ahogyan az EGSZB is hangsúlyozta, a jogállamiság, a demokrácia és az alapvető jogok kölcsönösen függenek egymástól, amint az a bizottsági javaslat 2. cikkében is szerepel. A jogállamisággal kapcsolatos részletesebb kritériumok mellett a javaslatnak tartalmaznia kell továbbá olyan kritériumokat is, amelyek alapján az Európai Bizottság megállapíthatja, hogy fennáll-e súlyos, szisztematikus és tartós veszély az alapvető jogok, illetve a pluralista demokrácia biztosítékainak tekintetében. Amennyiben a valamely tagállamban fennálló helyzet kimeríti ezeket a kritériumokat, az Európai Bizottság jogosult kell, hogy legyen arra, hogy e rendelet értelmében korrekciós intézkedéseket fogadjon el.

4.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottságnak minden releváns információt figyelembe kell vennie, ideértve a Bíróság ítéleteit, a Számvevőszék jelentéseit, valamint a releváns nemzetközi szervezetek következtetéseit és ajánlásait. Az Európa Tanács egyes felügyeleti szervei, például a Velencei Bizottság és a Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) fontos szerepet játszanak a jogállamiság ellenőrzésében a tagállamokban. A Velencei Bizottság számos véleményt tett közzé több tagállam jogállamiságának helyzetéről, a GRECO pedig rendszeresen ajánlásokat tesz közzé a tagállamok számára. Hasonlóképpen, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF), a nemzeti ombudsmani hivatalok, valamint a bírák szervezetei és az igazságügyi hálózatok rendszeres jelentéseket készítenek a nemzeti igazságügyi, korrupcióellenes és csalásellenes mechanizmusok állapotáról.

4.6. Más nemzetközi szervezetek, köztük az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, az Európa Tanács emberi jogi biztosa, az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Emberi Jogi Tanács és az ENSZ emberi jogi egyezményeinek végrehajtását felügyelő testületek, az alapvető jogokra vonatkozó normák végrehajtását és a pluralista demokrácia biztosítékait ellenőrzik és értékelik időszakosan a tagállamokban. Emellett a független civil társadalmi szervezetek is gyakran megbízható információs és elemzési forrásként szolgálnak. Ezen szereplők kifejezett említése a javaslatban tükrözné az EUSZ 2. cikkében felsorolt értékek megővésében betöltött különleges szerepüket.

4.7. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy mint az EU civil társadalmat képviselő intézménye, saját elemzése és észrevételei különös fontossággal bírnak az Európai Bizottság számára, amikor az arról határoz, hogy fennáll-e valamely tagállamban súlyos hiányosság a jogállamiság tekintetében akár e rendelet, akár egyéb eszközök értelmében. E tekintetben az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét egy az alapvető jogokkal és a jogállamisággal foglalkozó EGSZB munkacsoport létrehozására, amely különös figyelmet fog fordítani az EUSZ 2. cikke szerinti értékek védelmére.

⁽⁵⁾ SOC/599 (lásd e Hivatalos Lap 178. oldalát) COM(2018) 383 final és a COM(2018) 384.

4.8. Ha az EGSZB is szerepel azon szervek között, amelyeket az Európai Bizottság folyamatosan tájékoztat az e jogszabály keretében javasolt, illetve elfogadott intézkedésekről, valamint ha megjelenik az azzal kapcsolatos információk releváns forrásai között, amelyek alapján az Európai Bizottság meg tudja állapítani, hogy fennáll-e súlyos hiányosság a jogállamiság tekintetében, az lehetővé tenné az EGSZB számára, hogy érdemben és hatékonyan járuljon hozzá a 2. cikk védelméhez, és biztosítaná a szervezett civil társadalom hangjának képviselését.

4.9. Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottság azon céljával, hogy a javasolt mechanizmus elindításának következményei azokat terheljék, akik a hiányosságokért felelnek, ne pedig az uniós finanszírozás olyan egyéni kedvezményezettjeit, mint az Erasmus-hallgatókat, a kutatókat vagy a társadalmi szervezeteket ⁽⁶⁾.

4.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat értelmében intézkedések meghozatala esetén továbbra is a tagállam felel a szóban forgó források elosztásáért. Az EGSZB úgy véli, hogy bár ez jogi szempontból helyénvaló, a gyakorlatban kevésbé akadályozná a tagállamokat abban, hogy megtagadják a szóban forgó források elosztását, és politikai haszonszerzés reményében az Európai Bizottságot hibáztassák ezért. Mivel a nyilvánosság jó eséllyel nincs teljesen tisztában az uniós jogszabályok működésének részleteivel, a tagállamok közvetlen kapcsolatot tudnának teremteni a finanszírozás csökkentése és az Európai Bizottság határozata között. Ez olyan helyzetet eredményezne, amely elriasztaná az Európai Bizottságot attól, hogy intézkedéseket hozzon egy tagállammal szemben, mivel azok a közvéleményben esetlegesen visszatetszést keltenének. Ez különösen azokban a tagállamokban jelent kockázatot, amelyekben a kormány ellenőrzi vagy befolyásolja a közszolgálati és a magánmédiát, ami gyakran előfordul a jogállamiság tekintetében súlyos hiányosságokkal küzdő tagállamokban.

4.11. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy gondolja át, miként mérsékelhetné annak kockázatát, hogy az egyéni kedvezményezettek számára negatív következmények jelentkezzenek, valamint hogy az e rendelet értelmében hozott intézkedéseket a 2. cikk szerinti értékeket megsértő kormányok politikai haszonszerzés céljából eltérítsék. Az Európai Bizottságnak olyan alternatív utakat is fontolóra kell vennie, amelyek révén biztosítható, hogy az uniós források eljussanak azokhoz a kedvezményezettekhez, akiknek azokat szánták. Az egyik lehetőség egy végrehajtó ügynökség létrehozása lehet, amely átvinné az érintett pénzeszközök közvetlen kezelését.

4.12. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy valamely általános hiányosságnak az e rendelet értelmében hozott intézkedések megszüntetése érdekében történő felszámolása során nyílt párbeszéd folyjon az érintett tagállam és az uniós intézmények között, amint azt a javaslat is tartalmazza. Az intézményeknek és a tagállamoknak figyelembe kell venniük azt, hogy mit gondolnak a civil társadalmi szervezetek az érintett tagállamban tapasztalható helyzetről, az általános hiányosság felszámolása érdekében meghozott intézkedések megfelelőségéről, valamint a probléma újbóli jelentkezésének megelőzése érdekében bevezetett intézkedések helytállóságáról.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ COM(2018) 98 final, 16. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Jogok és értékek program létrehozásáról

[COM(2018)383 final – 2017/0207 (COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Jogérvényesülés program létrehozásáról

[COM(2018)384 final – 2017/0208 (COD)]

(2019/C 62/29)

Előadó: **Jean-Marc ROIRANT**

Felkérés:	Európai Tanács, 2018.6.21. Európai Bizottság, 2018.6.18. Európai Parlament, 2018.6.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 81. cikkének (1) és (2) bekezdése, 82. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke az Európai Unió működéséről szóló szerződés 16. cikkének (2) bekezdése, 19. cikkének (2) bekezdése, 21. cikkének (2) bekezdése, 24. cikke, 167., 168. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésein:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye	135/2/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság meglévő programok összevonásából született javaslatát mint olyan eszközt, amelyre rendkívül nagy szükség van az uniós értékek és történelem, az alapvető jogok, a demokrácia és a jogállamiság, a virágzó és sokrétű civil társadalom részvétele és támogatása, valamint a helyi közösségek szerepvállalása előmozdításához.

1.2. Az EGSZB az emberi jogokkal és a demokráciával kapcsolatos külső és belső uniós politikai szerepvállalás között a szakpolitikák és finanszírozás következetességének biztosítását kéri, továbbá összességében 1,4 milliárd EUR összegű finanszírozást szorgalmaz, amelyből legalább 500 millió EUR-t a „polgári szerepvállalás és részvétel” ág számára kell elkülöníteni.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az alapnak valódi részvételen alapuló és alulról építkező megközelítésen kell nyugodnia annak érdekében, hogy reagálhasson az EU előtt álló olyan jelenlegi kihívásokra, mint a jogok és az uniós értékek előmozdítása, a demokrácia elősegítése, a polgárok Európai Unióba vetett bizalmának megerősítése Európa jövőjének alakításában való közvetlen részvételük révén, és egy dinamikus civil társadalom fenntartása.

1.4. Az EGSZB kéri továbbá, hogy innovatív finanszírozási eszközök igénybevételével tegyék lehetővé a civil társadalom részvételét, valamint erősítsék meg a helyi, nemzeti és nemzetközi szintű kapacitásokat – többek között technikai segítségnyújtás, a tapasztaltabb partnerek által irányított előkészítő intézkedések vagy lépcsőzetes támogatások biztosítása révén –, lehetővé téve ezáltal a különböző szintű támogatásokat vagy a kétlépcsős pályázati eljárást. Kéri, hogy a civil társadalmi szervezetek számára különítsenek el forrásokat, mégpedig legalább a különböző ágak finanszírozásának 50 %-át.

1.5. Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló döntést, hogy az alap valamennyi programja és ága tekintetében többéves alapon meghosszabbítják a működési támogatás időtartamát, és kiemeli, hogy fontos továbbra is biztosítani az intézkedések fenntarthatóságát és folytonosságát.

1.6. Az EGSZB azt javasolja, hogy az alapot nevezzék át „Polgárok, Jogok és Értékek”-re, a Jogok és értékek program „Polgári részvétel és szerepvállalás” ágát pedig „Európa a polgárokért”-ra az alap célkitűzéseivel való összhang biztosítása érdekében. A célkitűzések szorosan kapcsolódnak az uniós polgársághoz, valamint a felelősségvállalás elősegítéséhez, a jogosultak részvételéhez, az áldozatok védelméhez, a közös történelemhez és az emlékezéshez.

1.7. Az EGSZB sajnálja, hogy a média véleménynyilvánítási szabadságával, a médiapluralizmussal, valamint az álhírek és a célzott félretájékoztatás kezelésének szükségességével kapcsolatos fellépéseket törölték a Jogok és értékek program végső változatából, ennél fogva azt javasolja, hogy teremtsenek szinergiákat a Kreatív Európa programmal, mivel ezek a fellépések fontosak az uniós értékek, valamint a demokrácia és a pluralista társadalom előmozdítása szempontjából.

1.8. Az EGSZB kéri, hogy a Jogérvényesülés program keretében nyújtott pénzügyi támogatást terjesszék ki a civil társadalmi szervezetekre, a tudatosságnöveléstől kezdve a kölcsönös tanuláson és tapasztalatcserén az elemzési és monitoring tevékenységeken át a képzésekig és kapacitásépítésig terjedő tevékenységekre, és szorgalmazza, hogy kövessék nyomon a civil társadalmi szervezetek részvételét a Jogérvényesülés programban.

1.9. Az EGSZB számba veszi az Európai Bizottság jelenleg végzett munkáját az Európai Parlament által javasolt előkészítő intézkedés végrehajtásával kapcsolatban, amelynek célja, hogy létrehozzanak egy uniós alapot a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok megsértéséhez kapcsolódó, a civil társadalmi szervezetekre irányuló peres ügyek pénzügyi támogatására, és kéri, hogy e tevékenységeket építsék be a Jogérvényesülés programba.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az alap fontos eszköze a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének, a nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő költségvetés-tervezés és a nemek szerinti bontásban végzett adatgyűjtés megerősítésének. Különösen üdvözlí azoknak az intézkedéseknek a beillesztését a Jogok és értékek programba, amelyek célja a nők, a gyermekek és a fiatalok elleni erőszak minden formájának megelőzése és leküzdése, valamint nagyobb koherenciát és szinergiahatást sürget a Jogérvényesülés programnak az áldozatok jogaival és jogérvényesítésével kapcsolatos tevékenységeivel. Mindkét program esetében szorgalmazza a programmatatók nemek szerinti bontását is.

1.11. Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló javaslatot, hogy az Európa a polgárokért program nemzeti kapcsolattartó pontjainak szerepe a Jogok és értékek program különböző ágaira is kiterjedjen, mivel azoknak helyi szinten hatékony szerepük van a lehetséges kedvezményezettek támogatásában és a velük való kapcsolattartásban. Ehhez az szükséges, hogy a kijelölt szervezetek nemzeti kormányaiktól függetlenek legyenek és átfogó ismeretekkel rendelkezzenek a civil társadalom és a helyi szereplők igényeiről. Ehhez megfelelő finanszírozásra van szükség, valamint arra, hogy iránymutatásokat dolgozzanak ki szerepüket és feladataikat illetően, ideértve azt is, hogy miként biztosítsák a program nagyobb láthatóságát, valamint a képzéseket.

2. A javaslat ismertetése

2.1. Az EGSZB véleménye a Jogérvényesülés, Jogok és Értékek Alapra vonatkozik, amely két különálló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot foglal magában: az egyik a Jogérvényesülés program létrehozásáról, a másik pedig a Jogok és értékek program létrehozásáról szól, és mindkettő kiegészítő célokat fogalmaz meg a 2021–2027-es időszakra.

2.2. Az alap célkitűzése egyrészt a nyitott, demokratikus, pluralista és befogadó társadalmak fenntartásának, másrészt a polgárok felelősségvállalásának elősegítése a jogok és az értékek védelme és előmozdítása, valamint a jog érvényesülésén alapuló európai térség továbbfejlesztése révén. Ez kulcsfontosságú az EU jelenlegi helyzetét tekintve, amelyet növekvő szélsőségség és radikalizáció, fokozott polarizáció, a jogállamiságot megkérdőjelező reformok és polgári tér szűkülése jellemeznek.

2.3. Az EUSZ 2. és 3. cikkében, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt európai értékek és jogok előmozdítása érdekében az alap több meglévő eszközt – a Jogok, egyenlőség és polgárság programot, az Európa a polgárokért programot és a Jogérvényesülés programot – egyesít, kísérletet téve arra, hogy leküzdjék a széttagoltságot és kezeljék a jelenlegi hiányosságokat és az új kihívásokat, különös tekintettel a polgárok demokráciába vetett bizalmára, valamint az értékek és alapvető jogok melletti kiállásra.

2.4. Az egyenlőség és a jogok előmozdítása és az erőszak elleni küzdelem mellett a Jogok és értékek programra irányuló javaslat célja az élénk civil társadalom fenntartása, a polgárok demokratikus és társadalmi részvételének bátorítása, valamint a közös történelmünkön és emlékezetünkön alapuló európai társadalom gazdag sokszínűségének előmozdítása. Ez egyben követi az EGSZB demokráciát, emberi jogokat és értékeket támogató európai alap létrehozására irányuló felhívását⁽¹⁾, valamint az Európai Parlament⁽²⁾ és 22 ország 80 nem kormányzati szervezetének⁽³⁾ felhívását is.

2.5. A Jogérvényesülés program az EUMSZ polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó 81. és 82. cikkén alapul, míg a Jogok és értékek program az EUMSZ különböző cikkein együttesen alapul: a 16. cikk (2) bekezdése az adatvédelemről, a 19. cikk (1) bekezdése a megkülönböztetés elleni küzdelemről, a 24. cikk az európai polgári kezdeményezések támogatásáról, a 167. cikk a kultúráról és a kulturális örökségről, a 168. cikk az emberi egészségvédelem magas szintjének biztosításáról és a megelőzésről, valamint a 21. cikk (1) és (2) bekezdése a polgárok szabad mozgáshoz való jogáról.

2.6. A két programhoz rendelt források a következők: a Jogérvényesülés program 305 millió EUR-t, a Jogok és értékek program pedig 642 millió EUR-t kapna, amelyből 233 millió EUR-t a Polgári részvétel és szerepvállalás számára, 408 millió EUR-t pedig az Egyenlőség és jogok és a Daphné számára különítettek el.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság javaslatát mint olyan eszközt, amelyre rendkívül nagy szükség van az emberi jogok, a demokrácia, a jogállamiság, a kisebbségek tiszteletben tartásának, a megkülönböztetett, kirekesztett csoportok és hátrányos helyzetű személyek – köztük a fogyatékosokkal élők és a roma közösségek – jogainak, az élénk és sokrétű civil társadalom részvételének, támogatásának és kapacitásépítésének hatékony előmozdításához, ahogy azt az uniós Szerződések és az Alapjogi Charta, valamint az EU és a tagállamok által megerősített nemzetközi emberi jogi egyezmények, például a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény is előírja.

3.2. Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megerősítse az EUMSZ 3. cikkében említett értékeket, és e tekintetben üdvözlözi a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló bizottsági javaslatot. E javaslat kiegészíti a Jogérvényesülés, jogok és értékek programra vonatkozó jelenlegi javaslatot, és gazdasági nyomást kíván gyakorolni azokra a tagállamokra, amelyek súlyosan és állandóan megsértik az EUMSZ 3. cikkében foglalt értékeket. Míg a korábbi javaslat célja a jogállamiság felülről lefelé irányuló nyomás révén történő védelme, az utóbbi javaslat azzal képes megvédeni a jogállamiságot és a 2. cikkben szereplő egyéb értékeket, hogy helyi szintű támogatást teremtsen számukra a nyilvánosság körében. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal az uniós költségvetésről és a jogállamiságról szóló véleményére⁽⁴⁾.

3.3. Az EGSZB sajnálja, hogy az alap kizárólag olyan meglévő programokra épül, melyek sikeresnek bizonyultak, és megjegyzi, hogy fejlesztésre és bővítésre szorul annak érdekében, hogy választ tudjon adni az Európai Unión belül megváltozott helyzetre, még nagyobb ismertséget biztosítson, valamint lehetővé tegye az EUSZ 2. cikkében foglalt értékek átfogó előmozdítását és védelmét.

3.4. Az EGSZB kéri az emberi jogokkal és a demokráciával kapcsolatos külső és belső uniós politikai szerepvállalás vonatkozásában a szakpolitikák és finanszírozás következetességének biztosítását. Az EGSZB ezzel összefüggésben emlékeztet az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó cselekvési tervről szóló tanácsi következtetésekre, melyekben az EU kötelezettséget vállalt, hogy fokozza erőfeszítéseit egy olyan biztonságos és támogató környezet előmozdítása érdekében, amelyben virágozhat a civil társadalom és a független média⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ HL C 81., 2018.3.2., 9. o.

⁽²⁾ EP-állásfoglalás az Európai Értékek Eszközéről (2018/2619(RSP)), valamint EP-állásfoglalás a következő többéves pénzügyi keretről: a Parlament 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló álláspontjának előkészítése (2017/2052(INI)).

⁽³⁾ <https://megacampaign.eu/support-csos-ask-your-mep-to-vote-for-the-european-values-instrument-resolution>

⁽⁴⁾ SOC/598 (lásd e Hivatalos Lap 173. oldalát).

⁽⁵⁾ Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Cselekvési terv az emberi jogokról és a demokráciáról (2015–2019): „Az emberi jogok központi szerepének megőrzése az uniós menetrendben” JOIN/2015/0016 final.

3.5. Az EGSZB üdvözlöi a javasolt jogalapot mind a Jogok és értékek program, mind pedig a Jogérvényesülés program esetében, mivel ez lehetővé teszi az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa számára, hogy egyformán részt vehessenek a döntéshozatali eljárásban egy olyan területen, amely döntő fontosságú a polgárok és a tágabb értelemben vett civil társadalom számára. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a jogalapnak elegendő mozgásteret kell biztosítania a tematikus területek és a civil társadalom valamennyi szinten történő támogatása számára, és egy az EUSZ 11. cikkének (1–2) bekezdésére történő hivatkozás megfontolását javasolja.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy ezen az európai társadalmak számára döntő jelentőségű területen az EU előtt álló jelenlegi kihívások fényében a javasolt költségvetés nagyon alacsony, és összességében 1,4 milliárd EUR⁽⁶⁾ összegű finanszírozást szorgalmaz⁽⁷⁾, amelyből legalább 500 millió EUR-t a „polgári szerepvállalás és részvétel” ág számára kell elkülöníteni.

3.7. Az EGSZB tudomásul veszi továbbá az alapba beépített programok kedvező értékeléseit, és kiemeli, hogy a források korlátozott rendelkezésre állása és az Európa a polgárokért program és az Egyenlőség és jogok program Daphné ága iránti nagy igény csaldóttaságot okozott a pályázók körében. Az EGSZB sajnálja, hogy ennek ellenére csak nagyon korlátozott mértékű növekedésre került sor.

3.8. Az alap és a programok nevét úgy kell megváltoztatni, hogy azok jobban összhangban legyenek a program címével és célkitűzéseivel, amelyek szorosan kapcsolódnak az uniós polgársághoz és a társadalmi szerepvállalás ösztönzéséhez, a jogtulajdonosok részvételéhez, a közös történelemhez és a közös emlékezethez, valamint a többéves pénzügyi keret megfelelő fejezetéhez: Az emberekbe, a társadalmi kohézióba és az értékekbe való befektetéshez. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az alapot *Polgárok, jogok és értékek* névre, a Jogok és értékek program polgári szerepvállalással és részvétellel kapcsolatos ágát pedig *Európa a polgárokért* névre kell átkeresztelni annak érdekében, hogy biztosítsák az egyéb ágak elnevezéseivel való összhangot és fokozzák a láthatóságot.

3.9. Annak érdekében, hogy az EU előtt álló olyan jelenlegi kihívásokra is reagálhasson, mint a jogok és az uniós értékek előmozdítása, a demokrácia elősegítése, a polgárok Európai Unióba vetett bizalmának megerősítése Európa jövőjének alakításában való közvetlen részvételük révén, a kapacitásépítés és az élénk civil társadalom fenntartása, az alapnak valódi részvételen alapuló és alulról építkező megközelítésen kell nyugodnia, amelyben a jogi megfontolások alátámasztják, nem pedig formálják a célokat. Ezenfelül a támogatásnak és a kapacitásépítésnek ki kell terjednie az olyan független civil társadalmi szervezetek tevékenységére, amelyek helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi szinten előmozdítják és nyomon követik az uniós értékek alkalmazását.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a program tevékenységei magukban foglalják a civil társadalmi szervezetek támogatását, hogy ösztönözzék és megkönnyítsék az aktív részvételt egy demokratikusabb uniós megteremtésében, valamint a jogok és értékek jobb megértésében. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ezt a tevékenységet egy olyan átfogó célkitűzéssel kell támogatni, amelyet a 4. cikk a) pontjába kell beépíteni „a civil társadalmi szervezetek kapacitásainak kiépítése a polgári és demokratikus részvétel fokozása érdekében” megfogalmazással. Ezenkívül a 4. cikk b) pontjában egyértelművé kell tenni, hogy a polgárok polgári és demokratikus részvételét helyi, regionális és nemzeti szinten támogatni kell.

4.2. Az EGSZB örömdetesnek tartja, hogy a Jogok és értékek programon belül továbbra is nagy hangsúlyt helyeznek a nők, a gyermekek és a fiatalok elleni erőszak minden formájának megelőzésére és leküzdésére, valamint hogy a Jogérvényesülés program révén elősegítik az áldozatok jogorvoslathoz jutását. Megjegyzi, hogy a fogyatékkal élő kétézer-ötször gyakrabban áldozatai családon belüli erőszaknak, gyakoribb az idősekkel szembeni erőszak, valamint a migránsokkal, a roma közösséggel és az etnikai kisebbségekkel szemben elkövetett erőszakos cselekmények, ezért további erőfeszítéseket szorgalmaz, és rámutat, hogy nagyobb következetességet és szinergiákat kell biztosítani az alap két programján belül.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az alap új lehetőséget teremt a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének, a nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő költségvetés-tervezés és a nemek szerinti bontásban végzett adatgyűjtés megerősítésére. Az ilyen intézkedések lehetővé teszik az egyenlőség további előmozdítását a finanszírozás nőkre, lányokra, férfiakra és fiúkra gyakorolt eltérő hatásainak elemzése révén, a célok és célértékek meghatározását, valamint azt, hogy e célok támogatása érdekében hatékonyabban különítsék el a forrásokat. Felhívja a figyelmet arra, hogy fontos lenne a Jogok és értékek program mutatóinak nemek szerinti bontása.

⁽⁶⁾ A külső finanszírozás uniós támogatással való összhangjának megeremtése érdekében, ilyen például a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze.

⁽⁷⁾ Lásd HL C 81., 2018.3.2., 9. o.

4.4. Az EGSZB kiemeli, hogy a kölcsönös tanulás és a bevált gyakorlatok cseréje rendkívüli értékkel bír és egyedülálló szerepet tölt be az Európa a polgárokért programban részt vevő helyi közösségek körében, valamint ezen intézkedések alulról építkező jellegének javítása érdekében a polgárok szorosabb bevonását szorgalmazza a testvérvárosi partnerségek keretében. A helyi közösségek és az érdekelt felek részvételének és kapacitásépítésének biztosítása érdekében tudomásul veszi különösen a közösségvezérelt helyi fejlesztés pozitív tapasztalatait ⁽⁸⁾.

4.5. Az EGSZB örvendetesnek tartja, hogy továbbra is nagy hangsúlyt helyeznek az Unió, valamint történelmének és kulturális sokszínűségének jobb megértésére. Úgy véli, hogy a szélsőséges és radikalizáció növekedésére tekintettel a megemlékezési tevékenységeknek és a történelmi emlékezet kritikus megközelítésének kifejezetten a célkitűzések közé kell tartozniuk.

4.6. Az EGSZB sajnálja, hogy a média véleménynyilvánítási szabadságával, a médiapluralizmussal, valamint az álhírek és a célzott félretájékoztatás kezelésének szükségességével kapcsolatos fellépéseket törölték a Jogok és értékek program végső változatából. Mivel e fellépések fontosak az uniós értékek, valamint a demokrácia és a pluralista társadalom előmozdítása szempontjából, azt javasolja, hogy hozzanak létre szinergiákat a Kreatív Európa programmal.

4.7. Az EGSZB kéri, hogy a Jogérvényesülés program keretében nyújtott pénzügyi támogatást terjesszék ki valamennyi tevékenységére: a tudatosság-növelésre, a nyilvánosság tájékoztatására és mobilizálására, kölcsönös tanulásra és tapasztalatcserére, elemzési és monitoringtevékenységekre, képzésre és kapacitásépítésre.

4.8. Az EGSZB számba veszi az Európai Bizottság jelenleg végzett munkáját az Európai Parlament által javasolt előkészítő intézkedés végrehajtásával kapcsolatban, amelynek célja, hogy létrehozzanak egy uniós alapot a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok megsértéséhez kapcsolódó, a civil társadalmi szervezetekre irányuló peres ügyek pénzügyi támogatására, és kéri, hogy e tevékenységeket építsék be a Jogérvényesülés programba.

4.9. A nemzeti kapcsolattartó pontok általában hatékonyan bizonyultak az Európa a polgárokért program alulról építkező megközelítésének támogatásában, amelyek helyi szinten támogatják a lehetséges kedvezményezetteket és tartják velük a kapcsolatot. Az EGSZB örvendetesnek tartja, hogy szerepüket kiterjesztették a Jogok és értékek program más ágaira is, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ehhez megfelelő finanszírozást kell biztosítani, valamint olyan szervezeteket kell kijelölni, amelyek függetlenek nemzeti kormányuktól és átfogó ismeretekkel rendelkeznek a civil társadalomról, a helyi szereplőkről és az igényeiről. Kéri, hogy dolgozzanak ki iránymutatásokat függetlenségüket, szerepüket és feladataikat illetően, ideértve a program nagyobb ismertségének biztosítását és a képzéseket is.

4.10. Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európa a polgárokért program részeként beépítik a civil párbeszédre alapuló találkozók, és úgy véli, hogy továbbra is tartani kell ilyen találkozók, és azokat az alap minden ágára ki kell terjeszteni annak érdekében, hogy az EUMSZ civil társadalommal folytatott párbeszédéről szóló 11. cikke alapján lehetővé tegyék az értékekkel, a jogokkal, a demokráciával és a jogállamisággal kapcsolatos átfogó információcserét. E találkozónak minden olyan érintett szereplő előtt nyitva kell állniuk, akik nem a program kedvezményezettjei, és ezek keretében a program jövőbeli prioritásait is meg kell vitatni.

4.11. Az EGSZB örvendetesnek tartja, hogy a program minden intézkedését közvetlen és közvetett irányítás mellett fogják finanszírozni, valamint a finanszírozás ötvözni fogja a működési és a tevékenységi támogatást. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kisösszegű támogatások elérhetősége döntő fontosságú ahhoz, hogy a civil társadalmi szervezetek részvételét és támogatását az alap különböző intézkedései keretében biztosíthassák és különösen a nemzeti és helyi kedvezményezettek elérését szolgáló alulról építkező megközelítések fenntartásához.

4.12. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a Jogok és értékek program szempontjából előnyös lenne, ha a különböző ágak esetében ugyanazt a közvetlen irányítási módot alkalmaznák a nagyobb végrehajtási következetesség biztosítása érdekében, és tudomásul veszi különösen az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökségnek az Európai Bizottság felügyeletével végzett, a különféle támogatások közvetlen irányításához, a finanszírozási mechanizmusokhoz, az egyszerűsített költségek használatához és az alacsony hibaarányhoz kapcsolódó kedvező értékelését.

4.13. Az EGSZB kéri, hogy a programok esetében hajtsák végre a legutóbbi költségvetési rendelet új rendelkezéseit, mivel azok különösen fontosak a civil társadalom, például a természetbeni társfinanszírozás igénybevétele, valamint az önkéntes munka támogatható költségként való értékelése szempontjából. Azt is megismétli, hogy korlátozni kell a társfinanszírozás igénybevitelét és fokozni kell az egyszerűsítési intézkedések, többek között az egyszerű átalányok, a százalékos átalányok és az egységköltségek alkalmazását. Felkéri az Európai Bizottságot, hogy vonja be a civil társadalmi szervezeteket az e szabályok végrehajtására vonatkozó iránymutatások kidolgozásába és nyomon követésébe. Ezenfelül arra kéri a nemzeti kormányokat, hogy az állami finanszírozású programjaikba foglaljanak bele társfinanszírozásra, köztük önkéntes munkára vonatkozó rendelkezéseket is.

⁽⁸⁾ HL C 129., 2018.4.11., 36. o.

4.14. Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló döntést, hogy az alap valamennyi programja és ága tekintetében többéves alapon meghosszabbítják a működési támogatás időtartamát, és kiemeli, hogy fontos továbbra is biztosítani az intézkedések fenntarthatóságát és folytonosságát.

4.15. Az EGSZB kéri továbbá, hogy dolgozzanak ki új eszközöket, amelyek lehetővé teszik a civil társadalom részvételének nemzeti szintű megerősítését, különösen azokon a területeken, ahol nem rendelkeznek megfelelő kapacitással, többek között a hatékony technikai segítségnyújtás, a tapasztaltabb partnerek által irányított előkészítő intézkedések, vagy a lépcsőzetes támogatások biztosítása révén, ezáltal lehetővé téve például a különböző szintű támogatásokat vagy a kétlépcsős pályázati eljárást.

4.16. Az EGSZB üdvözlí egy civil társadalmi szervezetekre vonatkozó mutató bevezetését a Jogok és értékek program keretében végzett támogatási és kapacitásépítési tevékenységek lehetővé tétele céljából, és úgy véli, hogy ugyanezt kellene tenni a Jogérvényesülés programon belül is. Kéri, hogy a civil társadalmi szervezetek számára is különítsenek el forrásokat, mégpedig legalább a különböző ágak finanszírozásának 50 %-át.

4.17. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az EGSZB-vel együttműködve szervezzen egy éves találkozót az állami és magánadományozók közötti koordináció előmozdítására az alap által lefedett területeken a szinergiák feltárása és a jó gyakorlatok tapasztalatainak kiaknázása céljából.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Menekültügyi és Migrációs Alap létrehozásáról

[COM(2018) 471 final – 2018/0248(COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról

[COM(2018) 473 final – 2018/0249(COD)]

(2019/C 62/30)

Előadó: **Giuseppe IULIANO**

Felkérés:	Tanács, 2018.7.25. Európai Parlament, 2018.7.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 77. cikkének (2) bekezdése, 78. cikkének (2) bekezdése, 79. cikke (2) és (4) bekezdése, valamint 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	101/0/3

1. Következtetések

1.1. A migráció állandó jelenség az Európai Unió történetében, amelynek egyértelműen hatása van az Unió és az Uniót alkotó társadalmak jövőjére. A migráció közös uniós kezelése befejezetlen folyamat, és ez a helyzet az utóbbi években intézményi válságot okozott, amelyből világosan kitűnt, hogy hiányzik a közös európai hang. A jelenlegi helyzet oka az, hogy az EU tagállamai nem képesek megvalósítani a közös európai menekültügyi rendszert, és megfelelő védelmet biztosítani a határainknál megjelenő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek és menedékkérők százezrei számára.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a szabadságot, a biztonságot és a jog érvényesülését illető politikáknak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény és az Európai Unió Alapjogi Chartája által biztosított alapvető jogok védelmén kell alapulnia.

1.3. A migráció, a menekültügy és a külső határok területén jelentős változtatásokat kell végrehajtani. A különböző európai uniós intézmények által végzett munkát mindenképpen tovább kell vinni, átdolgozva a jelenlegi eszközöket, és olyan, alternatív megoldásokat kínálva, amelyek segítik egy, a Szerződésekben és a nemzetközi jogban szereplő elvekkel és az abból levezethető kötelezettségekkel összhangban lévő, közös, integrált és koherens migrációs és menekültügyi politika kialakítását.

1.4. A tagállamok közötti integrációt és együttműködést megerősítő, valamint a különböző európai intézmények álláspontjait egyértelműbben magában foglaló integrált migrációs és menekültügyi politika előmozdítása alapvető feltétele annak, hogy a polgárság választ kapjon aggályaira, valamint hogy az európai projekttel szembeni bizalmatlanság fokozódása elkerülhető legyen. Az EGSZB tudatában van annak, hogy amennyiben a polgárság e témaköröket illetően válasz nélkül marad, és elvárásai nem teljesülnek, mindez csalódáshoz és növekvő euroszepticismushoz vezet.

1.5. Az EGSZB szerint aggodalomra ad okot az Európai Unió tagállamaiba vándorló és oda menekülő személyekkel szembeni intolerancia, rasszizmus és idegengyűlölet felerősödése, továbbá megjegyzi, hogy néhány országban az alapjogok védelme is sérülhet.

1.6. Az EGSZB üdvözli azokat az egymástól jellegüket tekintve igen eltérő alapokat, amelyek a már megkezdett munka folytonosságát biztosítják, és pozitívan értékeli azok pénzügyi keretösszegének növelését. Emlékeztet arra, hogy az alapok olyan eszközök, amelyek hozzá kell, hogy járuljanak az átfogó európai menekültügyi és migrációs politika előmozdításához. Az alapok olyan különféle témákat ölelnek fel, mint a migráció, a menekültügy vagy a külső határigazgatás, ám sajnálatos módon figyelmen kívül hagyják az Európai Unióba történő szabályos belépés lehetőségeit, amelyek szintén az említett területek megfelelő működését hivatottak biztosítani.

1.7. Helyénvaló, hogy a rendelet a 80. cikkre hivatkozik jogalapként, hiszen az említett cikk kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a menekültügyre és a migrációra, valamint a külső határookra vonatkozó közös politikák esetében a szolidaritás elve és az az elv az irányadó, hogy a felelősséget igazságosan kell elosztani a külső határookra és a vízumokra vonatkozó schengeni vívmányokat alkalmazó tagállamok között⁽¹⁾. A jelek szerint meg kell erősíteni a szolidaritás elvének alkalmazását annak érdekében, hogy a szolidaritás ne váljon üres szólamná.

1.8. Az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetés elleni küzdelem az uniós politikák, köztük a harmadik országok állampolgárainak integrációjára vonatkozó politikák alappillérei. Félő, hogy azt, hogy az alap elnevezéséből törlésre kerül az „integrációs” szó, a kérdéskör iránti mérsékeltbb elkötelezettségként lehet majd értelmezni.

1.9. Ismét hangsúlyozandó, hogy a tagállamoknak fokozottabban együtt kell működniük a menekültügy és a migráció terén, különösen azáltal, hogy támogatják a menekültügyre vonatkozó bevált gyakorlatok megosztásának finanszírozását, többek között a jogszerű migrációval kapcsolatos információs hálózat létrehozása és az információcsere elősegítése, valamint a harmadik országok állampolgárainak integrációja révén.

1.10. Az EGSZB üdvözli, hogy a két alap rugalmassága nagy hangsúlyt kap, mivel ez annak elismerését jelenti, hogy egy közös fellépés keretében jobban oda kell figyelni az egyes tagállamok szükségleteire. Ugyancsak pozitívan értékeli az eljárások egyszerűsítését, valamint az értékelés fontosságának elismerését.

1.11. Az EGSZB üdvözli azt a tényt, hogy a határigazgatás az alapjogok teljeskörű tiszteletben tartása mellett szolgálja az Unió belső biztonságának növelését, ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem történik kifejezett utalás az alapjogok határterületeken való védelmére.

1.12. Rendkívül fontos emlékeztetni a tagállamokat arra, hogy a tengeri határok felügyelete nemcsak a határok ellenőrzését és biztonságát foglalja magában, hanem a tengeri felkutatási és mentési tevékenységeket is. Szem előtt kell tartani az EJEB⁽²⁾ 2012-es ítéletét, amely a visszaküldés tilalmát nemcsak egy állam területére vonatkozóan mondja ki, hanem a szóban forgó államnak a saját területén kívüli – ezen belül a nyílt tengeri – fellépéseit illetően is.

1.13. Az EGSZB több véleményében⁽³⁾ is javasolta, hogy az EU tekintse közös határoknak a schengeni térség külső határait, és hogy igazgatásuk feladatát ennek megfelelően európai szintről oldják meg.

2. Háttér

2.1. A migráció állandó jelenség az Európai Unió történetében, amelynek egyértelműen hatása van az Unió és az Uniót alkotó társadalmak jövőjére. A migráció közös uniós kezelése befejezetlen folyamat, és ez a helyzet az utóbbi években intézményi válságot okozott, amelyből világosan kitűnt, hogy hiányzik a közös európai hang. A különböző európai uniós intézmények által végzett munkát mindenképpen tovább kell vinni, átdolgozva a jelenlegi eszközöket, és olyan, alternatív megoldásokat kínálva, amelyek segítik egy, a Szerződésekben és a nemzetközi jogban szereplő elvekkel összhangban lévő, közös, integrált és koherens migrációs és menekültügyi politika kialakítását.

2.2. A migráció kérdésköre és annak átfogó módon történő kezelése egyike az Európai Bizottság politikai prioritásainak. A 2015-ben elfogadott európai migrációs stratégia a migráció átfogó módon történő kezelése céljából az európai határok humanitárius válsághelyzetére adott azonnali válaszokat hosszú távú intézkedésekkel ötvözi.

2.3. A földközi-tengeri válság nyilvánvalóvá tette az azonnali szükségleteket, ugyanakkor rámutatott az EU migrációval kapcsolatos eszközeinek és politikájának strukturális korlátaira is. Az Uniónak meg kell teremtenie a megfelelő egyensúlyt, és azt az egyértelmű üzenetet kell küldenie az európai polgárok számára, hogy a migráció közösen jobban kezelhető. A Menekültügyi és Migrációs Alap (MMA), valamint a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz e folyamat része.

⁽¹⁾ Lásd: SOC/582, Az Uniós Vízumkódex felülvizsgálata (HL C 440., 2018.12.6., 142. o.).

⁽²⁾ 27765/09. sz. Hírsí és társai kontra Olaszország ítélet.

⁽³⁾ HL C 303., 2016.8.19., 109. o.; HL C 451., 2014.12.16., 1. o. HL C 458., 2014.12.19., 7. o.; HL C 44., 2011.2.11., 162. o..

2.4. A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret kapcsán az Európai Bizottság azt javasolta, hogy jelentős mértékben növelni kell a migráció kezelésére és a határok igazgatására szánt átfogó uniós költségvetést, 10 415 000 000 euróban ⁽⁴⁾ állapítva meg az új MMA és 9 318 000 000 euróban az Integrált Határigazgatási Alap teljes pénzügyi keretét (mindkettő folyó áron értendő).

2.5. Az MMA célja az, hogy hozzájáruljon a migráció, az integráció és a visszaküldés, valamint a közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) átfogó kezeléséhez, megkönnyítve a tagállamoknak a szolidaritás és a felelősségmegosztás alapján történő támogatását.

2.6. A külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz, amely az Integrált Határigazgatási Alap részét képezi, támogatást kíván nyújtani a tagállamoknak, hogy azok jobban tudják hajtani a személyek belső határokon való átlépéséhez, a határellenőrzéshez, valamint a közös vízumpolitikához kapcsolódó közös intézkedéseket. A külső határok jó igazgatása elengedhetetlen annak a belső határok nélküli térségnek a megvalósításához, amelyben a személyek és az áruk szabadon mozoghatnak.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az EUMSZ 80. cikke szolgál mindkét eszköz jogalapjaként, amely szerint a menekültügyre és a migrációra, valamint a külső határookra vonatkozó közös politikákra a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elve az irányadó.

3.2. Mindkét alap végrehajtása során világos és precíz iránymutatást kell nyújtani az igazgatási és ellenőrzési rendszerekről, valamint az ellenőrzési követelményekről. Elő kell segíteni a folyamatok egyszerűsítését és azok adminisztratív terheinek csökkentését, továbbá a nagyobb átláthatóságot, jobb elszámoltathatóságot és a tagállamoknak nyújtott pénzeszközökkel kapcsolatos célkitűzések elérését biztosító intézkedéseket.

3.3. Az említett eszközöknek összhangban kell állniuk az egyéb meglévő rendelkezésekkel, elkerülve az átfedéseket, és teljes mértékben kiegészítve az ezen a területen dolgozó különböző uniós ügynökségek tevékenységeit. Összhangot kell teremteni az idevonatkozó európai politikákkal, például a határigazgatással, a belső biztonsággal, a harmadik országbeli állampolgárok befogadásával és integrációjával és az EU külpolitikájával.

3.4. Az eszközöknek rugalmasnak kell lenniük ahhoz, hogy a határigazgatás és vízumpolitika változatos kihívásaira reagálni tudjanak. Ezért az EGSZB pozitívan értékeli, hogy a részt vevő tagállamok számára meghatározott fix hozzájárulások mellett, az alapok fennmaradó összegét olyan egyedi intézkedésekre kell felhasználni, amelyek vonatkozásában az Unió hozzájárulása hozzáadott értéket képvisel.

3.5. Ezeknek az eszközöknek célja a szolidaritás és a felelősségmegosztás elősegítése azon tagállamok között, amelyek a külső határookra és vízumokra vonatkozó schengeni vívmányokat teljeskörűen alkalmazzák, vagy erre készülnek, és ezeket a közös uniós külső határigazgatási politika javára kell felhasználni. A schengeni rendszer megfelelő működésének szavatolása érdekében helyénvaló, hogy a külső határokat – amelyek közös határok – uniós szintről igazgassák.

3.6. Alapvető fontosságú az „illegális” bevándorlás és az „okmányokkal nem rendelkező” migráns kifejezések egységes használata a szövegekben, amint azt az Európa Tanács ⁽⁵⁾ és az Európai Parlament ⁽⁶⁾ is javasolja.

3.7. Az EU-nak közös migrációs politikára van szüksége, olyan eszközökkel és csatornákkal, amelyek megkönnyítik a szabályos és rendezett migrációt, valamint a menedékjog védelmét. Az EGSZB sajnálja, hogy a preambulumbekendések elsősorban az irreguláris érkezésekkel vagy a határellenőrzéssel foglalkoznak, és nem tesznek említést arról, hogy előrelépéseket kell tenni és innovatív megközelítéseket kell alkalmazni egy átfogó európai migrációs rendszer kialakítása érdekében. A dublini rendszer reformja is elengedhetetlen.

⁽⁴⁾ E számadatokról részletesebben lásd: ECO/460 – A 2020 utáni időszakra szóló többéves pénzügyi keret (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.).

⁽⁵⁾ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése. 1509/2006. sz. állásfoglalás.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament 2009. január 14-i állásfoglalása az alapvető jogok helyzetéről az Európai Unióban (2004–2008) (2007/2145 (INI)).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy helyénvalóak a két pénzügyi eszközre vonatkozó ajánlások, és elismeri, hogy az Európai Unió által a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapon⁽⁷⁾, valamint egyéb alapokon keresztül a 2015–2017-es időszakra a tagállamok számára biztosított technikai és pénzügyi segítségnyújtás hozzájárult a menekültügy, a migráció és a külső határok kezelésének javításához.

4.2. Ezen alapok költségvetésének növelése pozitívan értékelendő, amennyiben egy átfogó, közös, következetes és a nemzetközi jog elveivel igazodó uniós migrációs politika célját szolgálja, amely ugyanakkor elismeri a befogadó társadalmak és az uniós polgárok igényeit, és világszerte szorososan együttműködik partnereivel.

4.3. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az MMA nevébe visszaillesszék az „integrációs” szót, mivel az integráció a tagállamok számára megoldandó problémát jelent.

4.4. Pozitívan értékelendő, hogy az MMA elismeri azt a szerepet, amelyet az (akár a legkülső régiókban működő) helyi és regionális önkormányzatok, szociális partnerek, valamint a civil szervezetek játszanak a harmadik országok állampolgárainak rövid és hosszú távú integrációs folyamataiban, ezen belül a munkaerőpiaci integrációjukban. Sajnálattal fejezi ki azonban amiatt, hogy nem kínálóznak innovatív lehetőségek az említett szereplők MMA-hoz való jobb hozzáférése, és emlékeztet arra, hogy a szubszidiaritás elvét garantálni kell és tiszteletben kell tartani.

4.5. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az ebből az alapból nyújtandó operatív támogatás felhasználása során vizsgálni lehet és meg lehet állapítani, hogy egy tagállam nem felel meg a vonatkozó uniós jogszabályoknak, mivel nem tartja be a Szerződésekből eredő kötelezettségeket, vagy mivel a menekültügy és a visszaküldés terén fennáll az uniós értékek megsértésének egyértelmű veszélye. Hasznos lenne részletesebben kifejezni ennek a szabálysértésnek a következményeit az MMA gyakorlati felhasználására vonatkoztatva. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság sürgős helyzetekben – kizárólag átlátható eljárás alapján, amely magában foglalja az európai jogalkotók (a Parlament és a Tanács) azonnali értesítését – közbeléphetessen⁽⁸⁾. Hasonlóképpen szükségesnek tartja, hogy azonnal kötelezettségmegszegési eljárás indulhasson a tagállamok ellen, ha azok mulasztást követnek el ezen a területen.

4.6. A pénzügyi ösztönzés mellett technikai együttműködésre és intézményi fejlesztésre is szükség van a menedékkérők áramlásának megfelelő kezelésre irányuló, harmadik országokkal történő együttműködés során. A Szükséghelyzeti Alap Afrikáért szükséges, de nem kizárólagos eszköz: azon túl, hogy megfelelő pénzügyi kerettel kell ellátni, olyan valós és a felelősségen osztozó partnerséget is ki kell alakítani az uniós tagállamok és az afrikai országok között, amelynek a célkitűzései összeegyeztethetőek a fenntartható fejlesztési célokkal, illetve azok között szerepelnek. További erőfeszítésre van szükség a migráció és menekültügy területén folytatott ilyen jellegű tevékenységek koordinálásának javítására intézményi fejlesztés és a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága által folytatott demokratikus eljárások támogatása által, anélkül, hogy ez az erőfeszítések megkettőzését vagy következtelenségeket vonna maga után.

4.7. Szükségesnek tartja az együttműködési kötelezettség szigorúbb felügyeletét, és koordinációs mechanizmusok kialakítását az ESZA+ és az ERFA alapokat igazgató hatóságokkal a különböző tagállamokban a koordináció és a horizontális kezelés javításának érdekében, illetve ezen alapok alkalmazási módjainak feltárását, amennyiben azok az állami szint alatt működő közigazgatási szervek irányítása alatt állnak.

4.8. Az MMA-nak megnövelt hozzáadott értékkel kell hozzájárulnia a közös európai menekültügyi rendszer megerősítéséhez, a tagállamok által a nemzetközi védelemre szoruló személyek ellátására fordított kapacitások növeléséhez, annak elősegítéséhez, hogy a migránsok legális módon érkezhessenek az Unió területére, illetve a legálisán ott tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjának támogatásához.

4.9. Az integráció tekintetében a hozzájárulási kulcs egyedül az éves érkezési rátán és az idegen népesség százalékos arányán alapul, bármely olyan minőségi jellegű mutató figyelembevétele nélkül, amely a tagállamok egyedi szükségleteinek jobb azonosításában is segítséget nyújtana. Pontosabban meg kell határozni a kapcsolódó célkitűzéseket, és olyan mutatókat⁽⁹⁾ kell bevezetni, amelyek képesek folyamatos jelleggel értékelni az MMA hozzájárulásának sikerességét ezeken a területeken.

⁽⁷⁾ 2014 áprilisában lépett hatályba az 516/2014/EU rendelet, amely egy egyedi uniós menekültügyi és migrációs pénzügyi támogatási programot hozott létre a 2014–2020 közötti időszakra azzal a céllal, hogy pénzügyi támogatások által hozzájáruljon a migrációs áramlások hatékony kezeléséhez és egy közös európai menekültügyi és migrációs megközelítés kialakításához és fejlesztéséhez. A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap négy fő célkitűzése a következő volt: (1) a közös európai menekültügyi rendszer (KEMR) megerősítése és fejlesztése; (2) a tagállamokba irányuló legális migráció támogatása a tagállamok gazdasági és társadalmi szükségleteivel összhangban, és a harmadik országbeli állampolgárok hatékony integrációjának elősegítése; (3) az illegális bevándorlás elleni küzdelemhez hozzájáruló, tisztességes és hatékony visszatérési stratégiák megerősítése; és (4) a tagállamok közötti szolidaritás és felelősségmegosztás előmozdítása, különösen azon tagállamok felé irányulóan, amelyeket a leginkább érintenek a migrációs és menekültáramlások.

⁽⁸⁾ HL C 303., 2016.8.19., 109. o.

⁽⁹⁾ OECD/EU (2015), „Indicators of Immigrant Integration 2015” (A bevándorlók integrációjának 2015-ös évre vonatkozó mutatói) vagy a „zaragozai” mutatók.

4.10. Alapvető fontosságúnak tűnik az MMA időközi és visszamenőleges értékelésének biztosítása, valamint olyan rugalmas mechanizmusok bevezetése, amelyek lehetővé teszik az értékelt tevékenységek kiigazítását. Együtt kell értékelni a hatásokat és az eredményeket, különösen azokat a fellépéseket illetően, amelyek az egyes tagállamokban különböző igazgatási szinteken kerülnek kidolgozásra.

4.11. Nem egyértelmű, hogy a visszatérési és visszafogadási politikák milyen szerepet játszanak az irreguláris migráció kiváltó okainak csökkentésében. Elengedhetetlen a hatékony és az érintettek emberi jogait biztosító visszatérési és visszafogadási politikák alkalmazása, emellett szükség lenne e politikák és az irreguláris migrációs áramlatok csökkentésére gyakorolt valós hatásuk jobb értékelésére.

4.12. Az is feltétlenül kiemelendő, hogy harcolni kell illegális foglalkoztatás ellen, különösen ha bejelentetlen, irreguláris migránsok foglalkoztatásáról, illetve visszaélésekről vagy a munkaerő kizsákmányolásáról van szó. Igen pozitívan értékelendő, hogy az MMA felhasználható olyan lépések pénzügyi támogatására, amelyek az irreguláris migráció kiváltó okainak csökkentését célozzák meg, ideértve az irreguláris foglalkoztatást is, amely ösztönözheti az irreguláris áramlásokat, és emellett elősegítheti a vállalkozások közötti tisztességtelen versenyt, illetve olyan környezetet hozhat létre, amelyben megsértik az érintettek jogait⁽¹⁰⁾.

4.13. Elismerésre méltó, hogy forrásokat különítenek el az uniós áttelepítési keretre (és a humanitárius befogadásra). Az EGSZB reméli, hogy az egyedi uniós letelepítési program által a tagállamok hatékonyan tudják hasznosítani ezeket az erőforrásokat. Az EGSZB korábban már kifejezte támogatását egy olyan egyedi uniós letelepítési program iránt, amely által a tagállamok hatékonyan át tudják ültetni a gyakorlatba ezt a kezdeményezést, és amely pénzügyi ösztönzőket biztosít a leginkább elkötelezett tagállamok számára.

4.14. A határigazgatást és vízümpolitikát támogató pénzügyi eszköz megerősíti az Európai Unió belső biztonságának garantálásához való hozzájárulás szándékát az alapvető jogok teljeskörű tiszteletben tartása mellett, azonban sajnálatos módon nem tesz külön említést ezen jogok védelméről a határterületeken, ahogy a nem európai uniós állampolgárok alapjogainak védelméről sem.

4.15. Az EGSZB pozitívan értékeli, hogy az eszköz lehetővé teszi a tagállamok számára a harmadik országokkal közösen, illetve azok területén végzett projekteknek az Európai Bizottsággal folytatott konzultációt követő végrehajtását. Úgy véli, hogy több információra lenne szükség az említett konzultáció (vagy tájékoztatás) feltételeiről, egyértelmű kritériumokat határozva meg többek közt a célországban uralkodó emberi jogi helyzet vonatkozásában. Ez elengedhetetlennek tűnik, mivel a harmadik országokkal kapcsolatos tevékenységek közé tartozhat a szabálytalan határátlépések észlelése, felderítése, azonosítása, nyomon követése, megelőzése, illetve feltartóztatása is.

4.16. Sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a rendelet következetesen párhuzamot von az irreguláris migráció elleni küzdelem és az országhatárokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem között anélkül, hogy figyelembe venné a két tevékenység morális háttere közti különbséget.

4.17. Elszomorító, hogy a biztonság határigazgatási szempontból alapvetően még mindig „katonai” kérdésnek minősül, míg „Az EU kül- és biztonságpolitikájára vonatkozó globális stratégia” hangsúlyozza, hogy az emberi biztonságot az Unió átfogó megközelítésen keresztül tudja elősegíteni. Mindez olyan fellépéseket feltételez, amelyek többek között a szegénység és az egyenlőtlenségek csökkentését, a felelősségteljes kormányzás és az emberi jogok előmozdítását, a fejlesztés támogatását vagy a konfliktusok és a bizonytalanság mélyben rejlő okainak kezelését célozzák.

4.18. Pozitívan értékelendő, hogy az eszköz célkitűzései között szerepel a migránsok életének védelméhez és megmentéséhez való hozzájárulás, és az, hogy emlékezteti a tagállamokat, hogy a tengeri határőrizet nem csupán a határok biztonságát és ellenőrzését foglalja magában, hanem tengeri felkutatási és mentési műveleteket is.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ Lásd a következő elfogadott véleményeket: HL C 204., 2008.8.9., 70. o., és HL C 75., 2017.3.10., 81. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Belső Biztonsági Alap létrehozásáról

[COM(2018) 472 final – 2018/0250(COD)]

(2019/C 62/31)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Tanács, 2018.7.25.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 82. cikkének (1) bekezdése, 84. cikke, 87. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	141/3/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy több eszközt kell rendelkezésre bocsátani a biztonsággal kapcsolatos operatív és megelőző programokra és fellépésekre, és hogy ezek megerősítéséhez egy rugalmas és átlátható alapot hozzanak létre, melynek elosztása világosan és előreláthatóan meghatározott operatív kritériumokon és célokon alapulna.

1.2. Az új Biztonsági Alapnak főképpen megelőző jellegű politikát kell megvalósítania, ezért aktív együttműködés keretében mindenképpen be kell vonni a civil társadalmat, különösen az áldozatokról való gondoskodás és a rájuk vonatkozó intézkedések megszervezése, a biztonsági szereplők ellenőrzése, valamint a radikalizálódás megelőzése terén.

1.3. Az Alapból mind az uniós tagállamokban, mind a harmadik országokban kizárólag azok a közintézmények részesülhetnek, amelyek valóban garantálják az emberi jogok szigorú tisztelőben tartását.

1.4. Az uniós szintű szervezett civil társadalom véleményének megjelenítése érdekében az EGSZB-t megfigyelőként be kell vonni az Alap létrehozásába és tevékenységének alakításába.

1.5. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy kiemelten foglalkozni kell a szélsőjobb oldali csoportok erőszakos radikalizálódása jelentette kockázattal.

1.6. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy fel kell venni a harcot a szervezett bűnözői csoportok finanszírozási és pénzmozgással kapcsolatos mechanizmusai ellen.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy túl kell lépni az olyan jellegű fellépéseken, amelyek pusztán választ adnak az eseményekre, és sokkal inkább megelőző politikát kell folytatni, ehhez pedig meg kell vizsgálni azokat a mélyebb okokat, amelyek miatt bizonyos személyek radikalizálódnak és ezzel veszélyt jelentenek embertársaikra, valamint fel kell tártani az erőszakos csoportok finanszírozási mechanizmusait.

1.8. Az Unió alapértékeivel összhangban az emberi jogok tisztelőben tartása valamennyi fellépésnek szerves részét és feltételét kell hogy képezze. Ezt egy finanszírozási alap esetében úgy kell megvalósítani, hogy megtagadják a támogatást azoktól, akik nem felelnek meg az alapvető normáknak. Ebbe az irányba mutat a tagállamokban a jogállamiság garantálását szolgáló pénzügyi intézkedésekről szóló új bizottsági javaslat⁽¹⁾, valamint az EGSZB alapvető jogokkal és jogállamisággal foglalkozó csoportja is.

⁽¹⁾ COM(2018) 324 final.

2. A javaslat szövege

2.1. Ebben a dokumentumban következetesen az európai bizottsági javaslat 2. cikkében foglalt fogalommeghatározásokat használjuk.

2.2. Az EGSZB egyetért a javaslat tartalmával, amely a valós helyzet alapján elemzi az Európát érő biztonsági fenyegetéseket, melyek terrortámadások, a szervezett bűnözés új típusai és kiberbűnözés formájában intenzívebbé és sokrétűbbé váltak Európában.

2.3. A biztonság jellegénél fogva uniós dimenzióval rendelkezik, ezért határozott és összehangolt uniós reagálást igényel: a belső biztonsági kihívások mellett Európát olyan összetett külső fenyegetések is érik, amelyekkel egyedül egyetlen tagállam sem képes felvenni a küzdelmet.

2.4. A biztonság az EU meghatározó problémaköre marad a következő években is, és az európai polgárok azt várják Uniójuktól és nemzeti kormányaiktól, hogy ebben a gyorsan változó és bizonytalan világban biztonságot teremtsenek. Ezért kívánatos, hogy az oktatás területén az erőszakos magatartásformák megelőzését célzó lépések történjenek; ennek jegyében pedig például a tankönyvek és a tananyag erősítsék az alapvető jogokat, a pluralizmust és a sokféleséget tiszteletben tartó szemléletet.

2.5. A kihívásokat, amelyekkel az Unió szembesül – különösen a nemzetközi terrorizmus vonatkozásában – a tagállamok nem képesek az EU pénzügyi és technikai támogatása nélkül egymaguk kezelni. Most, amikor az Uniót kívülről és annak területéről kezdeményezték, a vallási jellegű és a politikai extrémizmushoz, különösen a szélsőjobboldalhoz köthető terrorista cselekmények, valamint a kábítószer-kereskedelemből, a kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelemből és más súlyos bűncselekményekből eredő egyéb veszélyek nem állnak meg a határokon, továbbra is az uniós tagállamok tartoznak felelősséggel azért, hogy polgáraik számára az uniós jogszabályokban és a nemzetközi szerződésekben is rögzített alapvető jogokkal teljes összhangban biztonságos térséget teremtsenek.

2.6. Az EU támogathatja és támogatnia is kell e fellépéseket, és e tekintetben a Szerződések előírányozzák a magas szintű biztonság – különösen a megelőzésre irányuló intézkedések, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb illetékes hatóságok, így például a decentralizált ügynökségek koordinációja és együttműködése révén megvalósuló – garantálásának szükségességét.

2.7. A Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (Europol), Az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL) és A Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA) – kulcsfontosságú operatív, koordinációs és támogató szerepet töltenek be a biztonsági terület uniós prioritásainak, célkitűzéseinek és tevékenységeinek megvalósítása terén.

2.8. A Belső Biztonsági Alap felállításának célja a határon átnyúló együttműködés és információcsere megkönnyítése a tagállami bűnüldöző szervek és más releváns hatóságok tagjai között. Az együttműködés alapja elsősorban a különböző uniós biztonsági információs rendszerek közötti interoperabilitás, így eredményesebbé és hatékonyabbá teszi a határigazgatást és migrációkezelést. Fontosak továbbá a közös operatív intézkedések, valamint a támogatásnyújtás a képzésekhez, a biztonsági szempontból fontos alapvető létesítmények építéséhez, a vonatkozó uniós vívmányokkal összhangban az utas-nyilvántartási adatállomány létrehozásához és kezeléséhez, továbbá a szükséges technikai berendezések megvásárlásához.

2.9. Az Alap célja a határon átnyúló bűnözés megelőzésével, felderítésével és kivizsgálásával kapcsolatos határon átnyúló operatív együttműködés fokozása, valamint az ilyen bűncselekmények – többek között a terrorizmus – megelőzésére irányuló képességek megerősítésére irányuló erőfeszítések támogatása, különösen a tagállamok hatóságai, a civil társadalmak és a magánpartnerek közötti fokozott együttműködés révén.

2.10. A civil társadalom biztonsággal kapcsolatos kérdésekben való részvétele a minőség javítására alkalmas és szükséges eszköznek bizonyult az alapvető jogok tiszteletben tartása, a hivatalok esetleges hatáskörtúllépéseinek megakadályozása érdekében végzett megfigyelő tevékenység és bizonyos nemkívánatos cselekmények bejelentése tekintetében, amely ugyanakkor állandó kísértést jelent. Demokratikus közösségünkben nem engedhetjük meg magunknak, hogy túlzottan a hatékonyságot és kizárólag a biztonságot szem előtt tartó szemlélet vezessen bennünket. A létrehozandó Alapnak nyitottnak kell lennie e megfigyelő tevékenységet erősítő programok finanszírozására és az olyan jogi struktúrák támogatására, melyek révén a bűnüldöző hatóságok intézkedései független bírósági ellenőrzésnek vethetők alá. Nyitottnak kell lennie továbbá a radikalizálódás megelőzésével, a képzéssel és a társadalmi tudatosság erősítésével kapcsolatos alapvető feladatai terén.

2.11. A nem kormányzati szervezetek és általában a civil társadalom mind minőségi, mind mennyiségi szempontból már most is hozzájárulnak a biztonsághoz, az alábbiak révén:

— a tagállami bűnüldözési szervek túlkapasainak vagy az emberi jogokat tiszteletben nem tartó fellépéseinek megelőzése és az azok elleni küzdelem,

- a – bármilyen színezetű – ideológiai radikalizálódás megelőzése és az ellene való küzdelem,
- a társadalom figyelmének felhívása az áldozatok segítésére, társadalmi integrációjára és szükséges támogatására,
- az áldozatok és a velük szolidaritást vállalók – valamint a biztonsággal kapcsolatos problémákkal foglalkozók – szervezetbe tömörülésének kezelése és intézkedési kapacitásának javítása,
- közreműködés az oktatás, mindenekelőtt a legfiatalabbak oktatása terén, egyfelől a tudatosság növelésével, másfelől a radikalizálódás megelőzésével kapcsolatos rendkívül fontos feladatok ellátása révén,
- számos egyéb fellépés, amelyek közvetve hozzájárulnak a belső biztonsághoz és a határok biztonságához, így a fent említett fellépések, mint a bűnüldöző hatóságok intézkedéseinek ellenőrzése, az oktatás és a tudatosságnövelés, az áldozatok védelme és a rájuk vonatkozó intézkedések megszervezése stb.,
- ezzel összefüggésben lehetővé kell tenni, hogy a civil társadalom folyamatosan nyomon kövesse az Alap felhasználását.

2.12. Ezt a sokféle fellépést mind közvetlenül támogatnia kell az uniós hatóságoknak, és mivel azok a biztonságra is kihatnak, a szóban forgó és erre szánt költségvetési jogcímből támogatni kell őket.

2.13. Az EU-nak és a tagállamoknak egyaránt tudatában kell lenniük annak, hogy – közvetlenül vagy közvetett részvétel révén – a civil társadalom meghatározott szervezetei is ösztönözhetik az olyan véleményeket és/vagy cselekvéseket, amelyek sértik az EU értékeit és az általa meghatározott jogokat.

2.14. A javaslattal kezelni szándékozott fő kihívást az jelenti, hogy a jövőbeni Alap irányítása során nagyobb rugalmasságra van szükség a jelenlegi programozási időszakhoz képest. Emellett pedig olyan eszközök kellene, amelyek szavatolják, hogy az uniós finanszírozás valóban a prioritásokra és az Unió számára jelentős hozzáadott értékkel bíró intézkedésekre irányuljon. Mivel az új kihívások és prioritások kezeléséhez olyan új mechanizmusokra van szükség, amelyek biztosítják a pénzügyi keretösszeg megosztott, közvetlen és közvetett irányítási módszerek közötti felosztását, ezeknek egyszerűsített lehetőséget kell tenniük a civil társadalom előző bekezdésben említett tagjainak részvételét a feltüntetett célok elérése érdekében. **Ebben az összefüggésben – az uniós szintű szervezett civil társadalom véleményének megjelenítése érdekében – javasoljuk az EGSZB megfigyelőként való bevonását ezen Alap létrehozásába és kialakításába.**

2.15. Tekintettel az Alap jelentős – 2,5 milliárd eurós – összegére, az elosztás kritériumait tisztázni kell. Helyénvaló fenntartani a szükséges rugalmasságot, azonban egyértelműen meg kell határozni, mely költségvetési jogcímek alá rendelve osztják el az összeget.

2.16. E jogcímeknél az egyszerűség elvét kell követni, kerülve az Alaphoz való hozzáférésre vonatkozó bürokratikus eljárásokat, és a kölcsönös bizalom elve alapján kell kezelni azokat. Ha ez a kérdés egyértelmű és kiszámítható, az elősegíti, hogy az egyes tagállamok felelősei munkacsoport-alapú vagy egyéb azonnali intézkedéseket hozzanak annak biztos tudatában, hogy teljes vagy részleges támogatást kapnak az Alapból.

2.17. Az EGSZB üdvözli a javaslatot, és véleménye szerint a Belső Biztonsági Alapnak az erről szóló európai parlamenti és tanácsi rendelettel való létrehozása az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke (2) bekezdésének alapján helyénvaló, és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 67. cikkében meghatározott célok tekintetében indokolt, és megfelel a szolidaritás és az igazságos felelősségmegosztás elvének (EUMSZ 80. cikk), valamint – mivel nem kizárólagos hatáskörrel van szó – a szubszidiaritás és az arányosság elvének is.

2.18. A Belső Biztonsági Alappal egy olyan eszköz jön létre, amely kiegészítő szerepet tölt be a már rendelkezésre álló uniós ügynökségek és alapok, valamint a meglévő nemzeti szintű szervezetek tevékenysége mellett, és amelynek alapvető célkitűzése az Unión belüli magas szintű biztonság előmozdítása, különösen a terrorizmus és a radikalizálódás, a súlyos és szervezett bűnözés és a kiberbűnözés elleni küzdelem révén, valamint a bűncselekmények áldozatainak támogatása és védelme, olyan egyedi célkitűzéseken keresztül, mint az információcsere, a határokon átnyúló közös műveletek fokozása és a megelőzéshez kapcsolódó képességek megerősítése, minden esetben a tagállamok hatóságai, a civil társadalom és a magánpartnerek közötti együttműködés révén⁽²⁾. Ennek kapcsán fel kell venni a harcot a bűnszervezetek finanszírozási és pénzügyi mechanizmusaival, és az Alapnak figyelembe kell vennie ezt a kérdést.

⁽²⁾ A javaslat 3. cikkének (1) és (2) bekezdése.

2.19. Végezetül emlékeztetünk arra, hogy az EGSZB megfigyelőként részt vett az Európai Bizottság által 2017-ben létrehozott, a radikalizálódás megelőzésével foglalkozó magas szintű munkacsoportban ⁽³⁾.

3. Ajánlások

3.1. Az Alapnak fel kell tárnia, hogy milyen eredendő okok miatt szerveződnek, illetve lépnek be egyesek olyan csoportokba, amelyek veszélyt jelentenek embertársaikra. Ehhez pedig mélyreható tanulmányok és vizsgálatok kellene, melyek révén előre feltérképezhetők bizonyos objektív helyzetek.

3.2. Az Alap létrehozása az azt megelőző beruházásokra és eredményekre épül, többek között a „Biztonság és a szabadságjogok védelme” programra, a rendőrségi együttműködésre vonatkozó eszközre és a „Jogérvényesülés” program kábítószer-politikai részére. Mindenképpen nagyobb hangsúlyt kell adni annak a megállapításnak, hogy „az Eszköz lehetővé teszi majd új prioritások kezelését vagy sürgősségi intézkedések meghozatalát a szakpolitikai cél elérésére legalkalmasabb megvalósítási mód segítségével” ⁽⁴⁾. Az innováció kiemelt fontosságú, kiváltképp, hogy azok a csoportok, amelyek ellen a küzdelem folyik, rendkívül innovatívak.

3.3. Az Alap elosztásának kizárólag operatív kritériumokon kell alapulnia, azaz a fellépések és a programok kiválasztásakor kerülni kell az olyan kritériumokat, mint az ország mérete vagy lélekszáma. Emellett különösen fontos, hogy az Alappal való gazdálkodás teljesen átlátható legyen a média és a civil társadalom számára, hogy ellenőrizhessék a forrásokhoz való hozzáférés feltételeinek teljesülését.

3.4. Fontos továbbá, hogy az Alap létrehozásakor előírják, hogy a jövőben értékelni kell az alap hatását és hatékonyságát, ehhez pedig rendszeresen aktualizált tanulmányt kell készíteni az általános helyzetről, hogy látni lehessen a helyzet alakulását.

3.5. A Gazdasági és Szociális Bizottság olyan új prioritásokra kíván rámutatni, amelyekről a dokumentum nem tesz említést, és amelyek kiemelt figyelmet érdemelnek, mivel fontos szempontként jelenhetnek meg, különösen a radikalizálódás megelőzésére vonatkozó célkitűzés kapcsán, amelyek esetében akár egyes hatóságok bizonyos fokú összejátszása is felmerül.

3.6. Jelenleg a szélsőjobboldali, ultrajobboldali, neonáci, antiszemita, a fehérek felsőbbrendűségét valló, vagy bármely más, a faji, származási, szexuális stb. megkülönböztetést zászlajukra tűző mozgalmakra utalunk, amelyek tényleges veszélyt jelentenek a biztonságra és magára a jogállamra, és amelyek az Unió hatáskörébe tartoznak, különösen mivel ezek – ultranacionalista indíttatásuk ellenére – felismerték a nemzetközivé válásban és a más nemzetek hasonló indíttatású tagjaival való együttműködésben rejlő lehetőségeket ⁽⁵⁾.

3.7. Úgy tűnik, hogy az emberkereskedelmi hálózatok áldozatainak védelme és támogatása ahhoz a feltételhez kötött, hogy az áldozatok hatékonyan és eredményesen együttműködjenek az emberkereskedelem felelőseinek felkutatásában. Azonban az Unió és az Alap alapvető célja az áldozatok védelme kell, hogy legyen, ennek pedig nem szabad attól függenie, hogy jobban vagy kevésbé működnek-e együtt a szenvedéseik okozóinak üldözésében.

3.8. A létrehozandó Alapból – a közvetlenül az áldozatok számára, valamint az áldozatok védelmét és integrációját előmozdító intézmények számára – folyósítandó támogatások ugyanakkor nyilvánvalóan magukkal hozzák ezt az együttműködést, és ha áttételesen is, de minimum közép távon hozzájárulnak az elkövetők felkutatásához és a megelőzéshez.

3.9. A radikalizálódás megelőzése fontos kérdéskör, amely nem korlátozódhat csak egy bizonyos irányba történő esetleges radikalizálódásra azon megfontolásból, hogy az utóbbi évek legsúlyosabb támadásait radikális iszlamista csoportok követték el, hanem kiemelt figyelmet kell fordítanunk a politikai és ideológiai szélsőségessegre is, amelyeknek mások a kiindulási és elterjedési területei és a lehetséges áldozatai.

3.10. Az EGSZB-nek egy másik, az utólagos értékelésről, az érintett felekkel folytatott konzultációról és a hatásvizsgálatról szóló fejezettel kapcsolatban is kritikai észrevételt kell tennie. Az értékelés – az alkalmazott eszközök céljaival, költségeivel, logikájával, relevanciájával, koherenciájával és kiegészítő jellegével kapcsolatos hatékonyság szempontjából – egyértelműen kedvező. Az elemzés ugyanakkor nem tér ki annak értékelésére, hogy ezek az eszközök

⁽³⁾ A radikalizálódás megelőzésével foglalkozó magas szintű munkacsoport (HLCEG-R) végleges jelentése.

⁽⁴⁾ A javaslat indokolásának 3. oldala.

⁽⁵⁾ A radikalizálódás megelőzésével foglalkozó magas szintű munkacsoport (HLCEG-R) végleges jelentése; szakpolitikai ajánlások. 2.5. Az ideológia és a polarizáció tekintetében a munkacsoport elismeri, hogy a szélsőjobboldali mozgalmak erősödésére, valamint a széles körű társadalmi polarizációs tendenciákra is figyelmet kell fordítani.

vajon csak a hatóságok közötti együttműködéseknek, az ismeretek és a bevált gyakorlatok cseréjének erősítését és a bizalom fokozását eredményezték-e, vagy az alapvető jogok tekintetében is javulást hoztak, amelyeknek az elemzés a 3. cím végén pusztán egy rövid bekezdést szentel, ebben is csak a már számtalanszor látott kötelezettségvállalás szerepel.

3.11. Mivel a biztonság és az alapvető jogok között mindig is feszültség állt fenn, egy ilyen, a kétségkívül szükséges biztonság növelésére irányuló eszközhöz kapcsolódniuk kell olyan célkitűzéseknek, amelyek az alapvető jogok – biztonság területén való – tiszteletben tartásának erősítésére vonatkoznak. Soha nem szabad megengedni, hogy a biztonság növekedése az alapvető jogok csorbulásával járjon.

3.12. Ha egy ország – akár uniós tagállam, akár nem – nem bizonyítja, hogy bűnüldöző hatóságainak fellépései megfelelnek a feltételeknek, illetve nem vállalja az idevonatkozó képzést vagy azt, hogy ellenőrizze az idevonatkozó intézkedéseiket, akkor ki kell zárni az Alap támogatási köréből. Az emberi jogok tiszteletben tartásával kapcsolatos minimális normák betartását elengedhetetlen feltételül kell szabni ahhoz, hogy egy ország akár a Biztonsági Alap, akár más szolidaritási mechanizmus révén támogatást kapjon a többi uniós tagállamtól.

3.13. A más uniós szakpolitikákkal való összhanggal foglalkozó szakasz kapcsán fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy szinergiákat és összhangot kell teremteni a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alappal, az Integrált Határigazgatási Alappal, valamint az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel. Ez a fejezet megkérdőjelezte ezen Alapok és Ügynökség intézkedéseit, és túlzott mértékben középpontba helyezte a biztonságot mint célkitűzést olyan más feladatok rovására, amelyek ellátásáért minden hatóság és európai szerv felelős, ami közvetlenül kapcsolódik az egyik fő probléma, nevezetesen az alapvető jogok tiszteletben tartását biztosító megfelelőbb garanciák kapcsán már megfogalmazott felhíváshoz.

3.14. Az Alap nagyon helyesen nyitva áll a harmadik országokkal folytatott együttműködési programok támogatása előtt. A megítélt források azonban nem utalhatók ki közvetlenül ezen országok hatóságainak, hanem olyan tevékenységekhez és programokhoz kell eljuttatni őket, amelyeket a tagállamok és ezen országok hatóságai közösen hajtanak végre. Az együttműködés alapvető feltételül kell szabni, hogy az Alapból történő finanszírozás ellenőrzött legyen, az együttműködésben részt vevő, támogatásban részesülő államok tiszteletben tartásuk az emberi jogokat, és főleg hogy az együttműködő szervek a tulajdonviszonyok és az irányítás szempontjából is elismerten állami közintézmények legyenek. Mindenképpen el kell kerülni, hogy az Alapból származó források olyan, ellenőrizetlen csoportokat vagy szerveződések/csoportosulásokat finanszírozzanak, amelyek akár veszélyeztethetik is az adott ország vagy maga az Unió biztonságát.

3.15. A nemzetközi tengerjogi eszközök, a menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezmény és azon további jogszabályok összessége, amelyek a nem szokványos úton történő határátlépés jelentette nehéz helyzetben lévő személyek védelmére irányulnak, arra kötelezik az Uniót és annak minden tagállamát, hogy a határok biztonságára vonatkozó politikájukban biztosítsanak kiemelt figyelmet a tengeri mentés kérdéseinek, beleértve a tengerből kimentett személyeknek és a potyautasként érkezők legközelebbi kikötőben való megfelelő fogadását, az alapvető jogaik tiszteletben tartását és a visszaküldési vagy hazaszállítási eljárás alkalmazása során a jogaik megfelelő biztosítását, különös tekintettel a menekültstátusz elismeréséhez való jogra. A létrehozandó Alapnak a tagállamoknak nyújtandó finanszírozáson és – a fentieknek megfelelően – a civil társadalom támogatásán keresztül e célok elérésére is irányulnia kell.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az „Erasmus” elnevezésű uniós oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogram létrehozásáról és az 1288/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 367 final – 2018/0191 (COD))

(2019/C 62/32)

Előadó: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Társelőadó: **Imse SPRAGG NILSSON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.6.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikkének (4) bekezdése, 166. cikkének (4) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	186/3/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

Az EGSZB:

- 1.1. üdvözli a következő Erasmus program célkitűzését, amely fel kívánja vértetni az embereket a társadalmi és gazdasági kihívásokkal való szembenézéshez szükséges ismeretekkel, készségekkel és kompetenciákkal, és elsődlegesen a fiatal **európai polgárookra** összpontosít;
- 1.2. arra számít, hogy a jövőbeli Erasmus program **holisztikus perspektívából fogja szemlélni az oktatást és képzést**, ahol a kulcskompetenciák⁽¹⁾ és alapkészségek döntő szerepet játszanak az egész életen át tartó tanulás részét képező folyamatos továbbképzés mellett, külön hangsúlyt helyezve az érvényesítésre és az elismerésre;
- 1.3. javasolja, hogy a név maradjon változatlan, és tartsák meg az **„Erasmus+” megnevezést**, mivel ez utóbbi azt szimbolizálja, hogy az összes program egyazon ernyőprogram alá tartozik;
- 1.4. üdvözli a program költségvetésének megkettőzésére vonatkozó javaslatot, de a tényleges inkluzivitás és a mindenki számára való hozzáférhetőség érdekében a költségvetés **megháromszorozását** szorgalmazza, ami mélyebb elkötelezettséget tanúsítana az emberek oktatási, szakmai és személyes fejlődése iránt az oktatás, a képzés, az ifjúság és a sport terén;
- 1.5. úgy véli, hogy a nagyobb költségvetést **nemzeti szinten nagyobb fokú rugalmassággal és felelősségvállalással** kell összekapcsolni;
- 1.6. rámutat arra, hogy korábban az ifjúsági fejezet keretében hozott intézkedések voltak a legsikeresebbek a kevesebb lehetőséggel rendelkezők elérésében, és ennek tükröződnie kell a finanszírozás elosztásában;

⁽¹⁾ Az egész életen át tartó tanulásához szükséges kulcskompetenciákról szóló, 2018. május 22-i tanácsi ajánlás. A kulcskompetenciák meghatározása a következő: írni-olvasni tudás és nyelvtudás; matematika, természet- és műszaki tudományok; digitális kompetencia; személyi, szociális és tanulási kompetencia; állampolgári kompetencia; vállalkozói kompetencia; valamint kulturális tudatosság és kifejezőkészség. Idetartozik a demokratikus társadalmakban való megfelelő részvételhez szükséges értékek, készségek és attitűdök átfogó készlete is.

- 1.7. kéri, hogy a **Discover EU** tartalmazzon egy erőteljes tanulási elemet, ha az valóban a program részét kell, hogy képezze;
- 1.8. hangsúlyozza, hogy a **virtuális eszközök** nem szoríthatják háttérbe és nem helyettesíthetik a fizikai tapasztalást, hanem továbbra is csak az ilyen eszközök kiegészítéseként szolgálhatnak;
- 1.9. egyetért a **felnttöktatásra és a szakmai továbbképzésre** vonatkozó célkitűzések számának növelésével, és javasolja, hogy ez a kibővített hatókör tükröződjön a finanszírozás elosztásában;
- 1.10. kéri, hogy az „egész életen át tartó tanulás perspektívájában” helyezzenek nagyobb hangsúlyt az ágazatok közötti együttműködésre (KA2), elégséges költségvetést biztosítva a nagyszabású szakpolitikai projektek végrehajtása számára;
- 1.11. üdvözli a **személyzetre**, különösen a tanárok és oktatók mobilitására **irányuló költségvetés növelését**, alapképzésük és folyamatos szakmai továbbképzésük támogatása érdekében;
- 1.12. méltányolja azt a jó szándékot a javaslatban, hogy **kis összegű vissza nem térítendő támogatásban** részesülhessenek azok, akiknek nincs tapasztalatuk a programban való részvétel kérelmezésében;
- 1.13. azt ajánlja, hogy az új program ifjúsági fejezetében az **„önkéntesek által irányított” tevékenységeket és szervezeteket** részesítsék előnyben, ahelyett, hogy „kisebb” és „nagyobb” szervezetekről beszéljenek. Emellett fontolóra kellene venni **nagyszabású európai ifjúsági rendezvények támogatását**;
- 1.14. üdvözli továbbá, hogy a javaslat hangsúlyozza egy független ellenőrző szerv fontosságát a nemzeti irodák teljesítményének értékelésében;
- 1.15. úgy véli, hogy a következő programot az oktatási és képzési intézményekben, a foglalkoztatási szolgálatoknál és más szervezeteknél **pályaorientációs szolgáltatások** keretében kell terjeszteni és népszerűsíteni, hogy szélesebb célcsoportokat érjünk el;
- 1.16. úgy véli, hogy a javaslatnak ösztönöznie kell a projekt eredményeinek uniós szintű és egész Unióra kiterjedő terjesztését, valamint azoknak a projekteknek a folytatását, amelyek kiválóan bizonyultak;
- 1.17. hangsúlyozza, hogy mindenképpen szükség van egy **állandó bizottságra, amely a programot irányítja**, hogy minden érintett európai szintű érdekelt fél és szociális partner állandó pozíciót kapjon annak szerkezeti felépítésében;
- 1.18. üdvözli az ifjúság részvételére irányuló tevékenységeket. Ezt a formátumot nagyon sikeresnek tekintették a „Fiatalok lendületben” program keretében (korábbi nevén: ifjúsági kezdeményezések), mivel lehetővé tette a **szervezetlen ifjúság számára** a programban való **részvételt**.

2. Bevezetés

- 2.1. Az oktatásnak, a képzésnek, az ifjúságnak és a sportnak a jelenlegi (2014–2020-as) Erasmus+ programon keresztül történő támogatására szolgáló uniós pénzügyi program nyomában az Európai Bizottság a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret részeként „Erasmus” néven közzétette a program következő generációját.
- 2.2. A korábbi Erasmus+ program nagymértékben segítette az oktatás és képzés európai, nemzeti, regionális és helyi szintű támogatását, az Unióhoz tartozás érzésének erősítését (az „európai identitás” a maga sokszínűségében), valamint a kölcsönös megértés, a demokratikus polgárság, az európai integráció és a társadalmi igazságosság, a munkaerőpiaci beilleszkedés és ezekből adódóan a gazdasági növekedés előmozdítását.
- 2.3. A szándék az, hogy a program következő generációját – megkétszerezett költségvetéssel – a nagyobb számú célcsoport elérése érdekében megerősítsék és kiterjesszék, továbbá hogy a program inkluzívabb legyen, támogassa a kis projekteket, és bevonja azokat a szervezeteket, amelyeknek nincs tapasztalatuk a program alkalmazása terén. Továbbra is kiterjed majd az iskolákra, a szakképzésre, a felsőoktatásra és a felnőttoktatásra, beleértve a nem formális és informális tanulást és az önkéntes tevékenységeket, valamint az ifjúság és a sport területét is, azonban sokkal észszerűbb módon, figyelembe véve a félidős értékelést és az érdekelt felekkel folytatott konzultációkat.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy a színvonalas oktatás, képzés és tanulási célú mobilitás mindenki számára hozzáférhető kell hogy legyen. Rendkívül fontos az új Erasmus programnak az inkluzivitás és az egyenlőség mint alapvető célok melletti elkötelezettsége. Jelenleg a statisztikák azt mutatják, hogy a mobilis felsőoktatási hallgatók többsége privilegizált társadalmi-gazdasági és tudományos háttérű családokból származik ⁽²⁾. 2016-ban a nem mobilis diákok 63 %-a az egyetemi szintű Erasmus csereprogramokban való részvétel fő akadályaként a külföldön tanuló felsőoktatási hallgatóknak nyújtott **Erasmus támogatás elégtelenségét** és a másik ország magas megélhetési költségeit jelölte meg ⁽³⁾. A program által nyújtott korlátozott pénzügyi támogatás miatt nagy egyenlőtlenség alakult ki a tekintetben, hogy a különböző társadalmi-gazdasági háttérű diákok hogyan férnek hozzá a programhoz.

3.2. A következő Erasmus programnak alapvető szerepe van a kölcsönös megértésnek és **az Unióhoz tartozás érzésének megerősítésében, valamint a fiatalok készségeinek és kompetenciáinak javításában, lehetővé téve ezzel, hogy demokratikus polgárként lépjenek fel**, és jobb lehetőségekkel rendelkezzenek a munkaerőpiacon. Nagyon fontos ahhoz is, hogy a fiatalok demokratikus folyamatokban való részvételén keresztül támogassuk az inkluzivitást és a közös európai értékeket, előmozdítsuk a társadalmi integrációt, javítsuk a kultúrák közötti megértést, és megakadályozzuk a radikalizálódást, amihez támogatást jelent a **tanulási célú mobilitás és az európai polgárok, iskolák, szervezetek, érdekelt felek és tagállamok közötti együttműködés**, amelyek mindegyike kiemelkedő jelentőségű az Unió jövője szempontjából.

3.3. Az EGSZB üdvözli a következő Erasmus program célkitűzését, amely fel kívánja vértézni a fiatal európai polgárokat mint jövőbeli kedvezményezetteket az állandóan **változó munkaerőpiacon** való részvételhez, valamint a **társadalmi, gazdasági és környezeti kihívások** kezeléséhez szükséges ismeretekkel, készségekkel és kompetenciákkal. Ez megkívánja majd, hogy az oktatási rendszereket korszerűvé, hozzáférhetővé és a **digitális korra alkalmassá** tegyék, és jobb felkészültséget követel meg a tanulóktól, hogy demokratikusan aktív polgárokká váljanak, és erős jelöltek legyenek, ha minőségi foglalkoztatásról és tisztességes munkahelyekről van szó.

3.4. AZ EGSZB arra számít, hogy a jövőbeli Erasmus program **holisztikus perspektívából fogja szemlélni az oktatást és képzést**, ahol a kulcskompetenciák és alapkészségek, különösen a „STEAM” ⁽⁴⁾ döntő szerepet játszanak az egész életen át tartó tanulás részét képező folyamatos továbbképzés mellett. Elsődlegesen a demokratikus polgárságot és a közös európai értékeket kell támogatnia annak érdekében, hogy biztosítsa a békét, a biztonságot, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot, a szolidaritást és a kölcsönös tiszteletet, továbbá hogy hozzájáruljon a nyitott piacokhoz, a fenntartható növekedéshez, a társadalmi befogadáshoz és a méltányossághoz, miközben tiszteletben tartja és gazdagítja az összetartozás érzését és a kulturális sokszínűséget.

3.5. A szakpolitikai célkitűzéseket illetően az EGSZB üdvözli, hogy a rendelet a **szociális jogok európai pilléré**n alapul. Az EGSZB úgy véli, hogy a következő Erasmus programnak eszközként kell szolgálnia a pillér első alapelveinek megvalósításához annak biztosítása érdekében, hogy mindenkinek joga legyen a színvonalas és inkluzív oktatáshoz, képzéshez és egész életen át tartó tanuláshoz.

3.6. Az EGSZB azt is támogatja, hogy a rendelet az **egyenlőséghez és a hozzáféréshez való jog** mindenki számára való biztosítása érdekében az **Európai Unió Alapjogi Chartáján** ⁽⁵⁾ alapul. Az EGSZB azt kéri, hogy a végleges rendelet még jobban világítson rá arra, hogy az egyenlő bánásmód, a méltányosság és a nemek közötti egyensúly érvényes a programra, amely erősíti is ezeket az elveket.

3.7. Egyértelmű, hogy az új Erasmus program figyelembe vette „a fogyatékossgal élőket és a migránsokat, valamint a távoli területeken élő uniós polgárokat”, de az EGSZB azt kéri, hogy a költségvetési juttatásokban garantálják a fogyatékossgal élő személyeknek nyújtott **specifikus személyes segítségnyújtást és pénzügyi támogatást**, tiszteletben tartva a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (CRPD) ⁽⁶⁾.

3.8. **Több pénzügyi segítséget kell nyújtani minden fiatalnak**, hogy támogathassuk a tanulási célú mobilitásukat, illetve több lehetőséget biztosíthassunk a hátrányos társadalmi-gazdasági helyzetűeknek, köztük az újonnan érkezett migránsoknak a **színvonalas oktatáshoz és képzéshez** való hozzáférés terén, és előmozdíthassuk a társadalmi beilleszkedésüket.

⁽²⁾ Az Erasmus hatásvizsgálat (2014) szerint a hallgatók majdnem kétharmada esetében legalább az egyik szülő vezetőként, szakemberként vagy műszaki szakemberként dolgozik.

⁽³⁾ *What are the obstacles to student mobility during the decision and planning phase?* Intelligence brief No. 02 (2016) http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EV_IB_mobility_obstacles.pdf

⁽⁴⁾ A természettudományok, a technológia, a műszaki tudományok, a művészetek és a matematika (science, technology, engineering, arts and mathematics – STEAM).

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>

⁽⁶⁾ <http://www.un.org/disabilities/documents/natl/hungary-ez.pdf>

3.9. Figyelembe véve, hogy az **Európai Unió Alapjogi Chartája** nemcsak az uniós polgárok, hanem mindenki számára igazságos bánásmódot ír elő, a **migránsoknak, menekülteknek és menedékkérőknek** szintén támogatásra van szükségük, hogy elismertessék oktatási és képzési szintjüket, és hogy az Unió oktatási rendszerébe és munkaerőpiacába történő beilleszkedésük céljából továbbképzésben részesüljenek.

3.10. Az EGSZB üdvözli, hogy a következő Erasmus program a **szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetésmentességnek az oktatás által történő előmozdításáról szóló párizsi nyilatkozat**⁽⁷⁾ végrehajtására fog összpontosítani, hiszen Európában ma minden eddiginél fontosabb a szélsőséges és a radikalizálódás megakadályozása.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a program **kiegészítse a tagállamok és az Unió szakpolitikai célkitűzéseit és tevékenységeit**. A program által végrehajtható szakpolitikai célkitűzések között kell szerepelnie az európai oktatási térségnek, az EU ifjúsági stratégiájának és a jövőbeli oktatási és képzési stratégiai keretrendszernek, annak ágazati menetrendjeivel együtt, és ki kell fejteni, hogy a program hogyan fogja támogatni a tagállamokat, a szociális partnereket és más érdekelt feleket e jövőbeli stratégiák mutatóinak és referenciaértékeinek elérésében.

4.2. Az EGSZB szorgalmazza az **Erasmus költségvetésének megháromszorozását**, ami mélyebb elkötelezettséget tanúsítana a tanulási célú mobilitás iránt és annak irányában, hogy be kell fektetni a társadalmi kohézióba, valamint az európai értékekbe, integrációba és polgárságba. Az új Erasmus programnak a fent említett további szakpolitikai célokat is fel kell ölelnie. A politikai döntéshozóknak gondoskodniuk kell arról, hogy ez ne eredményezze a sikeres jelentkezések elfogadhatatlanul alacsony arányát a program egyes részeiben, ahogy az a korábbi programokban történt.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a következő Erasmus programnak **ki kell egészítenie a többi uniós alapot és programot**, különösen a jövőbeli Európai Szociális Alap Pluszt (ESZA+). Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a **nemzeti oktatási, képzési, ifjúsági és sportköltségvetéseknek** is fenntarthatónak kell lenniük, és hogy az Erasmus program költségvetését nem szabad a beruházási hiány orvoslására használni. Az európai szemeszter folyamatának továbbra is aktív szerepet kell játszania az oktatással, képzéssel és az egész életen át tartó tanulással kapcsolatos méltányos és fenntartható nemzeti beruházások biztosításában.

4.4. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a következő Erasmus program előmozdítsa a **tagállamok közötti együttműködést** az oktatási és képzési rendszereik javítása érdekében, összhangban azokkal a demokratikusan elfogadott szakpolitikai célkitűzésekkel és tevékenységekkel, amelyekről a Tanács és az Európai Parlament a szociális partnerekkel és az EGSZB-vel egyeztetve vitát folytatott és megegyezett. A nagyobb költségvetést **nemzeti szinten nagyobb fokú rugalmassággal és felelősségvállalással** kell összekapcsolni. Ez érvényes a tartalommal kapcsolatos célkitűzésekre, így például az ahhoz szükséges módosításokra is, hogy a programot hozzáigazítsuk a jelenlegi és jövőbeli politikai és társadalmi-gazdasági fejleményekhez.

4.5. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság javaslata lehetővé fogja tenni harmadik országok részvételét a programban. Úgy látja, hogy ez esélyt kínál a további nemzetköziesedésre, egyúttal jó eszköz arra, hogy világszerte megerősítsük az együttműködést a különböző oktatási intézmények, valamint ifjúsági és sportszervezetek között, mivel így a partnerországokban élő fiataloknak több lehetőségük lesz arra, hogy Európában tanuljanak és képezzék magukat, ahogy az európai fiataloknak is több lehetőségük nyílik a partnerországban folytatott tanulmányokra. **Könnyebb hozzáférést és elégséges adminisztratív, pénzügyi és szociális támogatást** kell nyújtani e résztvevők számára annak érdekében, hogy helyet biztosítsunk az európai oktatás számára a globális oktatási szintéren.

4.6. Az EGSZB elismeri a **virtuális együttműködés eszközeinek** tulajdonított nagyobb jelentőséget, és egyetért azzal, hogy az olyan eszközök, mint a javaslatban is kiemelt **vegyes mobilitás**, egyszerű módszert képeznek a fizikai mobilitás terén különös akadályokkal szembesülő csoportok, például a távoli területeken élők, a családtagot gondozók és a fogyatékossgal élők elérésének megkönnyítésére. Ezek a rendszerek alkalmasak arra, hogy fokozzák a transznacionális együttműködést és kommunikációt, és segítsenek a jövőbeli résztvevők felkészítésében és a nekik nyújtott iránymutatásban. Az EGSZB hangsúlyozza azonban, hogy a virtuális eszközök nem helyettesíthetik a fizikai tapasztalást, ezért továbbra is csak annak kiegészítéseként szolgálhatnak. Elsőbbséget kell adni a fizikai mobilitás színvonalas megvalósítását célzó beruházások számára.

4.7. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a javaslat tegyen említést azokról a bürokratikus akadályokról, amelyek akkor merülhetnek fel, ha különböző állampolgárságú és jogállású tanulói csoportok kívánnak részt venni valamely mobilitási kezdeményezésben, különösen, ha a célszám nem uniós ország (pl. különböző vízumkövetelmények vagy hozzáférési korlátozások különböző állampolgárságú személyek számára).

(7) http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

4.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a **program neve** különösen fontos, továbbá biztosítani kell, hogy a nagyközönség világosan értse, mit támogat a program, és hogy a program **az oktatás minden szakaszát és az összes tanulási formát felölelje, ne csak a felsőoktatást**, hiszen az Erasmus finanszírozásának fele az oktatás és képzés, a felnőttoktatás, valamint az ifjúság és a sport támogatására irányul, lehetővé téve ezzel, hogy a fiatalok és a fiatal munkavállalók egy ideig külföldön tartózkodjanak. Most azonban, ha eltűnik a névből a „+” jel, amely azt szimbolizálja, hogy minden program egy ernyőprogram alá tartozik, fennáll annak a veszélye, hogy a program „elveszíti” a felsőoktatási szektoron kívüli szereplőket. Az EGSZB ezért **az Erasmus+ név megtartását** javasolja.

4.9. Az EGSZB egyetért a **felnőttoktatásra és a szakmai továbbképzésre** vonatkozó célkitűzések számának növelésével, és javasolja, hogy ez a kibővített hatókör tükröződjön a finanszírozás elosztásában. Az EGSZB rámutat arra, hogy a felnőttképzés célcsoportjába tartoznak a **társadalmilag és gazdaságilag hátrányos helyzetben lévő emberek**, köztük a menekültek is. Az EGSZB-t ezért aggasztja, hogy ismét a felnőttoktatáshoz és az alacsonyán képzett felnőttek támogatásához rendelik a költségvetés legkisebb százalékát. Az EGSZB kéti, hogy ez az összeg – a jövőbeli ESZA+ költségvetésével együtt – elég lesz annak a 70 millió alacsonyán képzett felnőttnek a támogatásához, akiket integrálni kell a munkaerőpiacba, akiknek meg kell őrizniük a munkahelyüket, és akiket támogatni kell a foglalkozásváltás során.

4.10. Miközben az EGSZB nagyra értékeli a **szakképzés költségvetésének növelése** érdekében tett erőfeszítéseket, meg kell jegyezni, hogy nem helyeztek kilátásba külön intézkedéseket a színvonalasabb, vonzóbb, hozzáférhetőbb és befogadóbb szakképzés biztosítása céljából. Ugyanakkor a **színvonalas és eredményes tanulószereződéses gyakorlati képzés európai keretrendszeréről (EFQEA) szóló tanácsi ajánlással** ⁽⁸⁾, az európai szakképzési kreditrendszerrel (ECVET) és a Szakképzés Európai Minőségbiztosítási Referenciakeretével (EQAVET) összhangban javítani kell a szakképzésben és tanulószereződéses gyakorlati képzésben részt vevő tanulók mobilitását (jelenleg a tanulószereződéses gyakorlati képzésben részt vevő európai tanulóknak csak 1%-a választja azt, hogy a képzése során külföldön is tartózkodjon, pedig a 2020-ra kitűzött cél 6 % ⁽⁹⁾).

4.11. Az EGSZB látni szeretné, hogyan ültetik át a gyakorlatba az „egész életen át tartó tanulás perspektíváját”, és úgy véli, hogy jobban előtérbe kellene helyezni az **ágazatközi együttműködést** (KA2), elégséges költségvetést rendelve a **nagyszabású szakpolitikai projektek végrehajtásához**, mivel ezekben mind nemzeti, mind uniós szinten nagy lehetőségek rejlenek, ahogy arra az EGSZB az Erasmus+ féldíós értékeléséről szóló tájékoztató jelentésében is rámutatott ⁽¹⁰⁾.

4.12. Az EGSZB üdvözli a személyzeti költségvetés növelését is, különösen a **tanárok és oktatók mobilitása** tekintetében, hogy támogassák alapképzésüket és folyamatos szakmai továbbképzésüket. A tanárok, oktatók és más (pedagógiai) munkatársak mobilitása alapvetően fontos az oktatás és a képzés minőségének javításához. Egyszersmind elősegíti az oktatási intézmények és más szervezetek közötti alapvető nemzetközi együttműködést, valamint ezek nemzetközivé válását. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat további támogatást nyújthatna azoknak a tanároknak, oktatóknak, egyéb (pedagógiai) munkatársaknak, egyetemi professzoroknak és kutatóknak, **akiket helyettesíteni kell a mobilitási programokban való részvételük időszakaiban**. Támogatni kell őket a nyelvtanulásban, és a mobilitás céljából kivett szabadságukat munkájuk, valamint elismert, folyamatos személyes és szakmai fejlődésük részének kellene tekinteni.

4.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a következő Erasmus programot **az oktatási és képzési intézményekben és a foglalkoztatási szolgálatoknál pályaaorientációs szolgáltatások** keretében kell terjeszteni és népszerűsíteni, és a szélesebb célcsoportok elérése érdekében több médiakampányt kell folytatni.

4.14. Az EGSZB javasolja, hogy a rendelet említse meg annak fontosságát, hogy a **költségvetési juttatásokat és a konkrét támogatásokat szigorú minőségértékelési eljárásokhoz és a tanulási eredmények ismertetéséhez kössék**. A javaslatnak külön hangsúlyt kellene helyeznie a **külföldön és online teljesített oktatási és képzési időszakok érvényesítésére és elismerésére**. A javaslatnak tehát hivatkoznia kell a **nem formális és az informális tanulás eredményeinek érvényesítéséről szóló tanácsi ajánlásra** ⁽¹¹⁾, az EFQEA-ra ⁽¹²⁾, a bolognai folyamatra és annak alapvető értékeire és nemzeti kreditviteli és -gyűjtési rendszereire, valamint az olyan európai eszközökre is, mint amilyen az európai képesítési keretrendszer (EKRR), az európai felsőoktatási minőségbiztosítási nyilvántartás (EQAR), az európai szakképzési kreditrendszer (ECVET) és a Szakképzés Európai Minőségbiztosítási Referenciakerete (EQAVET).

⁽⁸⁾ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

⁽⁹⁾ <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/extendingerasmus-fernandesbertoncini-june2017.pdf?pdf=ok>

⁽¹⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>

⁽¹¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32012H1222%2801%29>

⁽¹²⁾ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

4.15. Az Erasmus program döntő szerepet játszik az ifjúsági szervezetek erőfeszítéseinek és mindennapi munkájának támogatásában, különösen a **nem formális és informális tanulás** támogatásában, valamint az **ifjúsági munka** fejlesztésében. Ezért üdvözlendő az a javaslat, hogy az ifjúsági fejezet továbbra is egy külön egység maradjon a következő programban. Mindazonáltal annak érdekében, hogy több fiatal érjenek el, különösen azokat, akik kevesebb lehetőséggel rendelkeznek, az ifjúsági fejezetbe tartozó tevékenységekre döntő szerep hárul a célok elérésének elősegítésében. A jelenlegi program időközi értékelése szerint a kevesebb lehetőséggel rendelkező fiatalok elérése terén az ifjúsági fejezetbe tartozó intézkedések voltak a legsikeresebbek, amelyek inkluzív és nem formális tanuláson alapuló megközelítéseket alkalmaznak. Ezt figyelembe kell venni a finanszírozás különböző fejezetek közötti felosztása során. Így az ifjúsági fejezetnek jobb finanszírozásban kellene részesülnie. Emellett fontolóra kellene venni a **nagyszabású európai ifjúsági rendezvények támogatását** („egy főre jutó” támogatás helyett „rendezvényenkénti” támogatást nyújtva), mivel ez jelentősen növelné az Erasmus+ által elért fiatalok számát.

4.16. Az **európai önkéntes szolgálatot**, amely a korábbi Erasmus+ programnak fontos része volt, kivették a programból. Mivel a tevékenységek most már az Európai Szolidaritási Testület és nem az Erasmus+ hatókörébe tartoznak, tovább kell fejleszteni és pontosítani a két program közötti kapcsolatokat.

4.17. Az EGSZB-t aggasztja, hogy a DiscoverEU nem tartalmaz oktatási elemet. Az Erasmus+ program központi eleme a mobilitás, emellett erőteljes tanulási elemmel rendelkezik. Ha ez hiányzik, akkor a program nem tartozik az Erasmus+ körébe. Emellett üdvözlendő, hogy támogatják a fiatalokat az európai kontinens felfedezésében, mivel ez hozzáadott értéket nyújt, amikor a különböző országokról, emberekről, nyelvekről, kultúrákról stb. tanulnak. A DiscoverEU viszont egy olyan kezdeményezés benyomását kelti, amely elsődlegesen a kiváltságos helyzetű fiataloknak kedvez. Csupán az utazási költséget fedezi, és ezért kizárja azokat a hátrányos helyzetű fiatalokat, akik nem tudják megengedni maguknak az utazást. Emellett még jobban ki kell fejteni, hogy az ifjúsági szervezetek milyen szerepet játszanak ennek az intézkedésnek a végrehajtásában. Annak érdekében, hogy ez a kezdeményezés valóban tartalmas és értékes legyen, rendelkeznie kell egy oktatási elemmel, és ténylegesen be kell vonnia az összes fiatalot.

4.18. Különösen fontos, hogy a következő Erasmus programban **egyszerűsítsék és racionalizálják** a projektpályázatokat. Az EGSZB által az **Erasmus+ féldíós értékeléséről készített tájékoztató jelentés** ⁽¹³⁾ és a szociális partnerek kutatásai ⁽¹⁴⁾ szerint a **program nem vonja be teljeskörűen a különböző méretű és típusú szervezeteket** az Unió összes földrajzi területéről és régiójából. Az EGSZB ezért méltányolja azt a jó szándékot a javaslatban, hogy kis összegű vissza nem térítendő támogatásban részesülhessenek azok, akiknek nincs tapasztalatuk a programban való részvétel kérelmezésében. Az egyszerűsítés során azonban biztosítani kell a rossz irányítás elkerülését. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy a javaslat hangsúlyozza egy független ellenőrző szerv fontosságát a nemzeti ügynökségek teljesítményének értékelésében.

4.19. Az ifjúsági fejezetet illetően a javasolt „kisebb”, illetve „nagyobb” szervezetekre való felosztás nem tükrözi a kedvezményezettek valós helyzetét. Ehelyett az EGSZB azt javasolja, hogy **az új programban az „önkéntesek által irányított” tevékenységeket és szervezeteket részesítsék előnyben**, melyekben a fiataloknak kulcsszerepük van a saját tanulmányi fejlődésük irányításában. Emellett fontos volna, hogy az ifjúsági csoportok az országos jogi személytől függetlenül, önálló ifjúsági csoportként jelentkezeshessenek kedvezményezettnek. A helyi ifjúsági csoportoknak meg kell kapniuk a szükséges iránymutatást az illetékes nemzeti irodáktól. Ez elősegítené, hogy a finanszírozás valóban eljusson a fiatalok kezdeményezéseikhez, és csökkentené annak kockázatát, hogy a források nagy része a professzionális piaci szereplőkhöz kerüljön, ahogy az sajnálatos módon a jelenlegi program ideje alatt történt, amit az EGSZB által a féldíós felülvizsgálatról szervezett konzultációk résztvevői bíráltak.

4.20. Nagyon fontos a **projektek terjesztése és fenntarthatósága** is. A javaslatnak ösztönöznie kell a projekt eredményeinek terjesztését, a kiválóan bizonyuló projektek folytatását, valamint a projektek eredményeinek uniós szintű és egész Unióra kiterjedő terjesztését.

4.21. A formális és a nem formális oktatási szektor számára **azonos mértékű működési támogatásokat** kellene kínálni. Ez segítené azt, hogy a kettő megfelelően kiegészítse egymást, és lehetőséget adna a nem formális oktatási ágazat számára, hogy színvonalas és vonzó programokat kínáljon. Mindemellett a működési támogatásnak arányosnak kell lennie a program prioritásaihoz kapcsolódóan elérhető hatással és célközönséggel, valamint az európai platformok működési költségeivel.

⁽¹³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>

⁽¹⁴⁾ ETUC – ETUCE – CEEP – EFEE: Investment in Education [Befektetés az oktatásba] (2017), https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/investment_in_education_and_training_etuc_-_ceep.pdf

4.22. Az EGSZB úgy gondolja továbbá, hogy a következő programnak lehetővé kell tennie, hogy az európai szintű projektek egy központosított struktúrán, ne pedig a nemzeti ügynökségeken keresztül pályázzanak. Ez jobb hozzáférést biztosítana az európai hálózatok és szervezetek számára, és a párhuzamos projektek kettős finanszírozása ellen hatna.

4.23. Mivel a program költségvetése az uniós polgárok pénzügyi hozzájárulásán alapul, az EGSZB kiemelten fontosnak tartja a **jövőbeli program demokratikus irányítását**, és hangsúlyozza, hogy mindenképpen szükség van egy állandó bizottságra, amely a programot irányítja, hogy minden érintett európai szintű érdekelt fél és szociális partner állandó pozíciót és ne csupán „eseti megfigyelői státuszt” kapjon annak szerkezeti felépítésében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szolidaritási Testület programjának létrehozásáról, valamint az [Európai Szolidaritási Testületről szóló rendelet] és a 375/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 440 final – 2018/0230 (COD)]

(2019/C 62/33)

Előadó: **Michael McLOUGHLIN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.10.
Jogalap:	EUMSZ 165. cikk (4) bekezdés, 166. cikk (4) bekezdés, 214. cikk (5) bekezdés és 294. cikk
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	184/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a megújult – megnövelt költségvetéssel és a részvételre vonatkozó célkitűzéssel rendelkező – Európai Szolidaritási Testület melletti elkötelezettséget.

1.2. Üdvözöljük az Európai Szolidaritási Testület átfogó és új jogalapját, a külön költségvetést és az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtesttel ⁽¹⁾ való összevonást.

1.3. Szükség van egy új, átfogó uniós önkéntességi politikára, amely az összes fontos kérdéssel foglalkozik, és együttműködik a tagállamokkal az Európai Szolidaritási Testület koncepcióján túlmenően.

1.4. Üdvözöljük, hogy a költségvetés bontása alapján prioritásnak számít az önkéntességre vonatkozó programág. Reméljük, hogy megőrizheti ezt a kiemelt helyet.

1.5. A jövőben az Uniónak két független támogató programot kell kidolgoznia – az egyiket a fiatalok, a másikat pedig az önkéntesség számára –, ugyanakkor el kell fogadnia, hogy a kettő között lesz némi átfedés.

1.6. Ügyelni kell annak biztosítására, hogy az EU külpolitikai prioritásai – különösen a „keményvonalasabbak” – ne befolyásolják az Európai Szolidaritási Testületet az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtesttel való összevonást követően.

1.7. Megfelelő időben megbízható – az Európai Szolidaritási Testület fellépéseinek közösségre gyakorolt hatásait is bemutató – statisztikákat kell készíteni, melyek segítik a Testület értékelését és a vele kapcsolatos döntéshozatalt, és ezeket a statisztikákat akkor is közzé kell tenni, ha kedvezőtlenek.

1.8. A foglalkoztatási programágot szigorú szabályozásnak és rendszeres felülvizsgálatnak kell alávetni a programággal kapcsolatos kötelezettségvállalások teljesítésének biztosítása érdekében.

1.9. Az egész életen át tartó tanulás koncepciójával összhangban az Európai Szolidaritási Testületre nem vonatkozhat életkori korlátozás, mivel annak célja az önkéntesség támogatása.

⁽¹⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en/

1.10. Ismét hangsúlyozzuk azon álláspontunkat, hogy az Európai Szolidaritási Testületet a nonprofit szektorra kell korlátozni, és ezt az értéket meg kell őrizni – függetlenül attól, hogy ki valósítja meg a projekteket.

1.11. Elő kell segíteni és prioritásnak kell tekinteni az önkéntességgel kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztását, és ebbe be kell vonni az uniós tagállamokat, hogy minden lényeges információt össze tudjunk gyűjteni, és megkönnyítsük a szakpolitikák fejlesztését ezen a területen.

1.12. A nemzeti irodák számára nagyobb támogatást kell nyújtani a foglalkoztatási programág és a munkaerőpiaci kérdések kezelése érdekében.

1.13. A szakmai gyakorlat, a gyakornoki munka és a jelentésben említett egyéb intézkedések keretében foglalkoztatottakkal való méltányos bánásmód biztosításáról szóló főbb dokumentumokat fel kell használni az Európai Szolidaritási Testület nyomon követése során, és beszámolót kell készíteni ennek tárgyában.

1.14. Az ezen a területen működő fő civil társadalmi platformoknak (az Európai Ifjúsági Fórumnak és az Európai Önkéntes Központnak) központi szerepet kell játszaniuk az Európai Szolidaritási Testület szabályozásában és felügyeletében.

1.15. Üdvözöljük a program egyszerűsítését és észszerűsítését.

1.16. Az Uniónak meg kell mutatnia, hogy az Európai Szolidaritási Testületen kívül más önkéntességi formákba és típusokba is hajlandó beruházni.

2. Háttér

2.1. Az Európai Bizottság javasolja, hogy folyó áron 1,26 milliárd euróban állapítsák meg az Európai Szolidaritási Testület teljes költségvetését a 2021. január 1-jétől 2027. december 31-ig terjedő időszakra. Ez az Európai Bizottság által 2020-ig támogatni tervezett 100 000 résztvevőn felül hozzávetőleg 350 000 fiatal részvételét tenné lehetővé a 2021 és 2027 közötti időszakban.

2.2. Annak érdekében, hogy lehetőség legyen elmélyíteni a szolidaritást a nem uniós országbeli válságok és katasztrófák áldozataival, ez a javaslat kibővíti az Európai Szolidaritási Testület hatáskörét a nem uniós országokban (köztük a legkülső uniós régiók szomszédságában) végrehajtandó humanitárius segítségnyújtási műveletek támogatására.

2.3. Az Európai Szolidaritási Testület célja, hogy ösztönözze fiatalok és szervezetek részvételét könnyen elérhető és magas színvonalú szolidaritási tevékenységekben. A Testület eszköz a kohézió, a szolidaritás és a demokrácia megerősítéséhez Európában és a határokon túl, emellett pedig a társadalmi és a humanitárius kihívások helyszíni kezelését is lehetővé teszi, különös tekintettel a társadalmi befogadás előmozdítására.

2.4. Az Európai Szolidaritási Testületnek lehetővé kell tennie a résztvevők számára készségeik erősítését és elismerését, és elő kell segítenie munkaerőpiaci beilleszkedésüket.

2.5. A programnak kínálnia kell olyan tevékenységeket, amelyeket a résztvevők egy a lakóhelyüktől eltérő országban végezhetnek (határokon átnyúló tevékenységek és humanitárius segítségnyújtást támogató önkéntes munka), valamint olyanokat is, amelyeket a lakóhelyük szerinti országában (belföldön) végezhetnek. A programot a következő két programág keretében kell végrehajtani:

— 1. programág: A fiatalok részvétele társadalmi kihívások enyhítését célzó szolidaritási tevékenységekben: az e programág keretében megvalósuló tevékenységek célja, hogy erősítsék a kohéziót, a szolidaritást és a demokráciát az Unión belül és kívül, miközben foglalkoznak a társadalmi kihívásokkal, különös hangsúlyt fektetve a társadalmi befogadás előmozdítására.

— 2. programág: A fiatalok részvétele a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos szolidaritási tevékenységekben (Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest): az e programág keretében megvalósuló tevékenységek célja mindenekelőtt, hogy hozzájáruljanak a szükségletalapú humanitárius segítségnyújtáshoz, amelynek célja az élet védelme, az emberi szenvedés megelőzése és enyhítése, az emberi méltóság megőrzése, valamint a kiszolgáltatott vagy katasztrófa sújtotta közösségek lehetőségeinek és ellenálló képességének erősítése.

2.6. Az Európai Szolidaritási Testülettel a részt vevő országokban létrehozott köz- vagy magánjogi szervezetek, illetve nemzetközi szervezetek igényelhetnek finanszírozási forrásokat. Az Európai Szolidaritási Testület keretében a finanszírozási forrásokhoz való hozzáférésnek vagy bármely saját forrásból finanszírozott fellépés végrehajtásának az az előfeltétele, hogy a részt vevő szervezet megszerezze a minőségi védjegyet.

2.7. A program keretében különös figyelmet kell fordítani arra, hogy az Európai Szolidaritási Testület által támogatott tevékenységek minden fiatal, még a leghátrányosabb helyzetűek számára is hozzáférhetőek legyenek. Különleges intézkedéseket kell bevezetni a társadalmi befogadásnak és a hátrányos helyzetű fiatalok részvételének elősegítése céljából, valamint azon korlátok figyelembevétele érdekében, amelyeket számos vidéki régió, az Unió legkülső régióinak, valamint a tengerentúli országoknak és területeknek a távoli fekvése jelent.

3. Általános megjegyzések

3.1. Üdvözöljük a megújult – megnövelt költségvetéssel és a részvételre vonatkozó célkitűzéssel rendelkező – Európai Szolidaritási Testület melletti elkötelezettséget. Úgy véljük azonban, hogy vannak még megoldandó kérdések, amelyek közül többet a témával kapcsolatos korábbi véleményünkben⁽²⁾ már megfogalmaztunk. Az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtesttel való összevonással, és ebből következően az önkéntességi programág szomszédos országokra, előcsatlakozási támogatásban részesülő országokra és az Európai Unió legkülső régióira való kiterjesztésével kapcsolatban néhány további fejlemény és lehetséges kérdés is felmerül.

3.2. Ez a vélemény elsősorban a legutóbbi javaslat új vagy újító aspektusaira összpontosít. A legutóbbi közlemény átfogó és új jogalapot és külön költségvetést biztosít az Európai Szolidaritási Testületnek, és ténylegesen összevonja az uniós segítségnyújtási önkénteseket. Üdvözlendő, hogy az Európai Szolidaritási Testület a javaslatok szerint egyetlen jogalany lenne, nem pedig a korábbi nyolc különböző jogalany összessége.

3.3. Az Európai Szolidaritási Testületre vonatkozó korábbi véleményünk⁽³⁾ több kérést is tartalmazott, és úgy gondoljuk, hogy ezek továbbra is érvényesek. Mivel ezek közül sok süket fülekre talált, néhányat meg kell ismételni, más esetekben viszont rendszerekre és struktúrákra van szükség azon hatások kivédése érdekében, amelyek miatt akkoriban aggódtunk. Az említett kérések egy része az alábbiakkal kapcsolatos:

- minőség-ellenőrzés biztosítása az Európai Szolidaritási Testület résztvevői számára,
- minőség-ellenőrzés biztosítása a projektek és az emberek számára a helyi közösségekben,
- az online források szerepe az önkéntesek támogatásában,
- a „friss pénz” kérdése,
- a nonprofit szervezetektől eltérő szervezetek szerepe,
- az önkéntesség meghatározása,
- az ifjúsági szervezetek szerepe,
- a résztvevők támogatásának szükségessége az Európai Szolidaritási Testületben való részvételük előkészítésében,
- olyan támogató és ellenőrző tevékenységek végrehajtása, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az Európai Szolidaritási Testülettel való elköteleződés nagyobb eséllyel vezessen majd az egész életen át tartó önkéntességhez és a szolidaritással összefüggő más tevékenységekhez.

3.4. Fontosnak tartjuk, hogy a releváns civil társadalmi szervezetek platformjai, mint például az Európai Ifjúsági Fórum és az Európai Önkéntes Központ, formálisan vegyenek részt az Európai Szolidaritási Testület felügyelő testületében, hogy biztosítsák a civil társadalom hangjának figyelembevételét, továbbá hogy a helyi szintű és a felhasználóktól származó visszajelzés a programirányítás része legyen.

3.5. Meg kell vizsgálni Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest beolvasztását. Ez ugyanis egy nagyon eltérő típusú fellépés. Bár méltathatnánk a folyamat egyszerűsítését és észszerűsítését, különböző és specifikus kérdések merülnek fel a kultúrával, a hatáskörrel és a projektípussal kapcsolatos fejlesztési kérdésekre vonatkozóan. A javaslat felismeri ezt a kihívást. Nem szabad pusztán adminisztratív kényelmi okokból elhamarkodottan kezelni a fent említett kérdéseket.

3.6. Az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest viszonylag kis program, ugyanakkor nemcsak a fiatalokhoz szól, amit a javaslat nem említ. Ahogy azt az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest külső értékelése megállapította, a program európai szintű normát alkalmazott az önkéntesek irányítása terén, és ezeket a tapasztalatokat vagy rendszereket nem volna szabad elveszíteni az Európai Szolidaritási Testületben.

⁽²⁾ HL C 81., 2018.3.2., 160. o.

⁽³⁾ HL C 81., 2018.3.2., 160. o.

3.7. Az Európai Szolidaritási Testület portáljának⁽⁴⁾ adatait elemezni kell, hogy a hatásokat már a működés korai szakaszában elkezdjük vizsgálni. Az értékelési és visszajelzési rendszerek kritikus jelentőségűek lesznek. Ezenkívül mind a résztvevők, mind a többi érdekelt fél számára biztosítani kell formális megfelelési rendszereket, például az európai ombudsmanhoz való hozzáférést.

3.8. Az önkéntesség támogatása

3.8.1. Az önkéntesség támogatása számos formában történhet, és ez a feladat jórészt továbbra is a tagállamokra hárul. Az Európai Bizottság rámutat arra, hogy az Európai Szolidaritási Testület csak egy programot és egy aspektust képvisel. Időközben azonban kiemelt intézkedéssé vált, amelyhez jelentős politikai tőke társul. Ez csökkentheti az önkéntesek támogatására irányuló célzottabb megközelítés potenciálját.

3.8.2. Magától értetődő az aggodalom, hogy az Európai Szolidaritási Testület elcsábíthatja az embereket más önkéntességi formáktól. Bár továbbra is üdvözljük a civil társadalmi szervezetek számára nyújtott támogatást, attól tartunk, hogy a civil társadalmi szervezet esetleg vonzóbb lehet egy államihatóságnál vagy akár az egyéni önkéntességnél, illetve a transznacionális önkéntesség előnyt élvezhet a helyi önkéntességgel szemben.

3.8.3. Az önkéntesség nagyon összetett fogalom. Időben rendkívül korlátozott vagy meglehetősen kiterjedt is lehet. Változó mértékben igényelhet altruizmust, lelkesedést és különösen időt. Az önkéntesség kétségkívül a közjavak közé tartozik, ugyanakkor alapvetően fontos társadalmi és gazdasági érdekeket is kiszolgálhat azzal, hogy csökkenti az államra nehezedő nyomást, és olyan létfontosságú feladatokat lát el, amelyeket gyakran tipikusan helyi felfogás szerint végeznek. Ezenkívül az államnak ugyanúgy kell támogatnia az önkéntességet, mint az EU-nak. Bár az Európai Szolidaritási Testület csak egy program, az a tény, hogy a teljes munkaidős önkéntességre összpontosít nemzetközi összefüggésben, jelentőséggel ruházza fel ezt a megközelítést. Ezért más önkéntességi formák még a lehető legnagyobb jóindulattal sem kaphatnak ugyanekkora figyelmet.

3.8.4. Az önkéntes tevékenység számára nyújtott köztámogatásnak sokrétűnek kell lennie, ki kell terjednie a munka világára, a rugalmas szociális biztonsági rendelkezésekre, a tanúsításra, a hatóságok egészségüggyel és oktatással kapcsolatos megközelítésére, szükség esetén a juttatásokra, a képzésre és még sok egyébre. Rendkívül fontos, hogy az EU jelezze, hogy foglalkozik ezekkel a kérdésekkel, és bár előfordulhat, hogy nem minden területen illetékes, óvatosságot kell tanúsítania a tekintetben, hogy az általa folyósított források elosztásakor melyik formát részesíti előnyben a többi rovására. Program helyett inkább széles körű és átfogó politikára van szükség az önkéntesség terén, annak fogadtatásától és finanszírozásának megfelelőségétől függetlenül.

3.8.5. Még az új javaslatok dacára és a megvalósítás első lépései után is maradt néhány általános kérdés az indoklással és a célokkal kapcsolatban. A legmagasabb szinten kell meghatározni, hogy az Európai Szolidaritási Testület önkéntességi program-e, vagy pedig a fiatalok fejlődésének támogatására szolgál. A két cél közötti átfedések nehézségeket okozhatnak.

3.8.6. Ezért célszerű lenne más-más logikával és indoklással megközelíteni egyfelől az önkéntesség számos formában elképzelhető támogatását, másfelől pedig az ifjúsági programokat, melyeket az ifjúsági stratégia keretében lehetne támogatni. Keveredésüknek vagy a köztük lévő átfedéseknek inkább a tervezéstől és az elvektől, mint a hagyománytól és a rendelkezésre álló forrásoktól kellene függenie. A jövőben megfelelőbbnek tűnne, ha a fiatalok és az önkéntesek támogatására különálló programok keretében kerülne sor, még akkor is, ha lenne köztük némi átfedés. Ezt a megoldást választanánk, ha például „tisztá lappal” kellene indulnunk.

3.8.7. Az Európai Szolidaritási Testületnek számos célkitűzése van. Folyamatosan fel kell tennünk a kérdést, hogy mivel lehet indokolni a programot, és hogy ez a legmegfelelőbb módja-e a sikernek. Általánosságban továbbra is úgy gondoljuk, hogy az Európai Szolidaritási Testületet kizárólag nonprofit szervezetek számára kell fenntartani. Ezen belül lehetnek profitorientált szervezetekkel kialakított partnerségek is, de a tevékenységet egyértelműen egy nonprofit szervezeten keresztül kell végezni, és ezt adott esetben törvény alapján érvényesíthető, erre vonatkozó megállapodásban kell lefektetni.

⁽⁴⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_hu

3.9. A foglalkoztatási programág

3.9.1. Az Európai Szolidaritási Testület foglalkoztatási programága nagy figyelmet kap. Meggyőződésünk, hogy azt rendkívül szigorúan kell szabályozni, és kizárólag nonprofit szervezetek által kellene biztosítani. Úgy tűnik, hogy bár nagyon kevés helyről van szó, igen sok munka és erőfeszítés szükséges a programág létrehozásához, és folyamatos felülvizsgálatot igényel. A lehető legjobb szándékkal sem várható el a nemzeti irodáktól (melyek ugyanazok, mint az Erasmus+ esetében), hogy elegendő ismerettel rendelkezzenek a foglalkoztatási és munkaerőpiaci kérdésekről.

3.9.2. Amennyiben megmarad a foglalkoztatási programág, akkor a területre vonatkozó legszigorúbb normáknak kell hogy megfeleljen. Az önkéntességgel, a munkával és a fiatalokkal kapcsolatos számos szabályozás és külső dokumentum még mindig releváns, így ezeket továbbra is támogatjuk és ajánljuk az Európai Bizottságnak, a végrehajtó ügynökségnek és a nemzeti irodáknak. A következőkről van szó:

- a) Az európai önkéntesség szakpolitikai menetrendje (PAVE) ⁽⁵⁾;
- b) Az Európai Ifjúsági Fórum önkénteseinek jogairól és kötelezettségeiről szóló európai charta ⁽⁶⁾;
- c) Az Európai Ifjúsági Fórumnak a színvonalas szakmai gyakorlat és tanulószerveződéses gyakorlati képzés biztosításáról szóló Európai chartája ⁽⁷⁾;
- d) Az Európai Parlament Elnökségének határozata a nem fizetett szakmai gyakorlatokról ⁽⁸⁾.

3.10. Egy ifjúsági program?

3.10.1. Érthető, hogy a fiatal résztvevők tapasztalata, jóléte és fejlődése nagyobb figyelmet kap, és ezt teljes mértékben támogatjuk. Ugyanekkora figyelmet kell azonban fordítani a fellépések színvonalára, azaz arra, hogy elérik-e célkitűzéseiket, valamint megfelelnek-e az elvárásoknak és a normáknak az érintett területeken. Nincs kompromisszum a projekt színvonala és a résztvevő által elért eredmények minősége között: mindkettő egyformán fontos.

3.10.2. Miközben a fiatalok önkéntessége jelenleg specifikus cél és prioritás, az egész életen át tartó tanulás összefüggésében lehetséges, hogy vitát kell indítani arra vonatkozóan, hogy szükség van-e életkori korlátra az Európai Szolidaritási Testület és a kapcsolódó tevékenységek esetében. A társadalom egészében vannak olyan emberek, akiknek van mit felkínálniuk, és adott esetben tanulniuk, és a generációk közötti szolidaritás is ugyanilyen fontos lehet.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Nem világos, hogy az eddigi eredményekről szóló adatok elegendőek-e ahhoz, hogy további döntéseket hozzunk a konszolidációra és az új területekkel való összevonásra vonatkozóan. Az európai önkéntes szolgálatot ⁽⁹⁾ egyértelműen ifjúságpolitikai programnak szánták. Nem vagyunk meggyőződve arról, hogy készült-e megfelelő hatástanulmány az európai önkéntes szolgálatról az Európai Szolidaritási Testület bevezetése előtt. Bár sok európai önkéntes szolgálat mára Európai Szolidaritási Testület lett, attól tarthatunk, hogy a rendelkezésre álló költségvetés ezt a folyamatot az önkéntesség elvével ellentétes irányba vezette. Nem világos számunkra az sem, hogy milyen mértékben vettek részt a fiatalok a szóban forgó változással kapcsolatos döntéshozatalban.

4.2. Az uniós humanitárius segítségnyújtási és önkéntes szolgálati programok összevonásának világos és egyértelmű logikát kell követnie. Az uniós külpolitikák egyes területein egyre nagyobb hangsúlyt kap a biztonság, és a menekültválság is érezteti a hatását. Ez hozzájárulhat ahhoz is, hogy módosul az Európai Szolidaritási Testület jellege, amennyiben azt az Európai Külügyi Szolgálat részeként alkalmazzák. Ez az összevonás egy korábban nem létező életkori választóvonalat is létrehozhat a humanitárius tevékenységek terén.

4.3. A javaslatban nagyobb hangsúlyt kell kapnia az EU új ifjúsági stratégiája ⁽¹⁰⁾ azzal kapcsolatos céljainak, hogy az Európai Szolidaritási Testületen túl növelje a tagállamokban az önkéntesség iránti elkötelezettséget. Úgy tűnik, hogy az EU 2019–2027-es ifjúsági stratégiája ambiciózusabb célokkal rendelkezik a tekintetben, hogy a tagállamokat az önkéntességgel kapcsolatos szakpolitikáik és stratégiáik megerősítésére biztassa a fiatalok aktívabb szerepvállalásának ösztönzése

⁽⁵⁾ http://www.kansalaisareena.fi/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

⁽⁶⁾ <https://www.youthforum.org/charter-rights-and-responsibilities-volunteers>

⁽⁷⁾ <https://www.youthforum.org/european-quality-charter-internships-and-apprenticeships>

⁽⁸⁾ <https://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/unpaid-internships-european-parliament-and-elsewhere-must-be-banned-say-sds>

⁽⁹⁾ <https://europeanvoluntaryservice.org/>

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en

érdekében. Fontos lenne, hogy specifikus forrásokat is meghatározzanak, melyekkel teret biztosítanak a tagállamoknak az önkéntességre vonatkozó szakpolitikákkal és stratégiákkal kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztására, például a fiatal önkéntesek mobilitásával foglalkozó szakértői csoport újjáalakítására. Elsősorban azt reméljük, hogy az Európai Szolidaritási Testületnek a tanulási eredmények elismerésével kapcsolatos eszközét az Európai Szolidaritási Testület programon kívüli önkéntes szerepvállalás valamennyi formájában alkalmazni lehet. A javaslat jogalapja ezt nem zárja ki, célszerű lenne azonban erre vonatkozóan szélesebb körű célt meghatározni.

4.4. Üdvözlendő, hogy az új javaslat az eljárások egyszerűsítését ígéri. Hasznos lenne, ha az érintett felek ezzel kapcsolatban részletesebb információkat kapnának. Különösen üdvözlendő fejleményként kell értékelni a helyi szolidaritási projekteket, amelyeket előnyben kell részesíteni.

4.5. Az Európai Szolidaritási Testülettel kapcsolatos néhány promóciós anyag kiemelt hangsúlyt fektet az egyéni lehetőségekre és fejlődésre. Bár ennek a kínálat részét kell képeznie, nyilvánvalóan az is rendkívül fontos, hogy az önkéntesség végterméke és eredménye is ugyanekkora hangsúlyt kapjon, és promócióban részesüljön. A DiscoverEU (Fedezd fel az EU-t) kezdeményezés (¹¹) kapcsán ügynünk kell arra, hogy ne erősödjön meg az a felfogás, mely szerint az uniós támogatás elsősorban a „lyukas éveket” (gap year) és a jobb helyzetben lévő fiatalokat szolgálja.

4.6. Határozottan támogatjuk a program költségvetésében az önkéntesség javára megállapított 90 %-os indikatív felosztást és a hátrányos helyzetűek mentorálásának erősítését. A költségvetés programágakra való lebontását meg kell tartani, kivéve, ha a kereslethiány a nemzeti irodák költségvetési sorai közötti átcsoportosításokat tesz szükségessé. Az allokációt általában véve a részt vevő szervezetek igényei alapján kell elvégezni.

4.7. A nemzeti irodákat megfelelően el kell látni forrásokkal, különösen azért, hogy megfeleljenek az Európai Szolidaritási Testület foglalkoztatási vonatkozásaival kapcsolatos további feladatok jelentette kihívásoknak, valamint a munkaerőpiaci ügynökségekkel és egyéb érintett nemzeti struktúrákkal való együttműködésük elősegítése érdekében.

4.8. Az európai önkéntes szolgálat szilárd keretet biztosít a formális és informális képzéshez. Az Erasmus kulturális területen dolgozókra irányuló koncepciója már elkészült, és az Európai Szolidaritási Testület számára is hasznos lehet. Kritikus területet jelent a nem formális oktatás. Meg kell vizsgálni a Pisa-módszert, amelynek keretében a tanulók gyakorlati, Erasmus-típusú munkával szerezhetnek krediteket.

4.9. Az Európai Szolidaritási Testületnek nyomonkövetési dimenziója is van, ez azonban a tervek szerint kizárólag a tudásmegosztáshoz kapcsolódik. Törekedni kell arra, hogy a résztvevők az Európai Szolidaritási Testület által nyújtott önkéntességi lehetőségen túlmenően, hosszabb távon is szerepet vállaljanak szolidaritási tevékenységekben, akár (a legelterjedtebb módon) szabad időben végzett, részdíjs önkéntes munkában.

4.10. Fontos elemezni a foglalkoztatási elem eddigi alkalmazását, és reagálni kell az eredményekre. Az előzetes értékelés néhány, inkább a kimenetelre, mint az eredményre összpontosító hatékonysági mérésének és a jövőbeli értékeléseknek foglalkozniuk kell ezzel a kérdéssel.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_en

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről

(COM(2018) 340 final – 2018/0172 (COD))

(2019/C 62/34)

Előadó: **Maria NIKOLOPOULOU**

Felkérés:	Tanács, 2018.6.15. Európai Parlament, 2018.6.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.4.17.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	210/3/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (a továbbiakban: EGSZB) üdvözli az egyszer használatos műanyagokra vonatkozó irányelvjavaslatot, amelyet a körforgásos gazdaságra vonatkozó stratégia keretében, valamint a fenntartható fejlesztési célok elérése érdekében kulcsfontosságú elemnek tekint.

1.2. Az EGSZB különösen arra hívja fel a figyelmet, hogy a fenntarthatóságra való áttéréshez mindenekelőtt valamennyi politikai, gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi és kulturális szereplő részvétele szükséges, továbbá minden egyes állampolgárt be kell vonni a termékek gyártását, fogyasztását és újrafeldolgozását illető paradigmaváltásba. Ennek nélkülözhetetlen feltételét képezi az oktatás és a képzés, valamint a figyelemfelkeltő kampányok, különösen ami az iskoláskorú fiatalokat illeti.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata fontos *kísérleti program*, amely elsősorban a tengerekben és óceánokban megtalálható műanyag termékekre összpontosít. Mindazonáltal a javaslat lehetne még ennél is nagyra törőbb, valamint a hatékony alkalmazás biztosítása érdekében egy ütemtervvel és további kezdeményezésekkel kellene kiegészíteni.

1.4. Az EGSZB különösen az alábbiakat javasolja:

1.4.1. Ki kell értékelni a tíz termékből álló lista további bővítését, olyan egyéb termékeket felvéve a listára, amelyek fenntartható alternatíváit megfelelő mennyiségben és áron már forgalmazzák a piacon.

1.4.2. Egyértelművé kell tenni azt az alapelvet, miszerint minden biológiailag lebontható terméknek egyben komposztálhatónak is kell lennie, valamint meghatározni az egyes termékek szárazföldön és tengerekben történő fotokémiai lebomlásának maximális időtartamát.

1.4.3. A halászoknak kulcsfontosságú szerepük lehet a tengerek és az óceánok tisztításában. A halászeszközök visszaszolgáltatására vonatkozó ösztönzőket a lehető leghamarabb ki kell terjeszteni a halászat során összegyűjtött valamennyi hulladékra. A tengerek és óceánok tisztítására szolgáló új rendszer teljeskörű kialakításához szükség van valamennyi érdekelt fél és helyi hatóság bevonására. Továbbá valamennyi kikötőnek – a legkisebbeket is ideértve – fejlett és átlátható hulladékgyűjtési és -gazdálkodási rendszerrel kell rendelkeznie.

1.4.4. Annak ellenére, hogy az európai piacon jelen lévő, egyszer használatos műanyag termékek 90 %-át harmadik országokban állítják elő, alapvető fontosságú, hogy az ágazat valamennyi vállalkozása támogatást kapjon a fenntarthatóbb termelési folyamatokra történő átállás során. Különösen az olyan ágazatok innovációját és fejlődését kell pénz- és adóügyi eszközök révén támogatni, mint az ökotervezés, a bioműanyagok és a másodlagos nyersanyagok ágazata. Ily módon az Unió profitálhat a külkereskedelmi mérleg jelentős javulásából, elősegítheti a fenntarthatóbb vállalkozások fejlesztését és növelheti a minőségi munkahelyek számát.

1.4.5. A 2004/35/EK irányelv által bevezetett „szennyező fizet” elv az európai bizottsági javaslat alappillére, amely a hulladékgazdálkodási és -újrafeldolgozási költségek méltányosabb és kiegyensúlyozottabb megosztásán alapul. Az irányelv megfelelő alkalmazása lehetővé teszi majd, hogy csökkentsék ezeket a kiadásokat azon vállalkozások esetében, amelyek tanúsítvánnyal rendelkeznek a környezetszennyezés elleni eljárások vagy a szennyező anyagokat tartalmazó termékek közvetlen ártalmatlanítása tekintetében.

1.4.6. A meglévő hulladékgazdálkodási és -újrafeldolgozási jogszabályok közötti nagyobb mértékű együttműködés, külön hangsúlyt helyezve a szelektív hulladékgyűjtésre. Tovább fontos lenne, hogy a tagállamok összehangolt módon alakítsák ki az engedélyek és szankciók rendszerét.

1.4.7. Az egyszer használatos műanyagokra vonatkozó stratégia hatékonysága mindaddig korlátozott marad, amíg az Európai Bizottság nem alakít ki egy, a belvizek (tavak és folyók) fenntarthatóbb kezelésére és ellenőrzésére irányuló *ad hoc* stratégiát, hiszen a tengerekbe jutó hulladék 80 %-a a belvizeken keresztül kerül a tengerbe. Az EGSZB úgy véli, hogy azoknak az irányítási rendszereknek a terjedését kell elősegíteni, amelyek egyaránt bevonják a közjogi hatóságokat, a magánszervezeteket és a szervezett civil társadalmat, ilyenek például a „folyószerződés”, amelyeket a környezetvédelmi alapokhoz (pl. Interreg) való hozzáférés alapvető feltételeként kell számon tartani.

1.4.8. A műanyag termékek címkézési és nyomonkövethetőségi rendszereinek bevezetése hozzáadott értéket képviselhet a hulladékgazdálkodási és -újrahasznosítási eljárások során. Egy speciális logó létrehozása – kiváltképp a másodlagos nyersanyagból készült termékek számára – növelheti a fogyasztók bizalmát.

1.4.9. Az irányelvet három-, és nem hatévente kellene felülvizsgálni. E javaslat oka, hogy a nyomonkövetési mechanizmusok már aktívak és validálva vannak (számítási módszer). Továbbá az említett intézkedés lehetővé tenné az alkalmazási szakasz során esetlegesen felmerülő problémák megoldását, valamint – az irányelv végrehajtásának állapota és az ökotervezés terén végbemenő fejlődés függvényében – szükség esetén a tíz termékből álló lista módosítását vagy bővítését.

1.4.10. A körforgásos gazdaság számos bevált gyakorlatát jobban terjeszteni kellene, megerősítve az EGSZB által működtetett, a körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformját, amely az összes érintett fél közötti tapasztalatcsere hatékony eszköze.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Unió területén a tengeri hulladék mennyiségének 80–85 %-át a műanyag teszi ki, amelynek fele **egyszer használatos műanyagtermék** (a továbbiakban: **EHM termék**), míg a **hagyományos halászatból és akvakultúrából származó, műanyagot tartalmazó**, tengeren elvesztett vagy elhagyott **halászeszközök** a tengeri hulladék további 27 %-át teszik ki.

2.2. Az európai tengerpartokon leggyakrabban előforduló tíz EHM termék az összes megtalált termék 86 %-át, valamint a teljes tengeri hulladék 43 %-át képezi. Mindennapi használatra szánt termékekről van szó, amelyek esetében nem mindig egyértelmű, hogy műanyagokat tartalmaznak ⁽¹⁾. Ilyenek például az élelmiszertartályok, italos poharak, fültisztító pálcikák, tányérok, szívószálak, pálcák léggömbhöz, italos tartályok és azok fedele, szűrők dohánytermékekhez, nedves törülközők és műanyag hordtasakok. **A darabszámok alapján ⁽²⁾ ez a tíz termék és a műanyagot tartalmazó halászeszközök együttesen a tengeri hulladék körülbelül 70 %-át teszik ki.**

2.3. A jórészt polietilén vagy polipropilén felhasználásával készült EHM termékek környezetben történő lebomlásához átlagosan 300 évre van szükség, jóllehet néhány esetben a fotokémiai lebomlás folyamata akár 1 000 évig is eltarthat. Ezenkívül a lebomlás nem azt jelenti, hogy a műanyag bekerül a természeti körforgásba, hanem mikroműanyag formájában az emberi szem számára láthatatlanná válik.

2.4. A műanyag a XX. század egyik legnagyobb és életünket leginkább befolyásoló találmánya. Fizikai jellegzetességeinek köszönhetően (rugalmasság, könnyű súly és ellenálló képesség) ez az anyag végtelenül sokféle módon felhasználható; mint például az EHM termékek esetében láthatjuk, kiválóan alkalmasak a kültéri használatra (pl. piknik). Ebből következően az EHM termékek természetben történő szétszóródásának veszélye rendkívül magas, számos fogyasztó jó szándéka és a hulladékgazdálkodási és -újrafelhasználási rendszerek hatékonysága ellenére. Aránytalanul magas környezeti veszélyről és hatásról beszélünk, főleg, ha figyelembe vesszük, hogy e termékek várható használati ideje esetenként még az öt perccel sem haladja meg.

⁽¹⁾ A cigaretták füstszűrője 95 %-ban műanyagból készül. <https://www.noordzee.nl/hele-noordzeekust-schoon-2764-vrijwilligers-ruimen-11163-kilo-afval-op/>

⁽²⁾ A tengerpartokon talált tételek megszámlálása nemzetközileg elismert módszer a tengeri szemét összetételének megállapítására. A tudományos közösség hatékony mutatóként tartja számon a politikák kidolgozása során. A módszer a tengervédelmi stratégiáról szóló 2008/56/EK keretirányelv végrehajtásának kontextusában a tagállamok által kidolgozott és a Közös Kutatóközpont által összeállított jelentéseken alapul. Az adatok forrása: UNEP, 2017.

2.5. Amennyiben az EHM termékek nem kerülnek a hulladékgazdálkodási rendszerbe, a tengerekben és az óceánokban gyűlnek össze, ami a környezetre és az emberi egészségre nézve káros következményekkel jár, hiszen a termékek bekerülnek a táplálékláncba. Továbbá ez a jelenség több gazdasági ágazatra is hatással van, például a turizmusra, a halászatra vagy a tengeri szállításra.

2.6. A tengeri hulladék határokon átnyúló probléma, amelyet a műanyagszigetek⁽³⁾ jelképeznek leginkább. Az Európai Unió az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlesztési céljaival⁽⁴⁾ és a Párizsi Megállapodással (COP21) összhangban vállalta, hogy fellép a jelenség ellen. A körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv⁽⁵⁾ keretein belül megvalósuló, műanyagokra vonatkozó stratégia⁽⁶⁾ volt az első lépés ebben az irányban.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az irányelvjavaslat célkitűzése megelőzni és csökkenteni az EHM termékekből és a halászeszközökből származó tengeri műanyag hulladékot (*mikroműanyagok*) a műanyagokra vonatkozó stratégiában már előirányzott intézkedések kiegészítése, valamint a létező jogszabályokban és fellépésekben megtalálható hiányosságok orvoslása által.

3.2. Az irányelv kapcsolódik ahhoz a kezdeményezéshez is, amely az egyszer használatos műanyag hordtasakok bioműanyagból vagy lebomló anyagokból készült hordtasakokra történő váltására irányul, és amely rövid idő alatt jelentős változást hozott a fogyasztók szokásaiban, valamint rendkívül pozitívan hatott a környezetre nézve is⁽⁷⁾.

3.3. Egyszer használatos műanyag (EHM) termékek

3.3.1. A különböző európai tengerpartokon történő hulladékszámítást követően a javaslat a tengerparton leggyakrabban megtalált tíz EHM termékre összpontosít. Az Európai Bizottság a fenntartható alternatív termékek elérhetősége és megfizethetősége alapján számos intézkedésről rendelkezett. Amennyiben egy alternatív termék már megtalálható a piacon, ki kell vonni annak leginkább szennyező megfelelőjét (pl. szívószálak, tányérok és fültisztító pálcikák). Ellenkező esetben olyan intézkedéscsomagot kell bevezetni, amely egyrészt a tájékoztató programokon keresztül, másrészt pedig az alternatív, biokompatibilis és újrahasznosítható anyagok mihamarabbi létrehozására irányuló ökotervezés ösztönzése által a fogyasztás csökkentését célozza (pl. élelmiszertartályok, italos poharak, léggömbök, dobozok és csomagolóanyagok, italos tartályok, szűrők dohánytermékekhez, nedves törülközők, könnyű műanyag hordtasakok).

3.3.2. Az irányelv kiterjeszti a gyártói felelősség rendszerének alkalmazását az összes olyan termékre, amelyre nem vonatkozik a piaci korlátozás, ily módon hozzájárulva a megelőzés és hulladékgazdálkodás költségeihez.

3.3.3. Az Európai Bizottság olyan címkézési rendszert is javasol, amely tájékoztatná a fogyasztót a hulladékgazdálkodásról, és ezáltal ösztönözné a szelektív hulladékgyűjtést és az újrahasznosítást. Ez az intézkedés magában foglalja a kerülendő viselkedés jelzését is (pl. nedves törülköző használata).

3.3.4. A javaslat konkrét intézkedéseket vezet be a termékkialakításra vonatkozóan (pl. az italos palackokhoz rögzített kupakok), valamint az újrahasznosítást illető nagyra törő célkitűzéseket is tartalmaz (mint például az elkülönített gyűjtésből származó, egyszer használatos műanyagpalackok 90 %-os újrahasznosítása).

3.4. Műanyagot tartalmazó halászeszközök

3.4.1. Az irányelv a műanyagot tartalmazó halászeszközök összegyűjtésének integrált és modernebb rendszerét javasolja, amely az alábbi három ponton alapul: a kikötőkben történő szelektív hulladékgyűjtésre szolgáló speciális mechanizmusok és gépek beiktatása; ösztönzők kialakítása azon halászok számára, akik visszaszolgáltatják a halászeszközöket vagy a tengerben hagyott, hulladékká vált halászeszközöket; a kiterjesztett gyártói felelősség rendszerének bevezetése a műanyagot tartalmazó halászeszközökre vonatkozóan, a kkv-kat is beleértve. A kiterjesztett gyártói felelősség rendszerén keresztül összegyűjtött forrásoknak a személtelés megelőzésével (tájékoztató kampányok) és a hulladékgazdálkodással – többek között az egyszer használatos műanyagtermékekből származó hulladékok eltakarításával – kapcsolatos költségeket kell fedeznie.

⁽³⁾ A műanyagszigetek nemzetközi vizeken találhatóak, és ahhoz, hogy meg lehessen őket szüntetni, globális összefogásra van szükség. Ezek a szigetek a tengeri áramlatok következtében évek alatt, nagyrészt a fejlődő országokból (főként Délkelet-Ázsiából) érkező műanyag hulladékból alakultak ki.

⁽⁴⁾ 3., 9., 12. és 14. számú célkitűzés (Egészség és jólét; Ipar, innováció és infrastruktúra; Felelős fogyasztás és termelés; Óceánok és tengerek védelme).

⁽⁵⁾ COM(2018) 28 final.

⁽⁶⁾ COM(2015) 614 final.

⁽⁷⁾ (EU)2015/720 irányelv (HL C 214., 2014.7.8., 40. o.).

3.5. Az EHM termékek nagy része nem uniós országokban készül. Ebből kifolyólag a javaslat a belső kereslet növekedése révén elősegítheti az európai termelés erőteljes fejlődését. Ez a szabályozás tehát várhatóan hozzájárul majd a versenyképes, fenntartható és decarbonizált gazdaság gyorsabb fejlődéséhez, és egyértelmű előnyökkel jár majd a harmadik országokkal folytatott kereskedelem mérlegét illetően, valamint pozitív hatása lesz a minőségi munkahelyek létrehozásának tekintetében is.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) az elsők között támogatta a fenntartható fejlődést, amely nemcsak a polgárok, hanem valamennyi politikai, gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi és kulturális szereplő tudatosságán is alapul. Ezért a valamennyi szinten folyó oktatás alapvető fontosságú a környezetet tiszteletben tartó, újfajta termelői, fogyasztói és életviteli modell alapjainak kialakításában. A vállalkozások a társadalmi felelősségvállalás keretében kulcsfontosságú szerepet töltenek be az oktatás és a tudatosság növelésének terén. A szervezett civil társadalom már sok olyan önkéntes akciót megvalósított, amelyek komoly hozzáadott értékkel gazdagíthatják az európai bizottsági kezdeményezést.

4.2. Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a környezetszennyezés világméretű probléma. Szemléletétől és horderejétől függetlenül bármely európai kezdeményezés csak akkor lehet sikeres, ha azt egy szélesebb körű fenntartható fejlesztési projekt kíséri, amelyben mind az Unió jelentős *versenyszereplője*, mind a fejlődő országok részt vesznek. Az EGSZB a szomszédos harmadik országokkal való szinergiák létrehozását javasolja az olyan zárt tengerek fenntartható kezelése érdekében, mint a Fekete-tenger vagy a Földközi-tenger. Ennek kapcsán az EGSZB bízik abban, hogy az Unió egyre inkább a fenntartható fejlődési folyamatok élére áll.

4.3. Az EGSZB támogatja az EHM termékekből és a műanyagot tartalmazó halászeszközökből származó tengeri műanyag hulladékok keletkezésének megelőzésére és mennyiségének csökkentésére irányuló javaslatot. Az EGSZB érti azt az elképzelést, amely szerint – a „*kísérleti program*” *logikáját* követve – egy kis számú, magas környezeti hatással rendelkező termékre kell összpontosítani, továbbá fontos lépésként tartja számon e kezdeményezést a valóban fenntartható gazdaságnak a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv keretein belül történő megteremtése felé⁽⁸⁾, valamint a műanyagokra vonatkozó stratégia kiegészítésére⁽⁹⁾. Ugyanakkor úgy véli, hogy az Európai Bizottság kezdeményezése ambiciózusabb is lehetne és kiegészíthetné a listát minden olyan fenntartható termékkel, amely már most is fellelhető megfelelő mennyiségben és áron (pl. kávékapszulák), és az EFSA-t is bevonva garantálhatná, hogy ezek valóban egészségesek is.

4.4. Az EGSZB helyénvalónak tartja azt a javaslatot, mely szerint csak azon termékek vonatkozásában kell piaci korlátozást alkalmazni, amelyek esetében létezik fenntartható, a környezetre és az emberekre nézve biztonságos és a fogyasztók számára megfizethető alternatíva.

4.5. A műanyag hulladékok felhalmozódásából eredő probléma megoldásának szempontjából nemcsak a hulladékkezelés játszik fontos szerepet, hanem a fogyasztási szokások és a termelési módok is. Ezért alapvető fontosságú, hogy a nemzeti kormányok valamennyi szükséges eszközzel ösztönözzék a fenntartható műanyag termékek használatát, előmozdítva és támogatva a legészszerűbb termelési és fogyasztási eljárásokat. Ezzel egyidejűleg fontos az állampolgárok tudatosságának kialakítása egészen az iskolás kortól kezdődően, annak érdekében, hogy felelősségteljesen járjanak el és részt vegyenek a szelektív hulladékgyűjtésben.

4.6. Az EHM termékek környezetben történő szétszóródásának veszélye rendkívül magas, számos fogyasztó jó szándéka és a hulladékkezelési és -újrafeldolgozási rendszerek hatékonysága ellenére. Mivel lehetetlen egy 100 %-ban hatékony hulladékgyűjtő és -újrahasznosító rendszer kialakítása, a lehető leghamarabb létre kell hozni a termékek fenntartható alternatíváit, valamint meg kell hozni a környezetszennyezés aktuális szintjének csökkentésére irányuló intézkedéseket⁽¹⁰⁾.

4.7. Az *ökotervezés* elengedhetetlen a szennyező termékek biokompatibilis alternatíváinak megalkotásához. Az EGSZB megfelelő mennyiségű forrás elkülönítését javasolja az ágazat számára az Unió új pénzügyi keretén belül, különösen az új Horizont programon keresztül. Az EGSZB úgy véli, hogy a *bioműanyagok* és a *másodlagos nyersanyagok* terén megvalósuló *ökoinnováció*, vagy a műanyag „*elfogyasztására*” képes „*PETáz*” típusú enzimek használata gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontból hozzáadott értéket jelenthet az egész Unió számára.

⁽⁸⁾ HL C 264., 2016.7.20., 98. o., HL C 367., 2018.10.10., 97. o.

⁽⁹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 61. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 230., 2015.7.14., 33. o.

4.8. Az EGSZB szerint külön figyelmet kell szentelni a másodlagos nyersanyaggá átalakítandó műanyag termékeknek. Különösen arra kell odafigyelni, hogy a műanyag ne tartalmazzon mérgező kémiai adalékanyagokat, amelyek megakadályozhatják annak újrafeldolgozását, ezzel kárt okozva az emberek, a vállalkozások és a környezet számára. Továbbá szükséges egy „maximális élettartam” megállapítása, hiszen a műanyagokat nem lehet végtelen sokszor újrahasznosítani.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a kezdeményezés egyik legnyilvánvalóbb korlátja a „biológiai lebonthatóság” jogszabályi meghatározásának hiánya. **Az, hogy egy termék biológiailag lebontható, nem jelenti azt, hogy egyben környezetbarát is.** A műanyagok, különösen az EHM termékek a környezetet szennyező mikroműanyaggá alakulhatnak át, és bekerülhetnek a táplálkozási láncba is. Ebből az okból kifolyólag az EGSZB úgy véli, hogy minél előbb közbe kell lépni annak az elvnek a tisztázása érdekében, hogy minden „biológiailag lebontható” műanyag terméknek egyben „komposztálhatónak” is kell lennie, azaz nem lehet a környezetre nézve mérgező vagy ártalmas. Ennek értelmében alapvető fontosságú a földön és a tengerben zajló biológiai lebomlási folyamatok maximális idejének meghatározása, az EN 13432:2002 harmonizált szabvánnyal összhangban⁽¹¹⁾. Végül pedig meg kell alkotni az európai címkézési rendszert, amelyet a visszaélések elkerülése érdekében megfelelő ellenőrzési mechanizmusokkal kell ellátni.

4.10. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a műanyagot tartalmazó halászeszközök visszajuttatását a halászok számára biztosított ösztönzők által elő kell segíteni. Az EGSZB megjegyzi, hogy a hulladék elkülönített gyűjtése nem egyszerű és nem is gyors folyamat, ezért bízik abban, hogy az ösztönzők arányosak a halászok által a hulladék elkülönítésére szánt idővel.

4.10.1. Az említett intézkedést ki kell terjeszteni a halászat során összegyűjtött valamennyi hulladék visszajuttatására, hiszen a hatályban lévő törvények szerint a halászok kötelesek a kikötőkben lerakott hulladék után fizetni. Ez azt jelenti, hogy jelenleg a halászok fizetnek a tenger tisztításáért és a nem általuk termelt, de általuk összegyűjtött hulladék partra juttatásáért. Ennek okán a hulladékgazdálkodást érintő aktuális intézkedések felülvizsgálatát javasolja a 2021–2026-os időszakra szóló új Európai Halászati Alap keretében, úgy, hogy azok a proaktív és felelősségteljes magatartásformáknak kedvezzenek.

4.10.2. Tekintve, hogy mind a tenger felszínén, mind a mélyben nagy mennyiségű hulladék található, a halászok fontos hozzáadott értéket képviselhetnek annak összegyűjtésében. Ezek az intézkedések az egyes halállományokra vonatkozóan nemrégiben bevezetett korlátozások gazdasági kompenzációjaként is értelmezhetők⁽¹²⁾. Ily módon a megfelelő képzést követő és a halászok egyesületeinek közvetlen bevonása mellett történő tisztítási tevékenység a horgászturizmus (kék gazdaság) mellett újabb, gazdasági szempontból vonzó tevékenységgé válhat, amit különösen a természetes halászati idenyen kívül lehetne végezni. Ezt az intézkedést bele kellene foglalni az új Európai Halászati Alapba, és végrehajtásáról egy erre a célra létrehozott európai jogalkotási kezdeményezéssel kellene gondoskodni.

4.11. Az EGSZB üdvözli a kiterjesztett gyártói felelősség rendszerének bevezetését, amely összhangban áll a „szennyező fizet” elvvel. Mind ez ideig más termelői ágazatok (turizmus⁽¹³⁾, tengeri szállítás, halászat) és a polgárok (a hulladék összegyűjtésével, kezelésével és újrafeldolgozásával kapcsolatos megnövelt adók révén) fizették meg a tengeri szennyezés költségeit. Végrehajtása során fontos megbizonyosodni arról, hogy a fent említett elvet a ténylegesen szennyező termékeket gyártó vállalkozásokra alkalmazzák, és a többletköltséget ne hárítsák át a fogyasztókra⁽¹⁴⁾.

4.12. Az EGSZB a 2004/35/EK irányelv követelményeinek megfelelően⁽¹⁵⁾ arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy vizsgálják meg, csökkenteni lehetne-e azon vállalkozások gazdasági terheit, amelyek a saját termékeikből származó szennyező anyagok közvetlen összegyűjtésére vonatkozóan tanúsított fellépéseket végeznek (pl. betétdíjas csomagolóanyagok rendszere). Bár a felsorolt bevált gyakorlatok értékelése a nemzeti hatóságok közvetlen kompetenciája, szükség van egy másodfokú, európai szintű ellenőrzésre is.

4.13. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a körforgásos gazdaságra való áttérés sok vállalkozás számára igen magas költségekkel jár. Ezért az EGSZB bízik abban, hogy ezt a környezetvédelmi szempontból alapvető fontosságú folyamatot olyan pénz- és adóügyi ösztönzők kísérik majd, amelyek lehetővé teszik a vállalatok számára a fenntartható termelés való áttérést. Fontos, hogy ezt a folyamatot európai szinten irányítsák és kövessék nyomon, elkerülve ezáltal, hogy a belső piacon tisztességtelen versenyhelyzetek alakuljanak ki.

⁽¹¹⁾ Az EN 13432:2002 az Európai Szabványügyi Bizottság harmonizált szabványa azokról a követelményekről, amelyek alapján egy bizonyos anyag biológiailag lebonthatónak vagy komposztálhatónak minősíthető.

⁽¹²⁾ HL C 283., 2018.8.10., 61. o.

⁽¹³⁾ HL C 209., 2017.6.30., 1. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 81., 2018.3.2., 22. o.

⁽¹⁵⁾ A 2004/35/EK irányelv kimondja a „szennyező fizet” elvet. Ez azt jelenti, hogy amennyiben egy vállalkozás környezeti károkat okoz, felelős azokért, ennek következtében meg kell tennie a szükséges megelőző vagy javító intézkedéseket, továbbá fedeznie kell valamennyi, a kárhoz kapcsolódó költséget.

4.14. A körforgásos gazdaságra való áttérés az egész Európai Unió számára lehetőségeket kínálhat a versenyképesség és a foglalkoztatás terén. A lehetőségek kiaknázásához fejlett oktatási és képzési rendszert kell kialakítani. Továbbá megfelelő aktív munkaerőpiaci intézkedésekre is szükség van annak érdekében, hogy a munkavállalók naprakész kompetenciákkal rendelkezzenek.

4.15. Az EGSZB egyetért azzal az elgondolással, hogy ki kell dolgozni egy irányelvet annak érdekében, hogy a tagállamok nemzeti sajátosságainak megfelelően hajthassák végre a szabályozást, bár fontos lenne az engedélyezések és szankciók tekintetében meglévő különbségek mielőbbi megszüntetése⁽¹⁶⁾. E tekintetben alapvető fontosságú, hogy a nemzeti kormányok a folyamat minden egyes szakaszában bevonják a **szervezett civil társadalmat**, a jogszabályok kidolgozásától kezdve a végrehajtáson és a nyomon követésen át egészen az értékelésig. Az irányelv alkalmazását illetően bizonyos esetekben léteznek a kitűzött célok eléréséhez megszabott határidők, sok más esetben (pl. a PET újrahasznosítása) nincsenek meghatározott ütemtervek. Az EGSZB úgy véli, hogy világos és mindenki számára azonos dátumok nélkül a szabályozás átültetésének szakaszában megnövekedhetnek az egyensúlyhiányos helyzetek.

4.16. Az EGSZB megjegyzi, hogy a nyomonkövetési mechanizmusok már aktívak és validálva vannak (számítási módszer). Ezért azt tanácsolja, hogy az eredeti javaslattal ellentétben az irányelv felülvizsgálatára három-, és ne hatévente kerüljön sor. Az említett intézkedés lehetővé tenné az alkalmazási szakasz során esetlegesen felmerülő problémák megoldását, valamint – az irányelv végrehajtásának állapota és az ökotervezés terén végbemenő fejlődés függvényében – szükség esetén a tíz EHM termékből álló lista módosítását vagy bővítését.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az UNEP⁽¹⁷⁾ jelentése szerint a tengerekben és óceánokban felgyülemlett hulladék 80 %-a szárazföldön keletkezik, és a folyókon keresztül érkezik a tengerekbe. Mindez azt vonja maga után, hogy egyre jobban összehangolt intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy ez ne történjen meg. Az EHM termékekre vonatkozó fellépések javítani fogják a tavak és a folyók helyzetét, míg a halászeszközökre vonatkozóan nem léteznek becslések. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a szabályozást terjesszék ki a tavakra és a folyókra is, a belvizek fenntarthatóbb kezelésére szolgáló európai szintű stratégián keresztül.

5.2. A *folyószerződés*⁽¹⁸⁾ módszere egy Európa-szerte elterjedt, nagy sikerű bevált gyakorlat, amely hatásosnak bizonyulhat a belvizek hidrogeológiai és környezetvédelmi veszélyek tekintetében történő kezelésében. Az eszköz ereje a nyílt *irányításban* rejlik, amelynek köszönhetően területi szinten bevonásra kerül az összes közzégi és magánszervezet, valamint a szervezett civil társadalom. Ezeket a tapasztalatokat egy európai adatbázison keresztül össze kell gyűjteni az eszköz Unió-szerte megvalósuló organikus és strukturált fejlődése érdekében. Az új Horizont Európa keretprogrammal összhangban, amely szerint a költségvetés 35 %-át éghajlat- és környezetvédelmi fellépésekre kell fordítani, az EGSZB azt javasolja, hogy az említett *szerveződések* elengedhetetlen előfeltételt képezzenek a környezeti fenntarthatóság kutatására és innovációjára irányuló, meghatározott európai alapokhoz, valamint a hidrogeológiai és környezetvédelmi veszélyeket illető területvédelmi alapokhoz (pl. Interreg) való hozzáféréshez.

5.3. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja az irányelvnek a hulladék- és vízgazdálkodás területén bevezetett egyéb uniós jogszabályokkal történő összehangolt és koordinált végrehajtását, különös tekintettel a hulladékokról szóló keretirányelvre⁽¹⁹⁾, a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló irányelvre⁽²⁰⁾, a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelvre⁽²¹⁾ és a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelvre⁽²²⁾. Külön figyelmet kell szentelni a hulladékgazdálkodás európai jogi szabályozásának⁽²³⁾.

5.3.1. Fontos, hogy legyenek megfelelő hulladékkezelési struktúrák (pl. a komposztálható hulladékok szelektív gyűjtése, hogy az újrahasznosító üzemekben hatékonyan és megfelelően lehessen azokat feldolgozni), és hogy egyértelmű tájékoztatást nyújtsanak a fogyasztóknak. Megfelelő szelektív gyűjtéssel elő lehet segíteni a 3D-s nyomtatási technológia alkalmazását is, hiszen a műanyagok könnyen felhasználhatók alapanyagként új tárgyak előállításához.

⁽¹⁶⁾ HL C 283., 2018.8.10., 61. o.

⁽¹⁷⁾ UNEP, Marine plastic debris and microplastics, 2016.

⁽¹⁸⁾ A folyószerződés olyan bevált gyakorlat, amely első ízben Franciaországban terjedt el az 1990-es években. 2000-ben a Vízügyi Világfórum alkalmával hivatalosan is elismerték jelentőségét és hasznosságát. Kezdetben a folyószerződés célja a hidrogeológiai veszélyek elhárítása volt. Az utóbbi években számos uniós ország számára ismét alapvető eszközt képviselnek az alulról építkező megközelítésben történő, felelősségteljes és fenntartható belvízvédelemben.

⁽¹⁹⁾ 2008/98/EK irányelv.

⁽²⁰⁾ 1994/62/EK irányelv.

⁽²¹⁾ 2008/56/EK irányelv.

⁽²²⁾ 91/271/EGK irányelv.

⁽²³⁾ 2008/98/EK irányelv.

5.3.2. Bár a biofilterek nem tartoznak az egyszer használatos műanyag termékek körébe, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon azzal, hogy szennyvízkezelési problémákat követően egyre nagyobb számban találni ilyeneket számos európai tengerparton.

5.4. A digitalizáció erős szövetséget jelenthet a szennyezés elleni küzdelemben és a fenntartható gazdaság támogatásában. A műanyag termékek címkézési és nyomonkövethetőségi rendszereinek bevezetése hozzáadott értéket képviselhet a hulladékgazdálkodási és -újrahasznosítási eljárások során. Egy speciális *logó* létrehozása – kiváltképp a másodlagos nyersanyagból készült termékek számára – növelheti a fogyasztók bizalmát ⁽²⁴⁾.

5.5. Az EGSZB a környezetvédelmi tanúsítványok közös és minőségi keretének létrehozását javasolja. Ez a kezdeményezés alapvető fontosságú annak érdekében, hogy a vállalkozások a követelmények közötti átfedések és további gazdasági terhek nélkül tehessenek eleget a fenntarthatóságra vonatkozó legszigorúbb szabványoknak.

5.6. Az EGSZB ismét felhívja a figyelmet arra, hogy az Unióban többféle kikötői rendszer létezik ⁽²⁵⁾. Európában több száz, kisebb kikötő létezik, amelyek rendkívül fontos szerepet töltenek be a tengerből és halászatból élő kis helyi közösségek fejlődése szempontjából. Az Európai Bizottság javaslata olyan (a módszert, technológiát és infrastruktúrát illető) modernizációs folyamatról rendelkezik, amelyet helyi szinten, az Európai Unió pénzügyi támogatása nélkül szinte lehetetlen megvalósítani. Az említett folyamat elengedhetetlen az elnéptelenedés jelenségének feltartóztatásához, valamint a helyi termelési sajátosságok és a helyi közösségek fenntartásához.

5.6.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a (EU) 2018/851 irányelvben meghatározott kiterjesztett gyártói felelősség elvének alkalmazása révén összegyűlt alapot – egyebek mellett – a kikötői infrastruktúráknak a legmagasabb szintű hulladékgyűjtési és hulladékgazdálkodási szabványok alapján történő felújítására kell felhasználni. Ezzel egyidejűleg az EGSZB úgy véli, hogy alapvető fontosságú az intézmények és a civil társadalom helyi szintű bevonása, különös tekintettel az 5 000-nél kevesebb lelket számláló kis part menti települések esetében, annak érdekében, hogy közösen találjanak mindenki számára megfelelő és hosszú távon olcsóbb megoldást.

5.7. Az EGSZB – az Európai Bizottsággal közösen – rendelkezik egy, a körforgásos gazdasággal foglalkozó platformmal ⁽²⁶⁾, melynek segítségével már komoly eredményeket sikerült elérni: sok tapasztalatot és bevált gyakorlatot lehetett összegyűjteni és megosztani a különböző érintettek között, elősegítve az ilyen helyes gyakorlatok további terjesztését és átvételét. Ez a platform olyan alapvető eszköz, melyet érdemes jobban népszerűsíteni.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ HL C 283., 2018.8.10., 61. o.

⁽²⁵⁾ HL C 288., 2017.8.31., 68. o.

⁽²⁶⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP-stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a mezőgazdasági termékpiacon közös szervezésének létrehozásáról szóló 1308/2013/EU rendelet, a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszereiről szóló 1151/2012/EU rendelet, az ízesített borászati termékek meghatározásáról, megnevezéséről, kiszereleséről, jelöléséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról szóló 251/2014/EU rendelet, az Unió legkülső régiói részére egyedi mezőgazdasági intézkedések megállapításáról szóló 228/2013/EU rendelet és az egyedi mezőgazdasági intézkedéseknek a kisebb égei-tengeri szigetek javára történő megállapításáról szóló 229/2013/EU rendelet módosításáról

[COM(2018) 394 final – 2018/0218 (COD)]

(2019/C 62/35)

Előadó: **John BRYAN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.5.22.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	201/11/19
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az európai mezőgazdasági és élelmiszer-termelési modellen alapuló, szilárd költségvetéssel rendelkező, a gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból fenntartható európai mezőgazdasági politikát és agrárágazatot támogató és a legmagasabb szintű előírásokat alkalmazó erős KAP, amely hozzájárul egy versenyképes agrárágazat biztosításához, az Európai Unió és minden uniós polgár számára nagyon fontos. A KAP e reform keretében történő korszerűsítése és egyszerűsítése elengedhetetlen annak biztosításához, hogy az egész Európában jobban eleget tudjon tenni a fenntarthatóbb és életképesebb uniós mezőgazdasági ágazat iránti igénynek, valamint meg tudjon birkózni az éghajlatváltozás és a környezetvédelem tekintetében felmerülő új kihívásokkal.

1.2. A KAP költségvetésének csökkentésére irányuló javaslatok ezért elfogadhatatlanok. Az uniós mezőgazdasági termelés (gazdasági, környezeti és társadalmi) fenntarthatóságához alapfeltétel, hogy a KAP számára továbbra is megfelelő pénzügyi keretet biztosítsanak, a jövedelemszint és a munkahelyek megőrzése és a környezeti közjavak termelésének

garantálása érdekében, döntő mértékben járulva így hozzá a vidéki környezet életképességéhez és a gazdaság egészének stabilitásához. Az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy az uniós költségvetést a GNI 1,3 %-ára kell növelni, hogy megfelelő finanszírozást nyújthasson a KAP számára, valamint az új szakpolitikai célkitűzések eléréséhez és az azonosított kihívások kezeléséhez.

1.3. Az EGSZB öröndetesnek tartja a KAP esetében javasolt új szubszidiaritási irányvonalat, amely a KAP-stratégiai terv és a teljesítményen alapuló új teljesítési modell révén nagyobb felelősséget és rugalmasságot biztosítana a tagállamok részére. Az EGSZB azonban biztosítani kívánja, hogy a KAP szilárd közös politika maradjon minden tagállamban, és hogy az egységes piac teljes mértékben fennmaradjon. Feltétlenül szükség van a KAP jelenlegi kétpilléres szerkezetének fenntartására, amely az I. pillér keretében szilárdan biztosítja a közvetlen kifizetéseket a mezőgazdasági üzemek jövedelmének támogatásához, valamint a II. pillér keretében vidékfejlesztési intézkedésekről gondoskodik a sérülékeny ágazatok, régiók és a szociális infrastruktúra támogatása, valamint a mezőgazdasági üzemek fenntarthatóbbá és innovatívabbá tételének elősegítése céljából. A piacok közös szervezése és a hatékony egységes piac ugyancsak döntő fontosságú.

1.4. Kedvező, hogy a KAP-javaslatokban nagyobb hangsúlyt helyeznek a környezetvédelemre és az éghajlatváltozásra, illetve ambiciózusabb célokat fogalmaznak meg ezek tekintetében. A konkrét célkitűzések egyértelműek és határozottak, a fő problémákra – többek között a vízre, a levegőre, a talajra, továbbá a tájra és a biológiai sokféleségre irányulnak, illetve jóminőségű élelmiszerek fenntartható termelését kívánják biztosítani. A rendelet szövegében ezzel kapcsolatban szereplő, a célkitűzések elérését szolgáló intézkedéseket azonban sokkal egyértelműbben kell megfogalmazni, és konkretizálni kell. E célkitűzések eléréséhez elengedhetetlen, hogy a KAP megfelelő költségvetéssel rendelkezzen, és ösztönző kifizetéseket biztosítson a mezőgazdasági termelők számára.

1.5. Az agrárkiadások 40 %-át az uniós éghajlatvédelmi célokra kell fordítani. Az EGSZB üdvözli ezt a célkitűzést, azt várja azonban az EU-tól, hogy világosan meghatározott intézkedéscsomagot biztosítson mindehhez.

1.6. Az EGSZB-nek szilárd meggyőződése, hogy e reform keretében teljesíteni kell a mezőgazdasági üzemek szintjén megvalósítandó egyszerűsítésre vonatkozó kötelezettségvállalásokat, amelyekre már a KAP több korábbi reformja során is ígéretet tettek. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki azonban amiatt, hogy a KAP I. és II. pillérére egyaránt vonatkozó KAP-stratégiai terveket, a további jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket (JFGK) és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra (GAEC) vonatkozó követelményeket is magában foglaló új szubszidiaritási és feltételezési mechanizmus ahelyett, hogy csökkentené, inkább növelni fogja az egyes mezőgazdasági termelőkre háruló bürokratikus terheket.

1.7. A KAP I. pillérén belüli közvetlen kifizetéseket és a II. pilléréhez biztosított forrásokat teljes egészében védeni kell az életképes és fenntartható gazdaságok biztosítása érdekében. Kizárólag valódi mezőgazdasági termelők részesülhetnek közvetlen kifizetésekből, ezért egyértelmű és objektív kritériumokat kell elfogadni uniós szinten a valódi mezőgazdasági termelő fogalmának jobb meghatározása céljából.

1.8. A generációváltás és a fiatal mezőgazdasági termelők számára biztosított fokozott támogatás öröndetes. A fokozott támogatás mellett olyan kiegészítő intézkedésekre van szükség, melyeknek köszönhetően valódi generációváltás mehet végbe.

1.9. A belső és külső konvergenciára, a kiegyenlítésre, a fokozatos csökkentésre és az újraelosztásra vonatkozó javaslatoknak objektív és megkülönböztetésmentes kritériumokon kell alapulniuk, melyek nem áthatják alá a mezőgazdasági egységek életképességét és a tisztességes versenyfeltételeket, illetve nem ronthatják az EU különböző régióiban a termelők versenyképességét.

1.10. A KAP II. pilléréhez biztosított források megnyirbálása nem elfogadható, mivel az erőteljes vidékfejlesztési program döntő jelentőséggel bír a sérülékenyebb térségek és ágazatok támogatása szempontjából, és kiegyensúlyozottabb területfejlesztést eredményez.

2. A KAP 2021–2027-es időszakra vonatkozó reformjának fő kérdései

Bevezetés

2.1. Az EGSZB tudomásul veszi a KAP reformjáról szóló jogalkotási javaslatokat és különösen azt, hogy nagyobb hangsúlyt helyeznek az éghajlatváltozásra és a környezetvédelemre, valamint ambiciózusabb célokat fogalmaznak meg ezek tekintetében. Ellenzi azonban a KAP költségvetésének csökkentését, mivel a fenntartható mezőgazdasági ágazat biztosításához és a mezőgazdasági üzemek jövedelmének fenntartásához szilárd költségvetésre van szükség, ugyanakkor nyugtázza a szubszidiaritással kapcsolatos módosításokat, és úgy véli, hogy a mezőgazdasági üzemek szintjén valóban meg kell valósítani az egyszerűsítést.

2.2. Az EGSZB az alábbiakban összefoglalja a jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos véleményét, részletesen felsorolva változtatási és módosítási javaslatait is, és kéri, hogy véleményét vegyék figyelembe az Európai Parlament és a Tanács jövőbeli vitája során.

Az európai mezőgazdasági és élelmiszer-termelési modell

2.3. A gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból fenntartható európai mezőgazdasági politikát és agrárágazatot támogató, erős KAP nélkülözhetetlen az Európai Unió számára az élelmezésbiztonság és az élelmiszer-önrendelkezés szempontjából, valamint ahhoz is, hogy ki tudja elégíteni az Unió 512 millió polgára ⁽¹⁾ által támasztott, jobb minőségű élelmiszerek iránti fokozódó keresletet. Az EU-nak ezenkívül szem előtt kell tartania a globális népességnövekedést is. Becslések szerint a világ népessége 2050-re eléri a 9,5 milliárd főt, amelyből 3 milliárd vízszegény területeken fog élni, ami fokozódó élelmiszerhiányt és éhínséget eredményez. Az EGSZB véleménye szerint ezért fontos, hogy az EU kiemelten kezelje a tudásátadást és a tapasztalatok megosztását arról, hogy a világ más részein hogyan lehet több és jobb élelmiszert fenntarthatóan, helyben előállítani.

2.4. A KAP-nak az összes európai polgár és a vidéki közösségek javát szolgálva kell a Római Szerződésben megfogalmazott eredeti célkitűzéseket teljesítenie, és egyben válaszolnia kell a Párizsi Megállapodásban foglalt uniós kötelezettségvállalások és az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai által meghatározott új éghajlati és környezeti kihívásokra is.

2.5. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy a 2021–2027-es időszakra szóló közös agrárpolitikának Európa egész területén támogatnia kell és elő kell segítenie a családi gazdaságok rendszerét, valamint a szövetkezeteket, termelői csoportokat és más gazdálkodási formákat, illetve a világ legszigorúbb előírásainak megfelelő élelmiszer-termelést felölelő európai mezőgazdasági és élelmiszer-termelési modellt ⁽²⁾. Az új KAP-nak jobban kell kezelnie az alacsony mezőgazdasági jövedelmek, valamint a mezőgazdasági termelők jövedelme és a tágabb értelemben vett gazdaságon belüli bérek közötti egyre mélyülő szakadékok megszüntetésének kérdését ⁽³⁾. Az európai agrármodell nem üzemeltethető a világszerte feltételek és árak mellett. A jelenlegi tendenciák minden eddigénél jobban fenyegetik az európai agrármodellt, ezért azt erős KAP-pal kell megtámogatni és ösztönözni ⁽⁴⁾.

2.6. Jóllehet elismerjük a kereskedelem mezőgazdasági ágazat számára biztosított előnyeit, elengedhetetlen, hogy az uniós mezőgazdasági politika a KAP-on keresztül védje a világ legmagasabb szintű gazdálkodási, élelmiszer-termelési, környezetvédelmi ellenőrzési, egészségügyi és biztonsági, valamint munkavállalói jogokkal kapcsolatos előírásait. Az EGSZB úgy véli, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-termelési ágazaton, illetve a KAP-on belül sokkal következetesebb uniós szakpolitikai megközelítésre van szükség a nemzetközi kereskedelmi ügyletek kapcsán ⁽⁵⁾. Miközben a KAP célja a legmagasabb szintű követelmények fenntartása, egyes kereskedelmi tárgyalások során, például a Mercosur keretében az EU elfogad olyan élelmiszer-behozatalokat, amelyek nem felelnek meg az EU élelmiszer-biztonsági normáinak, és amelyeket alacsonyabb szintű környezetvédelmi normák mellett állítottak elő. Nem szabad hagyni, hogy a globalizáció aláássa az európai normákat, megingassa az európai piacokat és veszélybe sodorja az uniós polgárokat.

2.6.1. Az EGSZB aggodalommal jegyzi meg, hogy az Egyesült Királyságban sok mezőgazdasági termelő a brexit mellett szavazott, nyilvánvalóan azért, mert a KAP helyi szinten intenzív beavatkozásokkal jár és bonyolult. Annak érdekében, hogy más tagállamokban ne fordulhassanak elő hasonló problémák, erősítve a populista és EU-ellenes nyomást, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a gazdaságok szintjét érintő, valódi és gyakorlati egyszerűsítő intézkedések képezzék a 2021–2027-es KAP-ra vonatkozó javaslatok központi elemét.

2.7. Az európai mezőgazdaság, kulináris örökség és piaci kilátások sokfélesége miatt a minőség alapján történő megkülönböztetés stratégiai cél és az európai mezőgazdaság szerves része, a hatékonyság és a versenyképesség fokozására irányuló erőfeszítésekkel kiegészülve. A KAP-nak ezért különböző módszereket kell kínálnia a minőségpolitika népszerűsítésére, amint az a múltban is történt. E cél elérése érdekében a minőséget a KAP-stratégiai tervek kidolgozása során is előtérbe kell helyezni.

2.8. A KAP tekintetében javasolt bármilyen – többek között a szubszidiaritással kapcsolatos – változtatás esetében biztosítani kell, hogy az uniós egységes piac változatlan maradjon, és továbbra is szilárdan és zökkenőmentesen működjön. Létfontosságú, hogy a nemzeti KAP-stratégiai tervek ne zavarják meg az egységes piac működését.

⁽¹⁾ Eurostat – Az EU népessége 2017. január 1-jén.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye – A közös agrárpolitika lehetséges átdolgozása (HL C 288., 2017.8.31., 10. o.)

⁽³⁾ Az EGSZB tanulmányozócsoportja részére 2018. június 25-én R. Ramon Sumoy (Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság, C/1. osztály) által tartott előadás.

⁽⁴⁾ HL C 354., 2010.12.28., 35. o.

⁽⁵⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o., 10.2., 10.3. és 10.4. pont.

A KAP-nak szilárd költségvetésre van szüksége

2.9. Az EGSZB szerint elfogadhatatlanok az arra irányuló javaslatok, hogy a KAP költségvetését a 2014–2020-as időszakra szóló uniós költségvetés 38 %-áról a 2021–2027-es időszakra 28,5 %-ra csökkentsék, különös tekintettel arra, hogy az uniós költségvetés összességében növekszik. A KAP költségvetésének csökkentése folyó árakon 3–4 %, 2018-as árakon pedig 11–16 % között mozog (évi 2 %-os infláció figyelembevételével), az alkalmazott számítási módszertől függően⁽⁶⁾. A vidékfejlesztési források esetén a javasolt csökkentések 2018-as árakon meghaladják a 25 %-ot.

ezer EUR	2014–2020 (EU28+EFA)	7*2020 EU27+EFA	2014–2020 (EU27+EFA)	2021–2027	változás %-ban az EU27-hez képest 2020*7	változás %-ban az EU27-hez képest 2014–2020
TPK (folyó árak)	1 115 919	1 151 866	1 063 101	1 279 408	+ 11 %	+ 20 %
a GNI %-ában	1,03 %	1,14 %	1,16 %	1,11 %		
KAP (folyó árak)	420 015	394 659	391 849	378 920	-4 %	-3 %
TPK (2018-as árak)	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	+ 2 %	+ 5 %
KAP (2018-as árak)	428 354	379 334	399 608	336 623	-11 %	-16 %

Forrás: Az Európai Bizottság munkadokumentuma a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret és a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret összehasonlításáról.

2.10. Az Európai Parlament Költségvetési Bizottságának véleményével összhangban az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az uniós költségvetést a GNI 1,3 %-ára kell emelni. A KAP-költségvetés uniós költségvetésen belüli arányát nem szabadna módosítani. Ez gondoskodna a KAP költségvetésének megfelelő finanszírozásáról annak érdekében, hogy a KAP teljesítse célkitűzéseit és törekvéseit, valamint megfeleljen más olyan fontos kihívásoknak, mint amilyen a brexit. A KAP megfelelően finanszírozott költségvetése nélkül nem lehet megvalósítani az Európai Bizottság által a jogalkotási javaslatokban előterjesztett célkitűzéseket.

2.11. A KAP költségvetésének megnyirbálása nincs összhangban a KAP tekintetében az EUMSZ 39. cikkében meghatározott szakpolitikai célkitűzésekkel, különösen a következőkkel:

- a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével,
- a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása.

Az EGSZB határozottan ellenzi a KAP II. pillérének (EMVA) finanszírozását illetően a javaslatokban szereplő csökkentéseket, mivel ez sok olyan tagállamot aránytalanul érzékenyen érint, ahol az összes KAP-forráson belül nagyobb a II. pillér aránya. Emellett rámutat, hogy a II. pillér forrásaiból támogatják az európai mezőgazdasági ágazaton belüli sérülékenyebb ágazatokat és területeket, valamint az európai agrárágazatban végzett beruházásokat, korszerűsítést, ismeretszerzést, továbbá erőforrás-hatékonyági és állatjóléti intézkedéseket.

⁽⁶⁾ Uniós munkadokumentum a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatok és a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret összehasonlításáról.

A pillérek közötti átcsoportosítások és a társfinanszírozás

2.12. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a tagállamok számára a KAP pillérei közötti forrásátcsoportosítás terén biztosított rugalmasság mértéke miatt. Az EGSZB úgy véli, hogy – megakadályozandó, hogy a tagállamok a II. pillér keretében elmulasszanak eleget tenni társfinanszírozási kötelezettségeiknek – biztosítani kell, hogy a tagállamok a pillérek közötti forrásátcsoportosítással kapcsolatban csak akkor alkalmazhassanak rugalmasságot, ha teljes mértékben társfinanszírozzák ezen átcsoportosításokat. Az EGSZB nem támogatja azt a lehetőséget, hogy a tagállamok forrásokat csoportosíthassanak át a 2. pillérből az 1. pillérbe ⁽⁷⁾.

A KAP szerkezete és az új intézkedések

2.13. A jogalkotási javaslatok megőrzik a KAP fő elemeit (közvetlen kifizetésekre vonatkozó I. pillér, vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó II. pillér és a piactámogatási intézkedéseket felölelő közös piacszerzés (KPSZ)) Phil Hogan biztos azon ígéretének megfelelően, hogy ez a reform inkább fejlődési folyamatot és nem gyökeres átalakulást takar.

2.14. EGSZB üdvözli azt a 14. cikkben szereplő javaslatot, hogy a termeléstől független kifizetések és a termeléstől függő kifizetések is most 4 különböző formában valósuljanak meg, melyek hozzájárulnak a jövedelem stabilizálásához:

- „alapszintű jövedelemtámogatás”; az EGSZB javasolja, hogy a „fenntarthatóságot elősegítő” kiegészítést itt töröljék, és a 14. cikk címébe vegyék fel, mivel csak a négy független kifizetés ténylegesen kiegyensúlyozott kombinációja révén lehet nagyobb, illetve elegendő fenntarthatóságot megvalósítani,
- „kiegészítő, átcsoportosítással nyújtható jövedelemtámogatás”; (erre is érvényes, hogy a „fenntarthatóságot elősegítő” kiegészítést törölni kell és a címbe kell beilleszteni),
- a „fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott kiegészítő jövedelemtámogatás”, valamint
- „éghajlat- és környezetvédelmi célokat szolgáló rendszerek”.

2.15. A javaslatok új intézkedéseket tartalmaznak az összes KAP-kifizetésre (I. és II. pillér) vonatkozó további környezet- és éghajlatvédelmi feltételeesség tekintetében, a szubszidiaritásra vonatkozó új javaslatok pedig a tagállamok számára kialakított új teljesítési modellt vázolnak fel (KAP-stratégiai tervek), amelyek a tagállamokra nézve jóval nagyobb felelősséggel járnak és jóval nagyobb rugalmasságot biztosítanak azt illetően, hogy miként teljesítik a konkrét célkitűzéseket, hogyan kezelik az egyes problémás területeket, valamint hogyan hajtják végre és alkalmazzák a megfelelést. A hangsúlyosabb szubszidiaritásnak azonban nem a nemzeti hatáskörbe való visszahelyezés erősödését kellene eredményeznie, hanem minden esetben az általános intézkedéseknek az egyes területek sajátosságaihoz történő hozzáigazítását.

2.16. Az EGSZB örömdetesnek tartja, hogy az I. és II. pillér kifizetéseit illetően a KAP fő szempontjai nem változtak, kiemelve a mezőgazdasági termelőknek szánt közvetlen kifizetések és a mezőgazdasági jövedelmek jelentőségét, valamint azt is örömdetesnek tartja, hogy nagyobb hangsúlyt helyeztek a környezetvédelmi és éghajlatváltozási feltételeességre és teljesítményre.

A környezetvédelemmel és éghajlatváltozással kapcsolatos ambiciózusabb célok

2.17. Az EGSZB – miközben emlékeztet arra, hogy a mezőgazdasági termelők már most is hozzájárulnak a környezet- és az éghajlatvédelemhez – tudomásul veszi, hogy a javaslatokban nagyobb hangsúlyt helyeznek a környezetvédelemre és az éghajlatváltozásra, valamint ambiciózusabb célokat fogalmaznak meg ezek tekintetében, továbbá örömdetesnek tartja, hogy a KAP-ot összehangolták a Párizsi Megállapodás keretében tett uniós kötelezettségvállalásokkal és a fenntartható fejlesztési célokkal. Az EGSZB azonban rámutat, hogy e nagyratörő célkitűzések nem veszélyeztethetik az ágazat versenyképességét, és elérésükhöz a KAP tekintetében megfelelő költségvetésre lesz szükség.

2.18. A társadalom megkívánja, hogy az élelmiszer-termelés és a mezőgazdasági termelés környezeti szempontból fenntartható legyen, ezért elengedhetetlen a KAP korszerűsítése, illetve az, hogy a KAP ezen igények kielégítésére összpontosítson. A fenntarthatóságnak három egymástól elválaszthatatlan vetülete van: a gazdasági, a társadalmi és környezeti – ezek pedig egyformán fontosak. Az új KAP-on belül alapvető jelentőséggel bír a környezetvédelem biztosítása és az éghajlatváltozással összefüggő intézkedések végrehajtása. Az EGSZB örömmel veszi, hogy a javaslatokban meghatározott három alapvető célkitűzés egyike „a környezetvédelem és az éghajlat-politikai fellépések előmozdítása, valamint hozzájárulás az Unió környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos célkitűzéseinek teljesítéséhez” ⁽⁸⁾. Az ilyen intézkedésekhez megfelelő költségvetési támogatást kell biztosítani, hogy a családi jellegű mezőgazdasági üzemek általános jövedelmezősége ne kerüljön veszélybe.

⁽⁷⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o., 7.13. pont.

⁽⁸⁾ COM(2018) 392 final, 5. cikk – Általános célkitűzések, 41. o.

2.19. Az EGSZB örömmel veszi, hogy a javaslatokban meghatározott kilenc konkrét célkitűzés közül három a környezetvédelemmel és az éghajlatváltozással kapcsolatos helyzet javítására irányul. E javaslatok egészen pontosan a következők:

- hozzájárulás az éghajlatváltozás mérsékléséhez és az ahhoz való alkalmazkodáshoz, valamint a fenntartható energia hasznosításának terjesztéséhez,
- a fenntartható fejlődés és a természeti erőforrásokkal – például a vízzel, a talajjal és a levegővel – való hatékony gazdálkodás támogatása,
- a biológiai sokféleség védelméhez, az ökoszisztéma-szolgáltatások gyarapításához, valamint az élőhelyek és a tájak megőrzéséhez való hozzájárulás,
- létfontosságú, hogy az éghajlat-politikai és környezetvédelmi célokat szolgáló rendszerek keretében végrehajtott megfelelő fellépéseket és programokat olyan ösztönző elemmel támogassák, amely segíti a mezőgazdasági termelők körében történő elterjesztésüket és határozott jelzést küld a nyilvánosság felé.

2.20. A – majd a tagállami stratégiai tervekben is szereplő – új „teljes KAP megközelítés” célja, hogy a KAP I. és II. pillére szerinti beavatkozásokat és a feltételeltséget egyaránt figyelembe vegyék. Az új, megerősített feltételeltség magában foglalja kölcsönös megfeleltetéssel és az ökológizálással kapcsolatos javaslatokat, amelyek a következőkre terjednek ki:

- az éghajlatváltozás mérséklése, többek között az állandó gyepterület fenntartása, a vizes élőhelyek és a tőzegláp megfelelő védelme, a tarlóégetés tilalma,
- a víz védelme a vízvédelmi politikával kapcsolatos közösségi fellépések végrehajtása, a foszfátszennyezés ellenőrzése, a nitrátokról szóló irányelv végrehajtása, a vízfolyások mentén védelmi sávok kialakítása, valamint a mezőgazdasági üzemek fenntarthatóságát elősegítő tápanyag-gazdálkodási eszköz használata (tápanyagkezelési tervek) révén,
- talajvédelem és -minőség, ahol a hangsúly a talajromlás kockázatát csökkentő talajművelésen, a vetésforgón és azon van, hogy a legtöbb érzékeny időszakban ne legyen fedetlen talaj.

2.21. A biológiai sokféleség és a táj tekintetében a feltételeltségre vonatkozó javaslatok részletesen ismertetik a vadon élő madarak, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelmével kapcsolatos intézkedéseket. Ezek: a nem termelési célú tájképi jellegzetességek vagy mezőgazdasági területek minimális aránya, a táj jellegének megőrzése, a sövények és a fák kivágásának tilalma a madarak költési és fiókanevelési időszakában, valamint az invazív növényfajok megjelenésének megakadályozását szolgáló intézkedések (9. sz. GAEC), „a vízfolyások mentén védelmi sávok kialakítása” (4. sz. GAEC) vagy „vetésforgó” (8. sz. GAEC). Az EGSZB azonban azt javasolja, hogy az EU ezeket a GAEC-előírásokat egyértelmű mennyiségi célkitűzésekkel lássa el, és hogy ezek kötelezőek legyenek a tagállamok számára.

2.22. Az EGSZB üdvözli azt az előírást, miszerint a tagállamoknak az EMVA költségvetésnek legalább 30 %-át a közvetlenül a környezetvédelemre és éghajlatváltozásra irányuló beavatkozásokra kell fordítaniuk, illetve a teljes költségvetés (EMGA és EMVA) 40 %-ának az éghajlatváltozáshoz kell kapcsolódnia.

2.23. Az agrárkiadások 40 %-át az uniós éghajlatvédelmi célokra kell fordítani. Az EGSZB üdvözli ezt a célkitűzést, azt várja azonban az EU-tól, hogy világosan meghatározott intézkedéscsomagot biztosítson mindehhez.

2.24. Az EGSZB rámutat, hogy döntős fontosságú, hogy a tagállami stratégiai tervek prioritásként kezeljék a mezőgazdasági üzemek ellenálló képességét és hosszú távú jövedelmezőségét, illetve a munkahelyek megtartását támogató környezetvédelmi és éghajlat-politikai beavatkozásokat, valamint a végrehajtás során a célok elérésére összpontosítsanak.

Szubszidiaritás – KAP-stratégiai tervek és az új teljesítési modell

2.25. Az EGSZB támogatja az azzal kapcsolatos elgondolást, hogy a KAP szakpolitikai hangsúlyát a megfelelésről a teljesítményre helyezték át, valamint az új teljesítési modell és a KAP-stratégiai tervek keretében a szubszidiaritás révén nagyobb rugalmasságot biztosítsanak a tagállamoknak és nagyobb felelősséget ruházzanak rájuk.

2.26. Az EGSZB azonban biztosítani kívánja, hogy a KAP közös politika maradjon minden tagállamban, és hogy az egységes piac teljes mértékben fennmaradjon. A KAP-stratégiai tervek nem tehetik lehetővé a tagállamok számára, hogy ismét nemzeti hatáskörbe helyezték a piacokat, illetve akadályozzák vagy korlátozzák a tisztességes versenyt az egységes piacon. E stratégiai tervek végrehajtása semmiképpen sem jelentheti az első lépést az egész KAP társfinanszírozása felé.

2.27. Rendkívül fontos, hogy továbbra is egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak a mezőgazdasági üzemek szintjén történő végrehajtást illetően, különösen a kölcsönös megfeleltetés és a jó mezőgazdasági és környezeti állapot tekintetében. A tervek végrehajtása során meg kell akadályozni a tagállamok és a régiók általi túlszabályozást vagy enyhe szabályozást.

2.28. Az EGSZB üdvözli a KAP-stratégiai tervekben előírt követelményt, miszerint a tagállamok nagyobb mértékben is hozzájárulhatnak a meghatározott konkrét környezetvédelmi és éghajlat-politikai célkitűzések eléréséhez. A mezőgazdasági termelők számára biztosítani kellene, hogy egy sor intézkedés közül kiválaszthassák azokat, amelyek a legjobban illeszkednek az ő sajátos körülményeikhez (például a vetésforgó sem rizsföldeken, sem pedig élő vagy állandó kultúrák esetében nem alkalmazható).

2.29. Az a javaslat, amely szerint a KAP I. és II. pillére tekintetében a tagállamoknak egyaránt ki kell dolgozniuk és be kell nyújtaniuk KAP-stratégiai terveket, a jelenleginél sokkal bonyolultabb rendszert eredményez. Elengedhetetlen biztosítani, hogy e követelmény ne késleltethesse a végrehajtást, és az semmilyen körülmények között nem akadályozhatja a mezőgazdasági termelőknek szánt közvetlen kifizetések hatékony és időben történő teljesítését. A régiókat is be kell vonni, és minél jobban ki kell használni szakértelmüket.

2.30. Az EGSZB azt javasolja, hogy a javaslatokban meghatározott fő elemek mellett a tagállami szintű KAP-stratégiai tervek a következő kérdésekkel is foglalkozzanak:

- hogyan kezeli a tagállam az országspecifikus kérdéseket saját államán belül, pl. Dél-Európa egyes részein a földterületek termelésből való kivonása/elsivatagosodás, vízminőség/nitrátok jelenléte Északnyugat-Európa egyes részein, a biológiai sokféleség csökkenése Európában,
- tagállami terv a mezőgazdasági üzemek szintjén megvalósítandó egyszerűsítésről,
- teljesítési terv és kifizetési határidők minden egyes KAP-kifizetés esetében,
- a jó környezeti és éghajlati teljesítményhez kapcsolódó ösztönző rendszer,
- a teljesítménnyel és teljesítéssel kapcsolatos nemzeti szintű célértékek.

Egyszerűsítés és feltételesség

2.31. Az EGSZB határozottan támogatja az egyszerűsítést, és azt kéri, hogy a KAP-ra vonatkozó új javaslatok keretében a mezőgazdasági üzemek szintjén tegyenek eleget az ezzel kapcsolatos szakpolitikai kötelezettségvállalásnak. Miközben elismeri a javaslat pozitív elemeit, úgy véli, hogy az új teljesítési modell javasolt működési módja, a fokozott feltételesség, a mutatók I. pillérbe történő bevezetése és a részletes KAP-stratégiai tervek kidolgozásának kötelezettsége különösen aggasztó elképzelés és ellentétes a valódi egyszerűsítéssel.

2.32. A salátarendelethez az egyszerűsítés felé való pozitív elmozdulás, a sárga lapos rendszer kiterjesztése és a területellenőrzések tekintetében a műholdas technológia elfogadása ellenére a KAP-ra vonatkozó javaslatok még mindig rengeteg részletes követelményt tartalmaznak, ami súlyos bürokratikus terheket ró az egyes mezőgazdasági termelőkre, akiknek a nagy többsége komoly jövedelmi nyomás alatt, egyedüli gazdasági szereplőként működik.

2.33. Az EGSZB aggodalommal látja, hogy az Európai Bizottság javaslataiban tükröződő megközelítésben ütközik egymással az egyszerűsítés és a szubszidiaritás elve. Egyrészt az Európai Bizottság kiáll az egyszerűsítés mellett, másrészt azonban a teljesítési modellel, az I. és II. pillérre egyaránt kiterjesztett KAP-stratégiai tervekkel, valamint a mezőgazdasági üzemek szintjén a további és még részletesebb kötelező gazdálkodási követelményekkel (JFGK) és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra (GAEC) vonatkozó követelményekkel (III. melléklet)⁽⁹⁾ kapcsolatos új javaslatok tagállami és mezőgazdasági üzemi szinten egyaránt csak még bonyolultabbá és bürokratikusabbá fogják tenni a szakpolitika végrehajtását. A 2014–2020 közötti ökológizálási rendszer során létrehozott különféle mentességi kategóriákat át kellene vinni a 2020 utáni feltételességi szabályokba is.

2.34. Annak érdekében, hogy a mezőgazdasági üzemek szintjén valóban egyszerűsítést hajtsanak végre, ugyanakkor továbbra is biztosítsák a teljeskörű és megfelelő ellenőrzéseket, csökkenteni kell a mezőgazdasági termelőkre háruló bürokratikus terhek mennyiségét. A KAP jelenlegi teljesítési rendszere részletes uniós szintű követelményeken alapul és szoros felügyelet, bírságok és pénzügyi ellenőrzési intézkedések jellemzik⁽¹⁰⁾. A mezőgazdasági üzemek szintjén történő ellenőrzés rendszerét teljes mértékben felül kell vizsgálni és át kell dolgozni: az új technológia, a műholdas megfigyelés és távérzékelés fokozott alkalmazása, a tűréshatárok növelése és az ellenőrzések nem hátráltathatják a kifizetéseket⁽¹¹⁾. A távérzékelés nagyobb arányú alkalmazásával kapcsolatban megjegyzendő, hogy a támogatható területek megfelelő meghatározása is az ellenőrzésért felelős hatóságok hatáskörébe kellene, hogy tartozzon.

⁽⁹⁾ COM(2018) 392 final, III. melléklet – A feltételességre vonatkozó szabályok a 11. cikk alapján.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 392 final, 3. o.

⁽¹¹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o., 1.9. és 6.4. pont.

2.35. A jelenlegi ellenőrzési és szankciórendszer célja a tetten érés és a büntetés, nem pedig a helyesbítés és a javítás. Az EGSZB olyan, a helyesbítéshez való joggal kapcsolatos elképzelést javasol, amelyhez mezőgazdasági üzemi szinten bevezetett kizárásos modell tartozik, ami lehetővé tenné a mezőgazdasági termelők számára, hogy büntetlenül helyesbíthessék a nem szándékos meg nem felelés eseteit.

2.36. Uniói és tagállami szinten nagy szükség van további egyszerűsítésre és a bürokrácia csökkentésére a KAP II. pillérébe tartozó programok vonatkozásában ⁽¹²⁾.

2.37. A tagállamoknak stratégiai tervükben egy külön szakaszt kellene kidolgozniuk az egyszerűsítésről és arról, hogy hogyan javasolják csökkenteni a mezőgazdasági termelőkre háruló bürokratikus terheket; ebben azt is vázolniuk kellene, hogy ez mennyiben térne el a jelenlegi rendszertől.

Generációs megújulás

2.38. Az ESZB üdvözli, hogy nagyobb hangsúlyt helyeznek a generációs megújulásra és a fiatal mezőgazdasági termelők számára javasolt további támogatásokra. Meg kell könnyíteni számukra a földterületekhez, a képzésekhez és a finanszírozáshoz való hozzáférést. Nagyon fontos, hogy ösztönzőket kínáljunk azoknak a mezőgazdasági termelőknek, akik nyugdíjba vonulnak és üzemüket átadják egy fiatal gazdának.

3. Az EGSZB konkrét javaslatai

Valódi mezőgazdasági termelők

3.1. Az EGSZB határozottan támogatja azt a célkitűzést, hogy a közvetlen kifizetéseket kizárólag a valódi mezőgazdasági termelők kapják. Önmagában a földtulajdon nem jogosíthat fel senkit arra, hogy közvetlen kifizetésben részesüljön, ha nem végez mezőgazdasági termelést. Fel kell azonban mérni, hogy a helyzet miként érinti gyakorlatilag az összes uniós gazdaságot.

3.2. Az EGSZB szerint világos, szilárd és uniós szinten egységes meghatározást kell adni a valódi mezőgazdasági termelő és a jogosultsági kritériumok fogalmára, hogy biztosítva legyenek az egyenlő feltételek, megelőzzük a versenyelőny/versenyhátrány kialakulását és a közös szabályok bármiféle lazulását.

3.3. A valódi mezőgazdasági termelő fogalmát úgy kell kibővíteni, hogy a jövedelemteszt és a mezőgazdasági üzem munkaerő-ráfordításának javasolt vizsgálata mellett magában foglaljon egyéb mellett olyan objektív és megkülönböztetésmentes kritériumokat, mint például a jövedelem, az eszközök, az időráfordítás, a teljesítmény és képzettségi kritériumok. A salátarendellel nemrégiben bevezetett módosításoknak megfelelően a tagállamok továbbra is rugalmasan járhatnak el a támogathatóság célirányosabb meghatározásában. Így lehetőség nyílt arra, hogy úgy határozzanak meg egy közös keretet, hogy közben a meghatározást hozzá lehessen igazítani a tagállamok valós igényeihez és körülményeihez.

Fiatal mezőgazdasági termelők

3.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy vizsgálják felül a fiatal mezőgazdasági termelő fogalmának meghatározását annak biztosítása érdekében, hogy a kifizetések valóban csak a fiatal mezőgazdasági termelőkhez jussanak el. A II. pillérben kiemelt intézkedésként kell kezelni az új mezőgazdasági termelők támogatását.

Általános célkitűzések

3.5. Az EGSZB rá kíván mutatni, hogy az intelligens, rugalmas és diverzifikált mezőgazdasággal, az élelmezésbiztonsággal, a környezetvédelmi és éghajlat-politikai fellépéssel, valamint a vidéki térségek társadalmi-gazdasági szerkezetének megerősítésével kapcsolatos általános célkitűzések nem valósíthatók meg először is gazdaságilag fenntartható mezőgazdasági ágazat nélkül. Az életképes mezőgazdasági ágazat megvalósításának tehát a KAP általános célkitűzései közé kell tartoznia.

Konkrét célkitűzések

3.6. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a KAP jogalkotási javaslatokban meghatározott kilenc konkrét célkitűzését. Az EGSZB ugyanakkor azt javasolja, hogy az f) pont tartalmazzon egy további célkitűzést a földterületek termelésből való kivonásának elkerülésével és a termőföldek felvásárlása elleni védelemmel kapcsolatban. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy a kiegyensúlyozott területfejlesztésnek a konkrét célkitűzések között kellene szerepelnie. Az EGSZB ezzel együtt azt szeretné, ha a 6. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett, „a versenyképesség növelése” célkitűzés megfogalmazása inkluzívabb lenne: „a mezőgazdasági üzemek életképességének javítása a helyi, nemzeti és nemzetközi piacokon”. Az EGSZB ezenkívül azt ajánlja, hogy emeljék ki a társadalmi befogadás támogatásának célját, és konkrét támogatási célként rögzítsék a szociális infrastruktúra kiépítését.

⁽¹²⁾ A KAP II. pillére alá tartozó programok – A 2007–2013-ra vonatkozó vidékfejlesztési programok utólagos értékelése.

Mutatók

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az I. mellékletben meghatározott részletes kritériumok alapján mért számszerűsített mérőszámokkal és célokkal meghatározott célkitűzések elérésének mérésére szolgáló mutatók bevezetésére irányuló javaslatot⁽¹³⁾ csupán nemzeti szinten kellene alkalmazni, és az nem növelheti a mezőgazdasági termelők adminisztratív terheit. Az új KAP-mutatóknak egyszerűnek, realitásnak, könnyen számszerűsíthetőnek, ellenőrizhetőnek és a helyi adottságokra alkalmazhatónak kell lenniük, valamint közvetlenül kapcsolódnuk kell a KAP meghatározott célkitűzéseikhez.

Jó mezőgazdasági és környezeti állapot (GAEC)

3.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy a földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotban való fenntartásával összefüggésben vegyenek figyelembe minimális és maximális állománysűrűségi mutatót a gyepterületekre vonatkozóan.

Mezőgazdasági tanácsadási szolgáltatások

3.9. A mezőgazdasági információs- és ismeretrendszer (ezen belül a tanácsadási szolgáltatások, a tudáscsere és a szakképzés) támogatása és további fejlesztése fontos ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők segítséget kapjanak az innovációk átvételéhez és az új technológiák elsajátításához, amelyeknek köszönhetően majd javul versenyképességük és fenntarthatósági szintjük. A tanácsadási szolgáltatásokkal és innovációs rendszerekkel kapcsolatos uniós kezdeményezéseknek a tagállami szinten már létező programokon kell alapulniuk, és az értéktöbblet nyújtását kell előtérbe helyezniük. A KAP nyomás alatt álló költségvetésére tekintettel a jogalkotási javaslatoknak egyértelművé kell tenniük, hogy a nem mezőgazdasági szakemberek számára nem folyósítható közvetlen kifizetés a KAP I. pilléréből.

Közvetlen kifizetések

3.10. Az EGSZB teljes mértékben elismeri és támogatja, hogy a KAP I. pillérébe tartozó közvetlen kifizetések létfontosságú szerepet töltenek be a mezőgazdasági jövedelmek támogatásában. E tekintetben az EGSZB úgy véli, hogy a KAP I. pillérébe tartozó kifizetéseknek teljeskörű védelmet kell élvezniük, és az új alapszintű jövedelemtámogatás bármilyen kiigazítását a feltétlenül szükséges minimális szintre kell szorítani.

A kifizetések felső határának megállapítása és csökkentése

3.11. Javaslatában az Európai Bizottság két különböző közvetlen kifizetési formát irányoz elő: 4 különböző, termeléstől függetlenül kifizetést, illetve különböző, termeléstől függő kifizetéseket.

3.12. A termeléstől függetlenül kifizetések kapcsán az EGSZB a véleményeiben már egyértelműen megfogalmazta álláspontját: „Az I. pillér közvetlen kifizetéseinek felső határát méltányosan és észszerűen kellene meghatározni az egyéni mezőgazdasági termelők esetében (pl. egy szakképzett munkaerő összehasonlítható jövedelmével egyenlő arányban). Lehetőséget kell nyújtani a kiigazításokra, és figyelembe kellene venni a társas vállalkozásokat, szövetkezeteket, társaságokat és a társadalombiztosítással rendelkező munkavállalók számát”⁽¹⁴⁾.

3.13. Azt is ajánlotta, hogy a felső határt ne alkalmazzák olyan kifizetésekre, amelyekkel közszolgáltatások nyújtását honorálják. Elsősorban a környezet- és az éghajlatvédelem területére vonatkozó kifizetésekről van itt szó. Az EGSZB egyértelmű ösztönzőket szorgalmazott ezekhez.

3.14. Emellett az EGSZB nagyobb kifizetéseket szorgalmazott a gyepterületek után.

3.15. A munkabéreknek a 15. cikk (2) bekezdésének a) és b) pontja szerinti figyelembevételét az EGSZB elviekben üdvözli, nem tartja azonban helyénvalónak, hogy 100 %-ban számítják be azokat. Nem indokolt, hogy az államháztartások egy speciális foglalkozáscsoport részére teljes mértékben finanszírozzák a munkabéreket, valamint azokhoz kapcsolódó adókat, illetve hogy még a nem fizetett munkát is teljes mértékben be lehessen számítani. Az EU-nak legfeljebb 100 %-nál alacsonyabb beszámítási korlátot kellene kidolgoznia.

A kifizetések egymáshoz való közelítése

3.16. Az EGSZB támogatja a külső konvergenciával kapcsolatos javaslatokat, amelyek célja a közvetlen kifizetések szintjének folyamatos harmonizációja a tagállamok között. A javaslat célja, hogy a közvetlen kifizetések szintjének jelenlegi tagállami átlaga és az uniós átlag 90 %-a közötti különbség 50 %-kal csökkenjen 2021 és 2027 között. Ha a KAP megfelelő költségvetéssel rendelkezne, akkor az Európai Bizottság javaslatai mégis ambiciózusabbak lehetnének, méghozzá elsősorban a legalacsonyabb támogatási szintű tagállamokat illetően. Az EGSZB szerint a következő költségvetési időszak végére a közvetlen kifizetések mértékének legalább az uniós átlag 85 %-át el kellene érnie.

⁽¹³⁾ COM(2018) 392, I. melléklet – Hatás-, eredmény- és kimeneti mutatók a 7. cikk szerint.

⁽¹⁴⁾ HL C 288., 2017.8.31., 10. o. és HL C 283., 2018.8.10., 69. o.

3.17. A támogatási jogosultságok kiegyenlítése egy rendkívül durva megközelítés, és egyetlen objektív kritériumot sem vesz figyelembe, ideértve a mezőgazdasági üzemben végrehajtott beruházások szintjét, a gazdálkodási rendszerek fajtáját, a jövedelemszintet, a munkaintenzivitást, a mezőgazdasági üzem jövőbeli életképességét, a mezőgazdasági üzem közvetlen kifizetésekre való rászorultságának mértékét, valamint a mezőgazdasági termelő kötelezettségvállalását.

3.18. Ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők részesülhessenek az arra irányuló belső konvergencia előnyeiből, hogy a támogatási jogosultságok értéke 2026-ra elérje vagy meghaladja az jövedelemtámogatás átlagos összegösszegének 75 %-át, eleget kell tenniük bizonyos objektív kritériumoknak.

Nemzeti tartalék

3.19. Az EGSZB támogatja az azzal kapcsolatos elgondolást, hogy nemzeti tartalékot képezzenek a fiatal, új mezőgazdasági termelők és a teljesen új belépők számára. Mindazonáltal a nemzeti tartalékból való kiosztásra vonatkozó kritériumot úgy kell meghatározni, hogy a jogosultságok kiosztásával nem lehessen visszaélni, valamint a jogosultságokat csak valódi mezőgazdasági termelőknek lehessen kiosztani, egyértelmű és objektív kritériumok – például kor, jövedelem, képzettség, időráfordítás és teljesítmény – alapján.

3.20. Ezenfelül kötelezővé kell tenni, hogy a nemzeti tartalékból kiosztott jogosultságot a kedvezményezett a tagállam által meghatározott minimális időtartamra aktiválja és felhasználja, valamint nem szabad lehetővé tenni, hogy a nemzeti tartalék kedvezményezettjei e 10 éves időszak letelte előtt eladják a kiosztott jogosultságaikat.

Átcsoportosítással nyújtható kiegészítő jövedelemtámogatás

3.21. Az átcsoportosítással nyújtható jövedelemtámogatás egyes országokban nagyon jó eredményekkel járt, míg más körülmények között tovább csökkentheti az olyan mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések és jövedelmek szintjét, akik jövedelmüket tekintve a leginkább függenek a közvetlen kifizetésektől – akik közül sokan teljes munkaidőben foglalkoznak mezőgazdasági termeléssel –, és a kifizetéseket részmunkaidős mezőgazdasági termelők vagy olyan termelők részére csoportosítják át, akik teljes jövedelmüket tekintve kevésbé függenek a közvetlen kifizetésektől.

3.22. A javaslatok rávilágítanak arra, hogy a közvetlen kifizetések milyen fontosak a mezőgazdasági üzemek jövedelme szempontjából, valamint egyértelművé teszik, hogy a megfelelő szintű támogatásnak – és ezáltal a mezőgazdasági üzemek megfelelő szintű jövedelmének – a garantálása a jövőben is lényeges elem marad ahhoz, hogy biztosítható legyen az élelmezésbiztonság, a környezetvédelmi és éghajlat-politikai célkitűzések megvalósítására való törekvés és a vidéki térségek életképessége. Az EGSZB ugyanakkor azt is egyértelművé teszi, hogy az a megoldás, amely a közvetlen kifizetések jelentős hányadának alacsony termelékenységű mezőgazdasági üzemek és régiók javára történő újraelosztására irányul, rövid távon az EU versenyképességének csökkenéséhez vezet⁽¹⁵⁾ a nemzetközi piacokon, ám jobban megfelelne a fogyasztók és a polgárok azon elvárásának, hogy a KAP inkább a belső piaci igények kielégítését helyezze előtérbe.

3.23. Az EGSZB véleménye szerint az átcsoportosítással nyújtható kiegészítő kifizetést, amennyiben alkalmazzák, kizárólag a felső határ megállapításával felszabaduló forrásokból szabad finanszírozni, és az ágazaton belüli jelentős különbségek csökkentése érdekében annak olyan mezőgazdasági termelőket kell célba vennie és olyan termelőkhöz kell eljutnia, akik jövedelmüket tekintve főképp a mezőgazdasági termeléstől függenek.

Fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott kiegészítő jövedelemtámogatás

3.24. Az EGSZB támogatja a fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtandó kiegészítő jövedelemtámogatásra irányuló javaslatot. Annak érdekében, hogy ez ne jelentsen hátrányt a valódi mezőgazdasági termelők számára, ki kell alakítani a megfelelő mechanizmusokat, melyekkel elkerülhető az olyan pénzügyi támogatások, amelyek valójában nem az agrártevékenység beindítását szolgálják.

Éghajlat-politikai és környezetvédelmi célokat szolgáló önkéntes rendszerek („ökorendszerek”)

3.25. Az EGSZB tudomásul veszi a mezőgazdasági üzemi szintű éghajlat-politikai és környezetvédelmi célokat szolgáló önkéntes rendszer bevezetését az I. pillér keretében. Fontos azonban, hogy az I. pillérbe tartozó, javasolt „ökorendszer” nem riaszthatja el a mezőgazdasági termelőket attól, illetve nem gátolhatja őket abban, hogy igénybe vegyék a II. pillérbe tartozó nagy jelentőségű környezetvédelmi és éghajlat-politikai rendszereket vagy részt vegyenek azokban.

3.26. Rendelkezéseket kell hozni annak érdekében, hogy ezen intézkedés keretében lehetővé tegyék a gyepterületekre vonatkozó kifizetéseket az állattenyésztés számára, minimális és maximális állományúsűrűséget határozva meg ehhez. Ezenkívül rendelkezni kellene állatjóléti kifizetések lehetővé tételéről is egyszám alapján, ahogy az jelenleg az ilyen jellegű rendszer esetében is történik.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 392 final, 7. o.

Termeléstől függő kifizetések

3.27. A termeléstől függő kifizetéseknek nagyon fontos szerepük van a sérülékeny ágazatok és a sérülékeny területek védelmében. A termeléstől függő kifizetések létfontosságú célzott és magasabb szintű közvetlen kifizetéseket biztosítanak az alacsony jövedelmű ágazatokban, mint amilyen a külterjes anyatehén- vagy juhtenyésztés, a fehérjenövények termesztése vagy az állattenyésztés hegyvidéki területeken, ahol az állatok jelenléte elengedhetetlen az ökoszisztéma egyensúlyának fenntartásához. A termeléstől függő kifizetések alkalmazásának lehetőségét alapvetően a továbbiakban is korlátozni kellene, de biztosítani kell, hogy az a földterületek termelésből való kivonásának megakadályozására és a legelőgazdálkodás népszerűsítésére és ösztönzésére is rendelkezésre álljon ⁽¹⁶⁾.

Vidékfejlesztés

3.28. Az EGSZB támogatja a nyolc széles körű uniós vidékfejlesztési beavatkozást. Az EGSZB, ahogy azt már korábban is kifejtette, ellenez a II. pillér finanszírozása tekintetében javasolt bármiféle csökkentést, mivel az aránytalanul érzékenyen érinti a tagállamok egy részét, és kétséges, hogy egy intelligens, fenntartható és versenyképes mezőgazdaság irányába mutat.

3.29. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi KAP-pal összhangban külön állatjóléti beavatkozásokat kell előírni a vidékfejlesztési programok keretében, és azokat be kell építeni a széles körű beavatkozások egyikébe.

3.30. Az EGSZB azt javasolja, hogy a mezőgazdasági termelők részvétele és az igénybevétel fokozása érdekében a kifizetések nagyobb arányát kell ügyleti költségekre vagy ösztönzőkre kiosztani.

3.31. Az EGSZB úgy véli, hogy a környezeti, éghajlati és egyéb gazdálkodási kötelezettségvállalásokat hét évnél hosszabb időtartamokra kell tervezni, feltéve, hogy ennek megfelelően e kötelezettségvállalások finanszírozása is biztosított.

3.32. Az EGSZB úgy véli, hogy a hátrányos természeti adottságú területeknek ⁽¹⁷⁾ szánt kifizetéseket kötelezővé kell tenni az érintett területeken annak érdekében, hogy a tagállamokban megakadályozzák a földterületek termelésből való kivonását. Ezenfelül az intézkedéseknek a minimális és maximális állományúsűrűsége is ki kell terjedniük, és meg kell határozni azt az időtartamot, amelyet az állatok legeltetésére kell fordítani. A hátrányos természeti adottságú területeknek szánt kifizetések esetében lehetővé kell tenni, hogy a II. pillér szerinti környezetvédelmi kiadásoknak minősüljenek.

3.33. A hátrányos természeti adottsággal vagy az egyéb területspecifikus hátrányokkal kapcsolatos javaslatok keretében fontos bevezetni a „kompenzáció nélkül nincs korlátozás” elvét. A gyakorlat megváltoztatása érdekében nagyon fontos, hogy a kompenzáció összegét a teljes veszteségre vetítve számolják ki, és megfelelő mértékű ösztönzőket fizessenek.

3.34. Az EGSZB a beruházási javaslatok pozitív listáját támogatja egy negatív listával szemben.

3.35. Az EGSZB úgy véli, hogy a kockázatkezelési eszközökre vonatkozó javaslatoknak tagállami szinten önkéntesnek kell lenniük, nem pedig kötelezőnek. Az EGSZB általánosságban azon a véleményen van, hogy a jövedelemingadozással szembeni legjobb védelmet az I. pillérbe tartozó szilárd közvetlen kifizetések kínálják, és ezért azokat semmiféleképpen sem szabad aláásni annak érdekében, hogy a forrásokat a biztosítási rendszerekhez vagy a kölcsönös kockázatkezelési alapokhoz csoportosítsák át. Az EGSZB azt javasolja továbbá, hogy minden kockázatkezelési finanszírozásnak ágazatspecifikusnak kell lennie.

3.36. Az EGSZB üdvözli az új rugalmasságot és a pénzügyi eszközök keretében meghatározott támogatások egész sorát.

Válságtartalék

3.37. Az EGSZB elismeri, hogy szükség van megfelelően finanszírozott állandó válságtartalék-alapra. Az EGSZB azt javasolja, hogy a válságtartalékból történő finanszírozást egy új, a KAP-on kívüli kiadási tétel keretében biztosítsák – így az nem eredményezheti a mezőgazdasági termelők közvetlen kifizetéseinek csökkentését. A jelenlegi KAP-jogszabályok szerint a 2020-as válságtartalékból fel nem használt pénzeszközöket 2021-ben vissza kell adni a mezőgazdasági termelőknek.

Közös piacszerzés

3.38. A jogalkotási javaslatok a KPSZ-t többnyire érintetlenül hagyják, beleértve az állami intervenció és a magántárolás biztonsági hálóját, valamint a rendkívüli intézkedéseket is. Ezenfelül a közös piacszerzés forgalmazási előírásokról és a mezőgazdasági termelők közötti együttműködésre vonatkozó szabályokról is rendelkezik. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie a piacok szabályozásának további szigorítását a jobb jövedelmek biztosítása érdekében.

⁽¹⁶⁾ The Policy Roadmap for the EU Sheep meat Sector (Szakpolitikai ütemterv az uniós juhhúságazat számára) – az uniós Juhhúsipari Fórum ajánlása, elnököl: John Bryan.

⁽¹⁷⁾ Hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek.

3.39. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatoknak a termelési költségek változását figyelembe véve újra meg kellene vizsgálniuk és gyakorlatiasabb szinten újra meg kellene állapítaniuk a referenciaárakat és a piactámogatás bevezetésére vonatkozó küszöbértékeket azzal a céllal, hogy szükség esetén reálisabb és érdemlegesebb piactámogatást nyújtsanak. Az Európai Bizottságnak a piacirányítási eszközökre kellene összpontosítania, korlátokat szabva a mezőgazdasági termelők első számú bevételi forrását jelentő mezőgazdasági termékek áringadozásainak.

Kifizetések

3.40. Az EGSZB azt javasolja, hogy a minden év október 16-ától esedékes előlegfizetést emeljék a közvetlen kifizetések esetében 80 %-ra (jelenleg 50 %, de rendszerint lehetővé teszik a 70 %-ot), a vidékfejlesztési intézkedések keretében pedig 90 %-ra (jelenleg 75 %, de rendszerint lehetővé teszik a 85 %-ot).

Időzítés

3.41. A többéves pénzügyi keretről való megállapodás és az új KAP-javaslatok időzítése nem egyértelmű, különösen a következő európai parlamenti választásokra tekintettel. A reformra vonatkozó javaslat számos új elemet vezet be, például a stratégiai tervet, amely a (nemzeti közigazgatások számára nehezen végrehajtható) reform alapvető összetevője, valamint a KAP új struktúráját, amely bizonyos kötelezettségeket állapít meg a mezőgazdasági termelők számára (új megerősített feltételrendszer, a stratégiai terv mutatóinak való megfelelés stb.), melyek esetében bizonyos időre van szükség ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők átvegyék és végrehajtsák azokat. Az EGSZB azt ajánlja, hogy mielőbb, még a 2019. májusi európai parlamenti választások előtt állapodjanak meg a többéves pénzügyi keretről, a jövőbeli KAP-ról pedig még időben szülessen megállapodás ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők és a mezőgazdasági ágazat megfelelően és bizonytalanság nélkül tudjon tervezni a jövőre. Ezért elengedhetetlen, hogy kellő időben megfelelő, a jelenlegi támogatási rendszeren alapuló átmeneti időszakot fogadjanak el a 2020 utáni időszakra, mielőtt hatályba lépnének az új rendelkezések.

Élelmiszerlánc

3.42. Az EGSZB ismételten egy átfogó uniós élelmiszer-politika kidolgozását szorgalmazza⁽¹⁸⁾. Az EGSZB különösen örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság hangsúlyozta a KAP fontos szerepét az egészségesebb étrendek népszerűsítésében és abban, hogy tápláló élelmiszerek, például gyümölcsök és zöldségek legyenek elérhetőek az EU polgárai számára. Ezzel kapcsolatos konkrét ajánlásokat és javaslatokat egy most készülő saját kezdeményezésű vélemény fog tartalmazni. Az EGSZB üdvözlözi az arra irányuló javaslatokat, hogy megerősítsék a mezőgazdasági termelők élelmiszer-ellátási láncban belüli helyzetét. A piaci árak fokozott átláthatósága a fogyasztóktól kezdve egészen az őstermelőkig minden szinten elengedhetetlen. Ezenkívül nagyobb ösztönzőket és támogatást kellene biztosítani a termelői szervezetek számára.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ HL C 129., 2018.4.11., 18. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi és éghajlat-politikai program (LIFE) létrehozásáról és az 1293/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 385 final– 2018/209 (COD)]

(2019/C 62/36)

Főelőadó: **Lutz RIBBE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.7.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
A Közgyűlés határozata:	2018.5.22.
Illetékes szekció	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	133/7/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EU-ban komoly válságban van a természet és a környezet. Erre nem jelent megfelelő választ az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) szerint túlságosan gyengén támogatott LIFE program, amely nem tud majd lényegesen változtatni a jelenlegi környezeti válsághelyezeten. Az EGSZB mindazonáltal alapjában véve kifejezetten üdvözlő a program folytatását.

1.2. A LIFE program költségvetésének jelentős növelése mellett valamennyi uniós szakpolitika sokkal erőteljesebb koherenciájára is szükség lenne. Az EGSZB már többször bírálta a koherencia természetére és környezetre károsan kiható hiányát, anélkül, hogy ezzel bármilyen változást ért volna el.

1.3. Az Európai Bizottság által előnyben részesített, horizontális érvényesítésen alapuló megközelítés a biológiai sokféleség védelmének a finanszírozása terén nem bizonyult megfelelőnek az utóbbi évtizedekben. Az EGSZB ezért kitart azon javaslata mellett, hogy a LIFE-ot alakítsák át a Natura 2000 finanszírozási eszközévé.

1.4. Az új finanszírozási időszakban az éghajlatvédelmi intézkedéseket illetően végső soron működhetne a horizontális érvényesítésen alapuló megközelítés, mivel az uniós források legalább 25 %-át az éghajlattal kapcsolatos intézkedésekre kell előirányozni.

1.5. Az EGSZB külön üdvözlő, hogy az új LIFE program keretében pénzügyi támogatás biztosítható innovatív, decentralizált és fenntartható gazdasági modellekre irányuló, alulról jövő kezdeményezések kidolgozásához és megvalósításához.

1.6. Az EGSZB üdvözlő, hogy az új LIFE-rendelet kevésbé korlátozó jellegű, és egyebek mellett teljes projektfinanszírozást is lehetővé tesz. Az is öröndetes, hogy lehetőség nyílik az olyan szervezetek támogatására, amelyek fontos szerepet játszanak az európai környezetvédelmi politika továbbfejlesztésében és végrehajtásában.

2. Előzmények

2.1. Az Európai Bizottság előterjesztette a 2021–2027-es időszakra szóló középtávú pénzügyi tervre vonatkozó elképzeléseit. Ennek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésével, valamint az új prioritások meghatározásával jelentős kihatásai lesznek az Unió eddigi támogatási politikájára és különösen egyes programterületekre.

2.2. A többéves pénzügyi keret eddigi támogatási struktúrájában 58 különböző programot vettek tervbe, ám ezt a számot 37-re kívánják csökkenteni.

2.3. Ez a strukturális átalakítás nem érinti a LIFE programot, amely megmarad különálló, saját költségvetési sorral rendelkező programként, és támogatni fogja a környezettel és az éghajlattal, így például az energiaszerkezet átalakításával kapcsolatos problémák innovatív megoldási lehetőségeinek a kidolgozását és alkalmazását. A LIFE a következő uniós költségvetésben 5,45 milliárd euro saját forrást fog kapni.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB az elmúlt években mindig az európai természet- és környezetvédelmi politika értékes alkotóelemeként tekintett a LIFE programra, és ezért üdvözlí, hogy az az új, 2021–2027-es pénzügyi időszakban önálló programként tovább működik.

3.2. Az EGSZB alapvetően úgy véli, hogy az Unióban a természet és a környezet súlyos válságban van. Ez egyrészt azzal függ össze, hogy a természet- és környezetvédelem uniós finanszírozási programjai túlságosan kevés támogatást kapnak. Másrészt bírálni kell, hogy az EU különböző ágazati szakpolitikái nem eléggé koherensek. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy sürgősen szüntesse meg ezt az EGSZB által már többször bírált visszás helyzetet. Ellenkező esetben a LIFE program, amelyből kétségtelenül nagyon jó projekteket finanszíroznak, csak alibiként szolgál.

3.3. Az EGSZB úgy látja, hogy súlyos ellentmondás áll fenn egyrészt a kijelentésekben, stratégiákban, koncepciókban és jogszabályokban megfogalmazott politikai prioritások, másrészt pedig ezeknek az állítólagos prioritásoknak a költségvetésben való megjelenése között. Az igazság az, hogy a tényleges politikai prioritásokat a költségvetés mutatja meg.

3.4. Az EGSZB utoljára a LIFE program féldős értékeléséről szóló véleményében⁽¹⁾ foglalt állást a LIFE programmal kapcsolatban. Ebben különféle javaslatokat tett a program átalakítására, amelyeket azonban az új rendeletjavaslatban sajnos nem vettek figyelembe. E javaslatok többek között a LIFE feladatkörét és költségvetését érintették.

A LIFE költségvetése

3.5. Már csak a „Tiszta energiákra való átállás” alprogramra előirányzott források révén is relativizálódik a LIFE program költségvetésének elsöre imponánsnak tűnő növekedése, amely 3,45 milliárd euróról (2014–2020-as pénzügyi időszak) 5,45 milliárd euróra (a teljes 2021–2027-es időszak) emelkedik. Azt is figyelembe kell venni, hogy mintegy 2,6 milliárd euro – tehát az előirányzat csaknem fele – kötelezettségvállalási előirányzat, amelyet a jelenlegi tervek szerint csak 2027 után lehetne majd elkölteni

3.6. Az „Éghajlat-politika” területre a jelenlegi programidőszakban 864 millió euro jut, az új időszakban pedig 1,95 milliárd euro jut majd, az új „Tiszta energiákra való átállás” alprogramra előirányzott 1 milliárd euróval együtt, amelyet jelenleg a Horizont 2020 keretében támogatnak. Az eddigi „Éghajlat-politika” terület költségvetésének tényleges növekedése tehát kb. 100 millió euro (összesen 7 évre!), ami túlságosan kevés.

3.7. A „Környezet és erőforrás-hatékonyság” területére a jelenlegi finanszírozási időszakban 2,59 milliárd euro áll rendelkezésre, amelyből 1,15 milliárd eurót a biológiai sokféleségre irányoztak elő. E téren az új támogatási időszakra jelentős növekedést irányoztak elő (az összeg 2,15 milliárd euróra nő, ami közel 100 %-os emelkedés), de ezt a számot sem önmagában kell nézni.

3.8. Az Európai Bizottság nagyon helyesen írja a (14) preambulumbekzdésben, hogy „az uniós természetvédelmi jog és biodiverzitási stratégia ideálistól elmaradó végrehajtásának egyik fő oka a megfelelő finanszírozás hiánya”. A biodiverzitás védelmének alulfinanszírozottságára az Európai Számvevőszék is külön felhívta a figyelmet, még hozzá a Natura 2000 programhoz készített különjelentésében⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 173., 2017.5.31., 7. o.

⁽²⁾ Az Európai Számvevőszék 1/2017. sz. különjelentése. „Tovább kell törekedni a Natura 2000 hálózat teljes potenciáljának kihasználására”.

3.9. E probléma a tervezett növekedéssel még távolról sem oldódik meg, éppen ellenkezőleg. Az EGSZB nagy aggodalommal látja, hogy az európai biológiai sokféleség védelme szempontjából döntő Natura 2000 hálózat mennyire alulfinanszírozott; ezt az új, 2021–2027-es pénzügyi időszakban várhatóan tovább rontja majd, hogy csökkentik az EMVA-program és a regionális fejlesztés forrásait.

3.10. Az Európai Bizottság a LIFE program költségvetésének az EGSZB véleménye szerint szükséges növelése helyett a horizontális érvényesítés erősítését – értsd: a más költségvetési sorokból való finanszírozást – javasolja. Az EGSZB elismeri, hogy a horizontális érvényesítés működhet, ha más helyen rendelkezésre állnak megfelelő célhoz kötött költségvetési források. Az EGSZB e tekintetben elsősorban az éghajlatvédelemre utal, aminek háttérében többek között az áll, hogy az Európai Bizottság javasolta, hogy az uniós költségvetés legalább 25 %-át költség éghajlattal kapcsolatos intézkedésekre ⁽³⁾.

3.11. A biológiai sokféleség védelme terén a horizontális érvényesítés, amelynek keretében a Natura 2000 hálózat finanszírozása elsősorban a regionális fejlesztésre szolgáló uniós alapokból, valamint a közös agrárpolitika 2. pilléréből szerveződik, csúfos kudarcot vallott. Az EGSZB ezért érvelt a LIFE program félidős értékeléséről szóló, 2017. február 23-i véleményében ⁽⁴⁾ amellet, hogy a LIFE programot tegyék „a Natura 2000 hálózat finanszírozásának központi elemévé”. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal e véleményre ⁽⁵⁾ és további véleményeire, és továbbra is amellet száll síkra, hogy a LIFE program költségvetését megfelelő mértékben, célirányosan bővítsék. Az ambíciós környezetvédelmi célok elérésnek egy másik módja az lehetne, hogy KAP-pal kapcsolatos szabályok megsértése esetén a még ki nem fizetett támogatásokat a biológiai sokféleség megőrzését szolgáló intézkedésekre csoportosítanak át.

3.12. Ha azokat a számításokat vesszük alapul, amelyek a Natura 2000 megvalósításának a finanszírozása tekintetében Németországban készültek, majd ezeket átvisszük az EU28-ra, akkor akár évi 21 milliárd eurós (!) finanszírozási igény is adódik ⁽⁶⁾. A LIFE költségvetésének a biológiai sokféleség/természetvédelem területén történő 1 milliárd eurós növelése a 7 éves időszakra így nem más, mint csepp a tengerben.

3.13. Ráadásul a Natura 2000 hálózat fent megadott költségeinek egy jelentős részét a több mint 27 000 Natura 2000 terület állandó gondozására és kezelésére kell fordítani. A LIFE azonban az új javaslat szerint is csak kevés lehetőséget kínál a Natura 2000 területek gondozási költségeinek a finanszírozására, és így – a (14) preambulumbekkezdésben említett követelményekkel szemben – az EGSZB véleménye szerint nem lesz majd képes elégségesen hozzájárulni a biológiai sokféleséggel kapcsolatos válság megoldásához az Unióban.

3.14. E tekintetben az EGSZB rendkívül csalódott, hogy nem fogadták el a javaslatait. Az Európai Bizottság a rendeletre irányuló javaslatában kifejti ugyan, hogy a hatásvizsgálat kitért arra is, hogy a LIFE „hogyan játszhatna nagyobb szerepet az uniós természetvédelmi és biodiverzitási szakpolitika végrehajtásában. [...], A LIFE alá rendelt nagy megosztott alap létrehozása nem tűnt kellően hatékonyak”, és azt ezért elvetették anélkül, hogy az EGSZB számára világos lenne, hogyan oldják majd meg a Natura 2000 nyilvánvaló alulfinanszírozását. Az EGSZB egyébként soha nem kért megosztott irányítás alatt álló alapot, mert egy ilyen alap a gyakorlatban aligha lenne eredményesen kezelhető. Ehelyett azt ajánlotta, hogy összességében alakítsák át a LIFE-ot (mint európai környezeti finanszírozási eszközt), és abból finanszírozzák a megfelelő természetvédelmi irányelvek végrehajtása során az Unióra háruló kötelezettségeket.

3.15. A (18) preambulumbekkezdés kifejti továbbá, hogy a LIFE programnak a jövőben a víz-keretirányelv (2000/60/EK) végrehajtásához hozzájáruló projekteket is támogatnia kell. Ezt az EGSZB alapvetően üdvözli, de e tekintetben rámutat arra, hogy ez a források további növelése nélkül a fontos egyéb programrészek további alulfinanszírozásához vezet majd. Az EGSZB hasonló fenntartással fogadja a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv (2008/56/EK) végrehajtását szolgáló projektek (19) preambulumbekkezdésben említett támogatását.

3.16. Az EGSZB csodálkozik azon, hogy az előterjesztett LIFE-rendelet mindössze egyetlen helyen és ott is csak mellékesen utal a „zöld infrastruktúrák” előremutató koncepciójára. Mivel a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben nem lehető fel a 2013. május 6-i európai bizottsági közleményben ⁽⁷⁾ javasolt, „zöld infrastruktúrára” vonatkozó TEN-G finanszírozási program, az EGSZB javasolja, hogy a LIFE – jelentősen megnövelt költségvetéssel – kifejezetten támogasson zöld infrastruktúrákra irányuló projekteket is.

⁽³⁾ Az EGSZB ezt az arányt még kevésnek tartja, és ezért 40 %-ot kért. (az Európai klímavédelmi finanszírozási paktumról szóló EGSZB-velemény, (lásd e Hivatalos Lap 8. oldalát).

⁽⁴⁾ HL C 173., 2017.5.31., 7. o.

⁽⁵⁾ Lásd az EU biodiverzitás-politikájáról szóló, NAT/681. sz. EGSZB-veleményt (HL C 487., 2016.12.28., 14. o.).

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 129., 2018.4.11., 90. o.

⁽⁷⁾ COM(2013) 249 final.

3.17. Már ma körvonalazódik, hogy a biológiai sokféleség tekintetében az Unióban elfogadott 2020-as célok nem fognak megvalósulni. Ha a 2021–2027-es pénzügyi időszakban még kevesebb forrás áll rendelkezésre, féltő, hogy az Unió még 2030-ig sem tud majd jelentős javulást felmutatni. Ez az egyre súlyosabb biodiverzitási válság szükségessé teszi a LIFE költségvetésének alapos emelését. Ezért az EGSZB kéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy a középtávú pénzügyi tervvel kapcsolatos további megbeszélések során vitassa meg és vegye figyelembe az általa megfogalmazott gondolatokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság a rendeletjavaslat indokolásában többször hangsúlyozza a támogatott projektek kis léptékét, ami a LIFE-ot megkülönbözteti például a Horizont Európa programtól. Az indokolás szerint a LIFE program projektjei „segítik a lakosságot és a közösségeket az éghajlathoz való alkalmazkodásban”. Az EGSZB éppen ezt a megközelítést, azaz a civil társadalmi érdekelt felek alulról építkező kezdeményezéseinek a támogatását, rendkívül fontosnak és további támogatásra érdemesnek tartja.

4.2. Ennek azonban többről kell szólnia, mint amit az Európai Bizottság a (8) és a (10) preambulumbekkezdésben kifejt. Minden bizonnyal pozitívan kell értékelni a már elérhető technológiák térnyerésének megkönnyítését. A „lakosság” szerepe azonban messze túlmutat a kidolgozott eljárások megvalósításán.

4.3. Merthogy nemcsak a rendeletjavaslatban említett Európai Innovációs Tanács biztosíthat támogatást a – mint az Európai Bizottság fogalmaz – „úttörő megoldások” kidolgozásához, majd „terjesztéséhez és piacépítéssel tételéhez”.

4.4. Erre kkv-k, kisebb és nagyobb polgári kezdeményezések, szakszervezetek, magánszemélyek vagy önkormányzatok is képesek lehetnek: ezek máris olyan (részben nagyon egyszerű) ötleteket, gyakorlatokat vagy innovatív, kiigazított technológiákat dolgoznak ki, amelyekre eddig sem a politika/közigazgatás, sem a hivatalos gazdaság nem talált rá vagy nem akart rátalálni.

4.5. A LIFE-nak hozzá kell járulnia ahhoz, hogy éppen e feladathoz támogatólag rendelkezésre álljon, mivel éppen ezeknek a nem hagyományos struktúráknak gyakran nehéz támogatást találniuk az innovációkhoz.

4.6. Ez két példával világítható meg, amelyek jól illeszkedhetnének az új „Tiszta energiákra való átállás” alprogramhoz:

4.6.1. Ismert, hogy az elektromos járművek töltési infrastruktúrájának a kiépítése fontos feladat, amelyet a politikának is célként kell kitűznie. Polgári kezdeményezések keretében elkezdenek elgondolkodni arról, hogy például azt az áramot, amelyet a szövetkezeti formában üzemeltetett szélenergiaállomásokban állítanak elő, közvetlenül decentralizáltan használják fel, hogy közösségi üzemeltetésű töltőállomásokat üzemeltessenek, vagy a saját házában, a lakónegyedben vagy a munkahelyen található töltőállomásokat lássanak el. Az időközben a napenergiával működő „benzinkutakban” (értsd: PV-rendszerrel felszerelt kocsibeállók) már sok helyütt megfigyelhető módszert ily módon a szélenergia esetében is alkalmazni lehetne. Ez teljesen új részvételi lehetőségeket teremtene a civil társadalmi szereplők számára, amelyek mind a regionális gazdasági fejlődés, mind pedig a megteremtendő új ellátási struktúra elfogadottsága szempontjából fontosak lennének⁽⁸⁾. Ezzel azt az uniós igényt is élettelen lehetne megőrizni, hogy a „polgárok kerüljenek az energiaszerkezet átalakításának a középpontjába”. Az ilyen új kezdeményezések azonban rendszerint nem a villamosenergia-ellátás inkumbens szereplőitől származnak. E kezdeményezések kezdetben támogatást igényelnek, különösen mivel a jogi keretfeltételek és a technikai részletkérdések sokszor intenzív tisztázásra szorulnak. A LIFE programnak feltétlenül támogatnia kellene az ilyen innovációkat, amelyek még éppen nem „piacképesek”.

4.6.2. Ugyanez érvényes egy innovatív kezdeményezésre, amelyet a lengyel Podlasiei vajdaságban található Lapy városában dolgoztak ki, de nem valósítható meg, mert egyszerűen nem sikerült finanszírozást találni a szükséges mélyrehatóbb vizsgálatokhoz. A városban – a közép- és kelet-európai államok sok másik településéhez hasonlóan – nagy a szennyező anyag-kibocsátás okozta terhelés, amely a széntüzelési kommunális fűtési rendszerekből származik. A számításokból az derült ki, hogy a szén megújuló energiahordozóval (pl. biomasszával) vagy kisebb kibocsátással járó energiahordozóval, például gázzal való helyettesítése nagyobb fogyasztói árakhoz vezetne, és nem vihető keresztül a lakosság körében. Ha egy kommunális szélenergiaállomást építenének és üzemeltetnének, hogy az így nyert áramot hőszivattyúk segítségével hővé alakítsák át, e módszer nagy valószínűséggel kisebb fűtési költségekhez vezetne. A településnek azonban nincsenek forrásai azokra az előzetes műszaki és jogi vizsgálatokra, amelyekre egy ilyen mintaprojekt megvalósításához sürgős szükség lenne, és eddig más oldalról sem állt rendelkezésre támogatás.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye: Egy új szén-dioxid-mentes, decentralizált és digitalizált energiaellátási struktúra hatásai a munkalehetőségekre és a regionális gazdaságokra (HL C 367., 2018.10.10., 1. o.).

4.7. Az EGSZB ezért üdvözlö, hogy a „Tiszta energiákra való átállás” alprogrammal a LIFE program „Éghajlat-politika” területén belül új súlypontot határoztak meg, amelyre a 2012–2027-es időszakban 1 milliárd euro, azaz az 5,45 milliárd eurós összköltségvetés közel 20 %-a jut.

4.8. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a LIFE program számára lehetőleg egyszerű pályázati és végrehajtási eljárásokat válasszanak. Üdvözlö, hogy az Európai Bizottság a projektpályázatok és a végrehajtás során mindig igyekszik tovább csökkenteni az adminisztratív terheket.

4.9. Az új LIFE-rendelet lényegesen kevesebb korlátozást tartalmaz, mint a jelenleg érvényes program, és így jóval nagyobb rugalmasságot biztosít az Európai Bizottság számára a projektek kiválasztása és finanszírozása során. Ez az EGSZB megítélése szerint a források lényegesen hatékonyabb felhasználását fogja eredményezni.

4.10. Nem szabad hagyni, hogy a jó és innovatív projektek csak azért bukjanak el, mert a pályázók nem rendelkeznek elegendő társfinanszírozási lehetőséggel. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy az új LIFE-rendelet már nem tartalmaz olyan cikket, amely kizárja a projektek 100 %-os finanszírozását (lásd a régi rendelet 20. cikkét).

4.11. Az EGSZB ezenfelül üdvözlö, hogy a LIFE program továbbra is folyamatosan fejlődik, és immár jobban kidomborodik az a katalizátorfunkció, amellyel a LIFE-nak, illetve a LIFE-ből támogatott projekteknek rendelkezniük kell. Az EGSZB számára mindazonáltal nem világos, hogy e katalizátorfunkciónak konkrétan hogyan kell létrejönnie.

4.12. Az EGSZB nagyon jól el tudja képzelni, hogy az Európai Bizottság kiválasztja a támogatott projektek bizonyos hányadát, amelyek különösen innovatívnak tűnnek, és arra kéri e projektek résztvevőit, hogy egy kisebb kapcsolódó projekt keretében ismertessék részletesebben azokat a körülményeket, amelyek különösen nagy mértékben közrejátszottak a projekt sikerében, illetve annak elmaradásában. Sok innovatív elképzelés (lásd a 3.8. pontot) fut ma zátonyra például bürokratikus követelmények vagy a hiányzó, illetve hátráltató jogszabályi keret miatt. Ahhoz, hogy a politika tanulni tudjon a LIFE-ből támogatott projektekből, és le tudja vonni a következtetéseket, fontos pontosan ismerni a sikerben, ill. a kudarcban közrejátszó tényezőket.

4.13. A (17) preambulumbekzdés kifejti, hogy a nyilvánosság nagyon érzékeny a levegőszennyezésre, és „megfelelő intézkedéseket vár[nak] a hatóságoktól”. Ez így van, és a LIFE a jövőben e téren is sokat tehet, ha a projektekből származó megfelelő jelzéseket átültetik a gyakorlati politikába.

4.14. A LIFE nem engedheti meg magának, hogy egyfajta „söprögő” posztra kerüljön a hatóságok tétlensége miatt. Európában már lényegesen javítani lehetett volna a levegő tisztán tartását, ha például a) a már meghatározott határértékeket következetesen betartanák, b) a külső költségek megígért internalizálását következetesen végrehajtanák, és c) megszüntetnék a környezetkárosító támogatásokat, ahogyan már sok éve ígérik.

4.15. A (27) preambulumbekzdés ezért nagyon helyesen kitér a jog végrehajtásának szempontjaira is, ideértve a nyomkövetési és az engedélyezési eljárást, a környezetvédelmi ellenőrzések minőségét és a jogérvényesítési mechanizmust is. A javaslat 12. cikke szerint az e célokhoz való hozzájárulásuk ismeretében a környezeti jog alkalmazására és végrehajtására létrehozott európai uniós hálózat (IMPEL), az Ügyészek Európai Környezetvédelmi Hálózata (ENPE) és a Bírák Európai Unió Főruma a Környezetért (EUFJE) javára „pályázati felhívás kiírása nélkül” is engedélyezni kell támogatások odaítélését, azaz intézményi támogatás nyújtását. Az EGSZB üdvözlö ezt a támogatást, és hangsúlyozza annak fontosságát, hogy – a javaslat 10. cikkének (5) bekezdésében meghatározott módon – más releváns, az Unió környezetpolitikáját előmozdítani képes társadalmi szereplőket is viszonylag kevés bürokráciával támogatni lehessen.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról

[COM(2017) 772 final – 2017/0309 (COD)]

(2019/C 62/37)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 196. és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.6.26.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.18.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	205/2/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások*Következtetések*

- 1.1. Az EGSZB az éghajlatváltozás miatt kialakuló, az emberi tevékenységeket és életet drámaian befolyásoló új és folyamatosan változó körülmények fényében felhívja az uniós intézményeket, hogy fogadjanak el új közös fellépéseket és politikákat.
- 1.2. Az említett jelenségekkel szembeni fellépés fokozott éberséget és erősödő szolidaritást követel meg nemcsak a tervek, hanem a gyakorlati megoldások szintjén is. Ebbe az irányba mutat a javasolt „rescEU” átdolgozott uniós polgári védelmi mechanizmus, amely első ízben foglal magában légi erdőtűzoltásra szolgáló európai eszközöket, városi kutatási és mentési eszközöket, táborigazságot és sürgősségi orvosi csoportokat.
- 1.3. Az EGSZB fontosnak tartja azt a rendelkezést, amely szerint az Európai Bizottság a négy leírt kapacitáson kívül felhatalmazás alapján további képességeket határozhat meg a rescEU számára, ami biztosítja a kellő rugalmasságot.
- 1.4. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság javaslata szem előtt tartja az európai szolidaritás fogalmát, de semmi esetre sem mentesíti a tagállamokat a rájuk háruló felelősség és feladatok alól.
- 1.5. Az új polgári védelmi mechanizmusnak köszönhetően az EU egésze és az egyes tagállamok külön-külön is élhetnek egy olyan struktúra kapacitásaival, amely rendelkezni fog saját eszközökkel, illetve egyéb, a tagállamok hozzájárulásával biztosított forrásokkal.
- 1.6. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság a szóban forgó javaslatával felismerte, hogy összehangolt információterjesztésre van szükség, ugyanakkor az ismeretek hasznosítása érdekében azokat szisztematikusan kommunikálni kell az érdekelt feleknek.
- 1.7. A lakosság oktatását és ezáltal felkészültségét feltétlenül a közös polgári védelem középpontjába kell állítani, egyaránt együttműködve a tagállamokkal és a közös fellépések Unión kívüli résztvevőivel, a helyi és regionális önkormányzatok tevékeny közreműködése mellett.

1.8. A polgári védelem mindannyiunk ügye – közösen és egyénileg egyaránt –, így a kihívásokra való reagálás nem csupán az egyéni felelősségvállalás révén javul, hanem az együttes erőfeszítések és az egységes megközelítés révén is. Ezzel összefüggésben mozgósítani kell a civil társadalmat, a nem kormányzati szervezeteket, az önkéntes és független szereplőket, és be kell őket vonni a természeti katasztrófák esetén alkalmazandó sürgősségi tervek kidolgozásába, valamint végrehajtásába.

1.9. A vállalkozói szektor és annak munkavállalói kollektív fellépésekkel segíthetik az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaihoz való alkalmazkodást, vagy akár azok visszafordítását, valamint a természeti katasztrófák következményeinek, illetve az ember okozta – például a gáz- és a részecsk kibocsátással kapcsolatos – katasztrófák okainak minimalizálását.

1.10. A korszerű innovatív technológiákat és a digitális eszközöket (a dolgok internetét) minden szinten a polgári védelmi ciklusban közreműködő erők szolgálatába kell állítani. A megelőzés vagy a helyi erők ellenőrzése és irányítása vagy tájékoztatása területén kifejlesztett eszközök – megfelelően használva – alkalmasak a kockázat elhárítására.

1.11. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság által javasolt rescEU mechanizmus képes:

- a) határozott üzenetet küldeni az uniós polgárok felé az európai szolidaritásra vonatkozóan olyan időkben, amikor erre az EU-ban különösen szükség van;
- b) elősegíteni az uniós csatlakozásra váró országok közötti együttműködést, valamint a megfelelő szolidaritási mentalitás kialakulását, amelynek át kell hatnia az uniós tagállamokat;
- c) érzékeny és fontos területeken bevezetni a partnerországokat az európai intézményekbe, tudatosítva bennük, hogy mit jelent valójában az államok olyan szövetsége, amilyen az EU, azokon a szokásos területeken kívül, amelyekről általában szó esik;
- d) kétoldalú megállapodások révén megerősíteni a regionális együttműködést, és segíteni a politikailag robbanásveszélyes régiókon belüli feszültségek csökkentését, amint az a múltban többször is megmutatkozott nagy természeti katasztrófák közös kezelésekor.

1.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által a természeti jelenségek és katasztrófák 2017-ig tapasztalt intenzitására vonatkozóan ismertetett adatokon kívül az idei nyár is egyértelműen azt mutatja, hogy felül kell vizsgálni és ki kell egészíteni az uniós polgári védelmi mechanizmus meglévő keretrendszerét. Az EU-szerte – még az eddig az ilyen típusú katasztrófáktól védettnek vélt területeken is – bekövetkezett, példátlan intenzitású és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó tűzvészek, hőhullámok és árvizek, illetve az előre nem jelzett, hatalmas pusztítást és veszteségeket okozó erőteljes és gyakori földrengések rávilágítanak arra, hogy szükség van olyan kezdeményezésekre, amilyent az Európai Bizottság a rescEU mechanizmussal kapcsolatban javasol.

1.13. Az EGSZB meggyőződése szerint az elkövetkező években a polgári védelemmel kapcsolatos kérdések egyre inkább holisztikus megközelítést igényelnek, és ennek az emberi tevékenységek valamennyi szintjén beavatkozó jellegű politikákat kell magában foglalnia. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU-n belül sürgősen el kell fogadni egy szélesebb körű politikai és szabályozási keretet a polgári védelemre vonatkozóan.

Ajánlások

1.14. Az EGSZB tudatában van azoknak a problémáknak és kötelezettségvállalásoknak, amelyek a hatályos (főként elsődleges) uniós jogszabályok alapján kötik az Európai Bizottságot, ugyanakkor úgy véli, minden lehető meg kell tenni annak érdekében, hogy a tagállamok csatlakozzanak a polgári védelmi kérdések közös megközelítésének elképzeléséhez, különösen a megelőzés, a reagálás és a helyreállítás területén.

1.15. A nemzeti kockázatértékelési tanulmányok, valamint a megelőzésre és a reagálásra irányuló tervek helyi, regionális és állami szinten történő, akár önkéntességen alapuló, de finanszírozással összekapcsolt kidolgozása ösztönözné az uniós tagállamokat a rescEU előnyeinek maximális kihasználására.

1.16. Az Európai Bizottságnak a tagállamokkal együttműködve általános elveket és iránymutatásokat kell megfogalmaznia a nemzeti jogszabályok módosításához annak érdekében, hogy közös, korszerű és összeegyeztethető európai jogszabályi kerettel rendelkezzenek egyebek mellett olyan kérdéskörökben, mint a korai előrejelzés, az önkéntesség és az intézményes részvétel a polgári védelmi ciklus minden szintjén, a tagállami költségvetések bizonyos hányadának megelőző intézkedésekre történő elkülönítése.

1.17. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamokon belüli közös adminisztratív eljárások kialakítása biztosítaná a megfelelő „közös nyelvet”, maximalizálná az új rescEU mechanizusból származó előnyöket, és szavatolná a szükséges rugalmasságot és hatékonyságot, amit különösen a szükséghelyzeti fellépések során lehetne teljes mértékben kihasználni.

1.18. Az EGSZB véleménye szerint ki kell aknázni az európai területi együttműködési csoportosulásokhoz (EGTC) hasonló erőforrásokat annak érdekében, hogy a polgári védelem területén is biztosított legyen a tagállamok határokon átnyúló együttes fellépése.

1.19. Az EGSZB úgy véli, hogy kezdeményezést kellene kidolgozni az innovatív vállalkozások és az induló innovatív vállalkozások ösztönzése érdekében, hogy új, csúcstechnológián alapuló eszközöket tökéletesítsenek, fejlesszenek és/vagy hozzanak létre a megelőzés és a reagálás területén, ideértve például az előrejelző, a figyelmeztető és a visszaszorításra irányuló rendszereket.

1.20. Az erdőtűzek példaként szolgálnak arra, hogy szükség van ilyen rendszerek fejlesztésére, egyidejűleg kihasználva az európai ipar lehetőségeit többek között a légi közlekedési ágazat, az informatika, az autóipar és a tűzoltó rendszerek területén.

1.21. Az EGSZB meggyőződése szerint az Európai Bizottságnak aktívan be kellene vonnia a tudományos és kutatói közösséget az azzal kapcsolatos párbeszédbe, hogy melyek a megfelelő intézkedések a polgári védelmi ciklus különböző szakaszaiban.

1.22. Egy, a tudományos közösség és a polgári védelemmel kapcsolatos kérdésekben felelős vezetők részvételével tartandó, esetleg az EGSZB égisze alatt megrendezendő évenkénti európai fórum kialakítására irányuló kezdeményezés elindítása hasznos lenne egyebek mellett a bevált gyakorlatok cseréje és az új technológiai lehetőségekről való tájékozódás szempontjából.

1.23. Az Európai Bizottságnak feltétlenül bevált gyakorlatokat kellene javasolnia a tagállamok számára, különösen a megelőzés és a helyreállítás területén, modelleket vezetve be, amelyek biztosítják az életképességet és a fenntarthatóságot.

1.24. Az EGSZB az önkéntes mozgalmat és ezáltal a civil társadalmat a polgári védelmi mechanizmus egyik fő hajtóerejének tartja. Következésképpen szükségesnek látja annak eszközökkel és felszerelésekkel történő európai szintű megerősítését, valamint az új rescEU mechanizmusba való intézményes bevonását.

1.25. Egy egységes keretrendszer kialakítása érdekében az uniós intézményeken belül vitát lehetne folytatni a munkavállalók önkéntes csoportokba történő, kívánságuk szerinti bevonásáról és ezzel együtt az alapvető jogaik megfelelő szavatolásáról, ideértve a biztosítást és a kötelezően megadandó munkaidő-kedvezményt legalábbis a helyszíni polgári védelemben való részvétel esetére.

1.26. Célszerű lenne kialakítani egy közös európai tanúsítási rendszert az önkéntes polgári védelmi csoportok és az alkalmazott eszközök számára, amelyet megfelelő képzések kísérnének helyi, regionális, állami vagy európai szinten.

1.27. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot arra, hogy az európai strukturális és beruházási alapoknak közvetlenül rendelkezniük kell a megfelelő rugalmassággal a természeti katasztrófák utáni talpra állás és helyreállítás finanszírozásához. Hangsúlyozza, hogy ezt az erőfeszítést tanulmányokkal kell támogatni, hogy elősegítse a fenntartható fejlesztést, illetve támogassa mindennapi életükben a katasztrófa sújtotta területek népességét, különösen a vidéki területeken, megelőzve az elvándorlást.

1.28. Hasznos volna, ha az új rescEU mechanizmus keretében beszerezhető vagy bérelhető „kapacitások” adott esetben többféle alkalmazási lehetőséget ötvözhetnének annak érdekében, hogy biztosított legyen a beruházások optimális megtérülése. Így például a légi járműveket vegyesen lehetne használni erdőtűzoltásra, kutatásra és mentésre, határokon átnyúló katasztrófák esetén a határok felügyeletére, és természetesen megelőző intézkedésekre.

1.29. A biztonság (*safety*) és a védelem (*security*) területére kiterjedő kapacitások vegyes felhasználási lehetőségeinek előirányozása olyan megoldás lehet, amely nemcsak erőforrások megtakarítását eredményezi, hanem az integrált uniós operatív tevékenységek fejlődését is elősegíti, emellett hozzájárul az intézkedések kiegészítő jellegének megvalósításához.

1.30. A kapacitások rescEU keretén belül kialakítandó elosztásával külön tanulmányban kell foglalkozni, amely nemcsak a földrajzi, geológiai és pénzügyi adottságokat veszi figyelembe, hanem – a kockázatok fényében – különösen azt is, hogy mennyire képesek az uniós régiók azonnal és közvetlenül reagálni az egyes veszélyekre és lefedni azokat.

1.31. Az EGSZB javasolja, hogy általános jelleggel és legalább akkor, amikor az európai mechanizmus beavatkozására kerül sor, az illetékes tagállam vagy régió számára váljék kötelezővé a katasztrófa dokumentációjának elkészítése – esetleg egy az Európai Bizottság által összeállított modell alapján – a know-how kiépítése és az operatív eljárások jövőbeni javítása érdekében, hogy ezáltal létrejöjjön egy az egész európai térséget lefedő adatbázis. Jó lenne továbbá mutatókat is meghatározni a rescEU reakcióidejének és konkrét hatásának mérésére.

1.32. Az EGSZB üdvözli azt a lehetőséget, hogy a kockázatelemzésekkel és a kockázatkezeléssel kapcsolatos tervezésre vonatkozó rendelkezések meglétét feltételként alkalmazzák a kohéziós politika és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap összefüggésében. Ugyanakkor megjegyzi, hogy előzetesen átfogó tájékoztató kampányt kell lefolytatni annak érdekében, hogy ez ne zavarja meg a termelési folyamatot.

1.33. Az EGSZB szükségesnek tartja a tagállamok nagyobb fokú részvételét az európai polgári védelmi eszköztárban. Az előirányzott előkészítő intézkedéseknek azonban, amelyeket a tagállamok a részvétel érdekében meghoznak, további felszerelésekre irányuló tagállami beruházásokat is magukban kell foglalniuk, egyrészt elkerülendő az eszközök meggyengülését, másrészt összességében erősítve az Unió operatív kapacitásait.

1.34. Az EGSZB szerint emlékeztetni kell arra, hogy mindenfajta katasztrófát követően a helyreállítás szakaszában kiemelt gondoskodást igényel a kis- és középvállalkozások szegmense, amely az elsődleges hajtóerőt képezi a mindennapi gazdasági és társadalmi életben.

2. Általános megjegyzések (háttér)

2.1. Az uniós polgári védelmi mechanizmus együttműködési és segítségnyújtási keretet biztosít az Unión belül és kívül bekövetkező jelentős veszélyhelyzetek esetére. A jogi keretet a polgári védelmi segítségnyújtási beavatkozások terén a fokozott együttműködés előmozdítását segítő közösségi eljárás kialakításáról szóló 2001/792/EK, Euratom tanácsi határozat hozta létre.

2.2. A következő években az eredeti határozatot a közösségi Polgári Védelmi Mechanizmus kialakításáról szóló 2007/779/EK, Euratom tanácsi határozat (átdolgozás), majd az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosította.

2.3. A mechanizmusban jelenleg a 28 uniós tagállam, az Európai Gazdasági Térség (EGT) országai – Izland és Norvégia –, valamint Montenegró, Szerbia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság és Törökország vesz részt. Az EGSZB szerint különösen hasznos volna, ha újabb országok csatlakoznának, hogy ezáltal javuljon a fellépések rugalmassága és gyorsasága, illetve a források felhasználása.

2.4. 2017. november 23-án az Európai Bizottság egy közleménnyel kísért javaslatot fogadott el az uniós polgári védelmi mechanizmusra vonatkozó jogi keret módosítása érdekében. A felhalmozott tapasztalatok alapján a javasolt szöveg az alábbi célokat tűzi ki:

- a) kifejezetten erre a célra elkülönített uniós polgári védelmi kapacitások (eszközök) létrehozása;
- b) az adminisztratív terhek csökkentése a segítség gyorsabb célba juttatása érdekében;
- c) további intézkedések meghozatala a megelőzés javítása és a megfelelő felkészültség kialakítása céljából.

2.5. A fő finanszírozási eszköz pillanatnyilag az Európai Unió Szolidaritási Alapja (EUSZA), amely 2002-ben jött létre (2012/2002/EK rendelet).

2.6. Az EGSZB korábban – a NAT/314/2006⁽¹⁾, NAT/375/2008⁽²⁾, NAT/438/2009⁽³⁾, ECO/355/2013⁽⁴⁾ és ECO/426/2017⁽⁵⁾ véleményekben – már kifejtette álláspontját a polgári védelemmel, a természeti katasztrófákkal és a Szolidaritási Alappal kapcsolatos kérdésekben.

⁽¹⁾ HL C 139., 2001.5.11., 27. o.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: „A közösségi polgári védelmi mechanizmus fejlesztése – a természeti katasztrófákra adott válasz” (HL C 204., 2008.8.9., 66. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye: „A természeti csapások és az ember okozta katasztrófák megelőzésére irányuló közösségi koncepció” (HL C 318., 2009.12.23.).

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásáról szóló 2012/2002/EK tanácsi rendelet módosításáról” (HL C 170., 2014.6.5., 45. o.).

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a természeti katasztrófák által sújtott tagállamok részére további támogatást biztosító külön intézkedések tekintetében történő módosításáról” (HL C 173., 2017.5.31., 38. o.).

2.7. A polgári védelmi mechanizmus jelenlegi működése elsősorban a következőkre támaszkodik: a brüsszeli Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ (Emergency Response Coordination Centre – ERCC), a közös veszélyhelyzeti kommunikációs és tájékoztatási rendszer (Common Emergency Communication and Information System – CECIS), a beavatkozási egységek, a polgári védelmi modulok és a technikai segítségnyújtási egységek a rendelkezésükre álló erőforrásokkal, valamint a képzési program és a szakértői csereprogram.

3. A mechanizmus jelenlegi kialakítása

3.1. A Lisszaboni Szerződéssel új hatáskörök jöttek létre, amelyek vonatkozásában az Unió felléphet. A polgári védelem területén az új hatáskörök alapvetően támogató jellegűek.

3.2. A Lisszaboni Szerződés egyebek mellett javítani kívánja az Unió azon képességét, hogy meg tudjon birkózni a természeti, illetve ember okozta katasztrófákkal. Ezért a Szerződés 196. cikke lehetővé teszi az Unió számára, hogy intézkedéseket hozzon a kockázatok megelőzése, a polgári védelemben résztvevők felkészítése, a természeti vagy ember által okozott katasztrófák kezelése, a nemzeti polgári védelmi szolgálatok közötti operatív együttműködés, valamint a nemzetközi szintű intézkedések koherenciájának előmozdítása terén.

3.3. Emellett ezek a polgári védelemre vonatkozó rendelkezések a Szerződés 222. cikkében említett szolidaritási kötelezettséghez is kapcsolódnak. Ez a klauzula lehetővé teszi az Unió számára, hogy segítséget nyújtson a tagállamok számára, ha azokat terrortámadás éri, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válnak.

3.4. Mára már tény, hogy az éghajlatváltozás Európában is súlyosbítja a szélsőséges időjárási jelenségek hatásait. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel abban, hogy a 2017-es és a 2018-as év a természeti katasztrófák tekintetében kiemelkedően nehéz volt az európai kontinensen. Emberéletek estek áldozatul, hatalmas erdőterületek, javak és infrastruktúrák veszttek el. Mezőgazdasági, erdőgazdálkodási, kereskedelmi és ipari tevékenységeket értek súlyos csapások, miközben aggasztóvá vált az erdőtüzekhez hasonló jelenségek terjedése az északi régiókban, amelyekről a közelmúltig úgy tartották, hogy legalább e kockázat tekintetében védve vannak.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós polgári védelmi mechanizmus a jelenlegi formájában a kialakult új körülmények közepette elavult, ugyanis gyengének és lassúnak bizonyul és nem hatékony, különösen olyankor, ha különböző régiókban egyszerre következnek be környezeti katasztrófák. Egy másik hátrány, hogy a rendelkezésre álló erőforrások rendkívül korlátozottak, és így csupán a szállítási költségeket fedezik, a működési és egyéb, gyakran sokkal jelentősebb költségeket nem.

3.6. Ezzel egyidejűleg nap mint nap bebizonyosodik, hogy a tagállamok egyedül, kizárólag saját erőforrásaikra támaszkodva nem képesek megküzdeni a jelentős katasztrófákkal, mivel túl nagy költségekkel jár az, hogy minden egyes tagállam külön-külön beszerezzen vagy kibéreljen minden operatív felszerelést. Emiatt létfontosságú, hogy számíthatassanak európai szintű fellépésekre.

3.7. Jellemző példaként említhető egy korszerű és hatékony, a tagállamok által széles körben használt Canadair típusú tűzoltó repülőgép beszerzésének költsége, amely mintegy harminc millió euróra becsülhető. Miközben a gép gyártását felfüggesztették, és a gyártó cég még új rendelések esetén sem tud évente egy-két új repülőgépnél többet leszállítani.

3.8. Emellett annak ellenére, hogy jelenleg akkor, ha egy országot jelentős katasztrófa fenyeget, aktiválni lehet a források rendelkezésre bocsátására irányuló mechanizmust, gyakoribb, hogy a többi tagállam semmilyen segítséget nem tud nyújtani – vagy azért, mert nyilvánvalóan nincsenek forrásaik, vagy pedig azért, mert a forrásokkal rendelkező kevés országban kialakuló körülmények ellehetetlenítik bármiféle operatív tevékenység végzését valamely más tagállamban.

3.9. A polgári védelmi mechanizmus jelenlegi lehetőségei sok esetben alkalmazhatatlanná teszik a Lisszaboni Szerződés 222. cikkének fent említett rendelkezését, **mivel a források korlátozottak, a bürokrácia akadályozza az azonnali reagálást és a gyors beavatkozást, emellett az ismeretek és bevált gyakorlatok cseréje terén az összekapcsoltság továbbra is csak elméleti síkon létezik.**

4. Általános megjegyzések az Európai Bizottság javaslatához

4.1. Az EGSZB megismétli, hogy az uniós polgári védelmi mechanizmust tökéletesíteni és módosítani kell, és tovább kell fejleszteni egy integrált európai rendszeré, amelynek középpontjában a katasztrófavédelem áll, és amelynek célja a polgári védelmi ciklus egészének lefedése, a megelőzéstől kezdve a helyreállításig.

4.2. Az uniós katasztrófavédelemnek a rescEU rendszer révén történő megerősítésére irányuló javaslattal az Európai Unió és tagállamai az elvek szintjén és a terepen is bizonyíthatják emberségességüket, valamint olyan időkben, amikor vissza kell térni az európai gyökerekhez, demonstrálják az egységet és a szolidaritást, amelyek kulcsfogalmak mind az alapító szerződésekben, mind pedig a vonatkozó megállapodásokban.

4.3. Hangsúlyozni kell, hogy gyakorlatilag máig nem léteznek a természeti katasztrófákra való reagálást célzó határozott javaslatok és szilárd szövetségek kialakítására irányuló komoly európai ösztönzők, az ilyen irányú spontán erőfeszítések pedig általában kevés haszonnal járnak és nem hatékonyak. Nagyon nagy szükség van a közös kockázatoknak kitett és közös határokkal rendelkező országok közötti közös gyakorlatok gyakoriságának növelésére, önkéntesek bevonásával és képzésével, valamint egyidejűleg (más tevékenységek alóli felmentés vagy kedvezmény, például tartalékrendszer révén) a társadalmak arra való ösztönzésére, hogy növekedjen az önkéntesek száma.

4.4. Az EGSZB egyetért a megelőzésre és a felkészültségre irányuló mechanizmusok erősítésével, és azzal együtt az infrastruktúrák és az ökoszisztémák ellenálló képességének javításával. Az emberveszteségek csökkentésén, a társadalmak védelmén és a reagálás szükségességének csökkenéséből eredő közvetlen gazdasági hasznon kívül ez biztosítani fogja a mezőgazdasági termeléssel kapcsolatos tevékenységek megfelelőbb védelmét azáltal, hogy mérséklődik az elsődleges szektorban súlyos károkat okozó tűzvészek és árvizek miatti katasztrófák kockázata.

4.5. Amikor az Európai Bizottság elismeri, hogy mind a természeti eredetű (pl. árvizek, erdőtüzek vagy földrengések), mind pedig az ember által előidézett (technológiai balesetek, terrormerényletek stb.) veszélyek változóban vannak és egyre gyakrabban felmerülnek, ez a megállapítása teljes mértékben megfelel a korunkban fennálló kockázatok jellegének és az éghajlatváltozás sokszorozó hatásának. A katasztrófakockázatok kezelésével kapcsolatban bevezetett fogalom, az „ellenálló képesség” tükrözi, miként kell végezni általában véve a gazdasági tevékenységeket és különösen az infrastruktúrákkal kapcsolatosakat. Ez utóbbiak ellenálló képességének értékelését és erősítését a legkorszerűbb digitális eszközökkel és a leginnovatívabb technológiák alkalmazásával kell megvalósítani.

4.6. Az a megközelítés, hogy erősíteni kell a megelőzésre, a felkészültségre, a katasztrófareagálásra és a helyreállításra irányuló kapacitásokat, most először rámutat a fenntartható fejlődés támogatásának alappilléreire. Az EGSZB egyetért a polgári védelmi ciklus egészének figyelembevételével, mivel ez rávilágít a társadalmi, a gazdasági és a környezeti gondoskodás szükségességére. Ez a holisztikus megközelítés biztosítja a felelős szereplők teljes körének a polgári védelmi ciklusban való részvételét, valamint a szakértelem és a gyakorlatok terjesztését, illetve kommunikálását. Ez a megközelítés a hasonló jellegű kockázatoknak kitett országcsoportok által végrehajtott közös programok és gyakorlatok/képzések segítségével vihető sikerre.

4.7. A mechanizmus a 20/20-as ENSZ-menetrendbe és a sendai katasztrófakockázat-csökkentési keret által meghatározott globális katasztrófakockázat-kezelési stratégiába (UNISDR), pontosabban pedig annak első prioritásába („a katasztrófa-kockázat megértése”) illeszkedik.

4.8. Az EGSZB egyetért továbbá a tudás- és képzési hálózat kialakításának az Európai Bizottság által leírt általános elvével. Ugyanakkor rámutat arra, hogy szükség van a tudományos/egyetemi körök intézményes bevonására és kutatási tevékenységekkel (projektekkel és tanulmányokkal) való megbízására a potenciális kockázatok, az azokból adódó sebezhetőség és a társadalmat érintő veszélyek bemutatása és értékelése céljából. Szükségesnek tűnik a magánkezdeményszervek és a vállalkozások, valamint a civil társadalom együttműködése, tekintve a megszerzett tapasztalataikat és ismereteiket, és mert a katasztrófák esetén a közösségi struktúrák helyi szinten könnyebben és gyorsabban mozgósíthatók. Kiemelt fontosságúnak tűnik emellett a polgárok tájékoztatása és felvilágosítása a mindenkor kezelendő kockázatokkal kapcsolatban.

4.9. Az EGSZB egyetért a konkrét képességek fejlesztésével, amit az Európai Bizottság a rescEU keretében javasol. Ez eszköztartalékokat jelent, amely tűzoltó repülőgépekből, nagy kapacitású szivattyúkból, városi kutató-mentő kapacitásokból, közegészségügyi kockázatok kezelését szolgáló operatív kapacitások építéséből, valamint táborigényes kórházi egységekből és sürgősségi orvosi csoportokból áll az európai bizottsági közlemény 3.1. pontjának második bekezdésében foglaltaknak megfelelően. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az eszközök interoperábilisak legyenek és rugalmasan lehessen őket használni, hogy ezáltal méretgazdaságosságot lehessen elérni a fenntartható fejlődés szem előtt tartásával. Tervbe lehetne például venni olyan légi eszközök beszerzését, amelyek egyszerre szolgálnának (a) levegőből végzett tűzoltásra, (b) légi megfigyelésre és járőrözésre a gyors riasztás érdekében, (c) felderítési és mentési műveletekre, (d) betegek nehezen

megközelíthető területekről vagy távoli szigetekről történő elszállítására. Így egész évben hasznos módon ki lehetne használni ezeket a légi kapacitásokat, hogy a beruházás gyorsabban és pénzügyileg kedvezőbb feltételek mellett térüljön meg.

4.10. Az EGSZB a gyorsabb reagálás érdekében regionális struktúrák kialakítását javasolja a magasabb kockázatu régiókban. Ezenkívül elsősegélyre irányuló eszközökkel meg kell erősíteni a helyi közösségeket, és megfelelően kiképzett helyi csoportokat kell felállítani, ellátva őket korai előrejelző rendszerekkel. Mindenképpen szükség van továbbá iránymutatásokat nyújtó közös, tanúsított kézikönyvek kidolgozására és terjesztésére.

4.11. Az EGSZB üdvözli a polgári védelmi intézkedések finanszírozási területeinek a tagállamok javára történő kiszélesítését, amelynek köszönhetően immár ebbe a körbe tartozik az alkalmazkodás és a helyreállítás, valamint a társfinanszírozási arány növelése a szállítás területén. Amikor például egy földrengés kiterjedt károkat okoz, az EU és az érintett tagállam közötti társfinanszírozás tökéletesen indokolt a kisméretű lakóegységek szállításához és elhelyezéséhez, valamint egy megfelelő helyszín elrendezéséhez, ahol el kell végezni az infrastruktúrák és közhasznú berendezések – elektromos áram, vízellátó, távközlési és szennyvízrendszer – kiépítéséhez szükséges munkákat, hogy a társadalmi-gazdasági tevékenység minél előbb újraindulhasson, és biztosítva legyen a társadalmi kohézió.

4.12. Az EGSZB nem ellenzi a működési költségek társfinanszírozás tekintetében történő figyelembevételét, ugyanakkor rámutat arra, hogy objektív mechanizmusról kell gondoskodni e költségek megbecslésére és különösen értékelésére irányulóan, garantálva a források helyénvaló felhasználását. Elengedhetetlennek tartja továbbá valamennyi alternatív finanszírozási forrás igénybevételét, ideértve a strukturális alapokat és az Európai Beruházási Bankon keresztül történő társfinanszírozást.

4.13. Az EGSZB egy sor véleményben következetesen állást foglalt amellett, hogy az európai alapok felhasználása során csökkenteni kell a bürokratikus eljárásokat és biztosítani a létfontosságú rugalmasságot, fenntartva mindeközben az átláthatóságot és a független ellenőrzés követelményét, szavatolva az uniós polgárok által befizetett adó jogszerű és hatékony felhasználását.

4.14. Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság említést tesz a terrorizmus következményeinek kezeléséről, és úgy véli, hogy egyértelmű intézkedési keretre van szükség a megelőzés, a (következményekkel kapcsolatos) reagálás és a helyreállítás vonatkozásában. Ennek vonatkozásában az Európai Bizottság a közeljövőben tervet dolgozhatna ki az erőforrás-tartalékok növelésére a vegyi, radiológiai és nukleáris incidensekből adódó, emberi eredetű természeti katasztrófák vonatkozásában is, fenntartva ugyanakkor az ezeken a területeken tevékenykedő vállalatok felelősségét és kötelezettségeit. Az EGSZB megjegyzi, hogy az ilyen incidensek nem kellő időben történő kezelése többek között végzetes károkat okozhat az elsődleges termelés terén, és súlyos hosszú távú következményekkel járhat a lakosság élelmézésére és egészségére nézve.

4.15. Az EGSZB véleménye szerint a rescEU keretén belül intézményesített formában mozgósítani kell a civil társadalmat, bevonva azt a politikák kidolgozásába és a megelőzésbe, valamint lehetőség szerint a katasztrófákra való reagálásba is. A folyamatba hasonlóképpen be kell vonni az Európai Szolidaritási Testületet is.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB emellett szükségesnek tartja a helyi és regionális önkormányzatok szerepének erősítését a polgári védelem és az új uniós mechanizmus vonatkozásában, az alábbiak révén:

- a) a helyi és regionális önkormányzatok bevonása a megelőzés, a tervezés, valamint a kockázatkezelési intézkedések végrehajtása és a természeti vagy ember okozta kockázatokra való reagálás szakaszában;
- b) a katasztrófákra elsőként reagálni hivatott helyi és regionális önkormányzatok külön kapacitásainak megerősítése és integrálása;
- c) a helyi és regionális önkormányzatok kapacitásainak felhasználása valamennyi olyan koordinációs és operatív fejlesztési tevékenység során, amelynek célja az átfedések minimálisra csökkentése és az interoperabilitás előmozdítása;
- d) a helyi és regionális önkormányzatok szerepének erősítése a határokon átnyúló együttműködés esetében közös projektek, programok és közös képzések alkalmazásával.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közsféra információinak további felhasználásáról (átdolgozás), valamint a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közös európai adattér kialakítása felé

(COM(2018) 234 *final* – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 *final*)

(2019/C 62/38)

Előadó: **Baiba MILTOVIČA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.4. Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.6.
Elfogadás a plenáris ülésen	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	122/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A közsféra információinak további felhasználása erősíti az adatgazdaságot az EU-ban, valamint előmozdítja a társadalom fejlődését és az általános jólétet. Az EGSZB véleménye szerint az irányelv és az irányelv tervezett javításai és kiegészítései is különösen fontos szerepet játszanak abban, hogy ezeket az egész társadalom számára oly jelentős problémákat a digitális egységes piacra irányuló stratégia végrehajtása keretében oldják meg.

1.2. Az EGSZB értékelte, hogy az irányelv tervezett módosításai mennyire felelnek meg a javítást szolgáló céloknak, összességében véve üdvözlí az Európai Bizottság átdolgozott irányelvre vonatkozó javaslatát, és meggyőződése, hogy a tervezett módosítások pozitívan fognak hatni az általános javítást szolgáló célokra. Mindazonáltal úgy véli, hogy a tervezett módosítások nem elégségesek a problematikus területek eredményes kijavításához.

1.3. Az EGSZB megvizsgálta „A közös európai adattér kialakítása felé” című európai bizottsági közleményt, és támogatja az abban ismertetett alapelveket és intézkedéseket, amelyek a vállalatok és a közsféra számára megkönnyítik majd, hogy hozzáférést kapjanak a különböző forrásokból, gazdasági ágakból és szakterületekről származó adatokhoz, és azokat további célokra felhasználják.

1.4. Következtetések

1.4.1. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az általános javítást szolgáló célok tekintetében az irányelv tervezett módosításai a következőkre törekednek:

- a közadatokról szóló irányelv már meglévő pozitív hatásainak javítása, az uniós adatgazdaság erősítése, a közsféra több továbbfelhasználható adata.
- Uniószerre összehasonlítható feltételek biztosítása az adatok rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban és a tisztességes verseny garantálása (lásd a 3.2.2. pontot);

- a közzféra továbbfelhasználható információinak birtokosaira háruló adminisztratív teher hosszú távú csökkentése (lásd a 3.2.3. pontot);
- a kkv-k pozíciójának megerősítése az adatpiacon, miközben biztosítani kell, hogy ezeket a vállalkozásokat ne akadályozzák a közadatok kereskedelmi célú továbbfelhasználásában (lásd a 3.2.4. pontot). A kkv-k erősítésének célját azonban nem sodorhatja veszélybe a kkv-kal folytatott innovatív, helyi projektek kialakítását és eredményeinek megjelenését akadályozó túlzottan szigorú adatkiszájtási tiltások.

1.4.2. Az EGSZB véleménye szerint az irányelvnek a megállapított problémák tekintetében tervezett módosításai a helyzetet általában véve javítani fogják és előnyösen hatnak majd azon problémák megoldására, amelyekre célzottan irányulnak. Az egyes meghatározott problémák tekintetében azonban az alábbi megállapításokat kell tenni:

- „**dinamikus adatok/API-k**” – a módosítások csak részben alkalmasak a problémakör megoldására, mivel a módosítások eredményei nem ellenőrizhetőek és nem is láthatók előre. A javítás főként rövid távon lehet elégtelen (lásd a 3.1.3. és 3.3.1. pontot);
- „**díjszámítás**” – a módosítások alkalmasak arra, hogy javulást hozzanak a problémakör területén, a megemelt díjak esetében segítséget nyújtanak majd, és előmozdítják az adatok további felhasználását, elsősorban azért, hogy az adatokat könnyebben hozzáférhetővé teszik a kkv-k számára (lásd a 3.1.5. és 3.3.2. pontot), ugyanakkor az EGSZB rámutat arra, hogy az állami vállalatok számára alapvetően fontos, hogy a felmerült költségeiket megfelelően ellentételezzék;
- „**a közadatokról szóló irányelv hatálya**” – a módosítások nem elégségesek, mivel az irányelv hatályának kiterjesztése pusztán formális, és nem tartalmaz valódi többletkötelezettségeket. A konkrét probléma ezáltal nem oldódik meg (lásd a 3.1.1., 3.1.3. és 3.3.3. pontot);
- „**a közzféra adatainak »kiszájtása«**” – a módosítások nem elegendőek, és csak részben és közvetett módon fognak hozzájárulni a közzféra adatainak kiszájtásával kapcsolatos probléma megoldásához (lásd a 3.1.4. és 3.3.4. pontot).

1.5. Ajánlások

1.5.1. **Az EGSZB álláspontja:** Az Európai Bizottság által választott alternatíva, a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” nem elégséges az irányelv eredményességével kapcsolatos valamennyi megállapított probléma megoldásához (lásd a 4.1.3. pontot).

Az EGSZB ajánlása: Amennyiben az irányelv módosításának egyik fő oka és az egyik fő célkitűzése a megállapított problémák megoldása, akkor aktívabban és célzottabban kell fellépni, és az egyes konkrét problémák megoldásánál a „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” alternatíváját kell választani. Ez adott esetben maga után vonhatja a hatásvizsgálatban felsorolt opciók módosítását.

1.5.2. **Az EGSZB álláspontja:** Elengedhetetlen, hogy megszüntessék a Szabályozói Ellenőrzési Testület által megállapított hiányosságokat, és az irányelv módosításaival összefüggésben megtegyék a szükséges korrekciós intézkedéseket (lásd a 4.1.2. pontot).

Az EGSZB ajánlása: Korrekciós intézkedésként világosan és egyértelműen meg kell adni az irányelvben, hogy az ezen irányelv és néhány más jogi aktus közötti ütközés esetén melyik jogi előírásnak van elsőbbsége: az általános adatvédelmi rendeletnek, az adatbázisok védelméről szóló irányelvnek vagy a térinformációs infrastruktúráról szóló irányelvnek.

1.5.3. **Az EGSZB álláspontja:** A hatásvizsgálat nem tükrözi eléggé a különböző érdekelt felek azzal kapcsolatos véleményét, hogy a „nagy vagy a kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” opcióját kellene-e választani (lásd a 4.1.4. pontot).

Az EGSZB ajánlása: További értékelést kell végezni az érdekcsoportoknak az egyes problémafelvetések kezelésére alkalmazandó megoldási opció kiválasztásával kapcsolatos álláspontja tekintetében, figyelembe véve az egyes érdekcsoportok összetársadalmi jelentőségét is, amiáltal objektívebben és megalapozottabban lehet kiválasztani az egyes problémafelvetések megoldási opcióit.

1.5.4. **Az EGSZB álláspontja:** Mivel az információknak, illetve dokumentumoknak egyre gyakrabban rövid időn belül rendelkezésre kell állniuk, a legfeljebb 20 munkanapos feldolgozási idő egyes esetekben túl hosszú (lásd a 3.1.2. pontot).

Az EGSZB ajánlása: Meg kell vizsgálni a nagyobb rugalmasság biztosításának lehetőségét.

1.5.5. **Az EGSZB álláspontja:** Az irányelvtervezet és a hatásvizsgálat több érdekcsoport fontos törekvéseivel nem számol kellőképpen (lásd a 4.2.1. pontot).

Az EGSZB ajánlása: Az alábbi, nem kellően figyelembe vett pontokat még értékelni kellene:

- a közszolgáltatásban foglalkoztatottak számának lehetséges csökkentése az automatizálás miatt, a munkavállalók átképzésének szükségessége, valamint a szociális problémák megoldása;
- a közzsféra és a magánszektor egyenlő jogai és kötelezettségei az adatokhoz való hozzáférés tekintetében;
- a közzállalkozásoknak nyújtott kompenzáció;
- a „kritikus infrastruktúrák” védelme;
- az irányelv és a helyi, illetve területspecifikus jogszabályok közötti átfedések elkerülése;
- a verseny torzulása a közzállalkozások számára.

1.5.6. **Az EGSZB álláspontja:** Az irányelv javasolt átdolgozásában az Európai Bizottság kifejezetten rámutat arra, hogy módosítani kell az irányelv korábban meghatározott hiányosságait. Mégsem kínál jelentős javításokat a korábban meghatározott hiányosságokhoz képest, mivel nem teremt egyensúlyt a különféle érdekcsoportok eltérő érdekei között, és mindenképp nem biztosít hasonló feltételeket az állami és a magánvállalatok számára az információcsere terén.

Az EGSZB ajánlása: Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át álláspontját az előző irányelv értékelése során megállapított problémák kijavításával kapcsolatban, és határozza meg

- az irányelv átdolgozása révén elérni kívánt célokat, figyelembe véve a jelenlegi helyzetet, amelyben a különféle érdekcsoportoknak különböző érdekei és szempontjai léteznek;
- az irányelv-átdolgozás céljai felé történő fokozatos előrehaladást szolgáló átmenet feltételeit, oly módon összekapcsolva az irányelv különböző pontjait más jogalkotási dokumentumokkal, illetve tevékenységekkel, hogy az lehetővé tegye az érintett csoportok eltérő érdekeinek kiegyensúlyozását.

2. Az irányelvjavaslat tartalmának áttekintése

2.1. Az irányelv módosításának okai

2.1.1. Az uniós tagállamokban a közzsféra által előállított hatalmas adatmennyiségek nagyobb hatékonyságot biztosítanak a magán- és közszolgáltatások nyújtása és a megalapozottabb döntéshozatal terén. Az EU már évek óta ösztönzi a közzsféra információinak további felhasználását. A közadatokról szóló irányelv felülvizsgálata egy fontos kezdeményezés a nyilvános és közfinanszírozású adatok hozzáférhetőségével és további felhasználásával kapcsolatban, amelyet az Európai Bizottság a digitális egységes piaci stratégia végrehajtásának féldős értékelésében jelentett be.

2.1.2. Az Európai Bizottság átdolgozta az irányelvet, hozzáigazítva azt az adatkezelés és -felhasználás terén bekövetkezett újabb fejleményekhez.

- A közzsféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (a közadatokról szóló irányelvet) 2003. november 17-én fogadták el.

Az irányelv **célja az volt**, hogy a további felhasználásra vonatkozó alapfeltételek összehangolásával és a további felhasználás belső piacon meglévő főbb akadályainak felszámolásával **az Unió egész területén megkönnyítse a közzsféra információinak további felhasználását.**

— 2013 júliusában a 2013/37/EU irányelvvel módosították a 2003/98/EK irányelvet.

A módosítások kötelezettséget vezettek be az általánosan hozzáférhető adatok további felhasználásának lehetővé tételére, és kiterjesztették az irányelv hatályát. Alapértelmezett szabályt alkottak, amely a díjakat az információk reprodukálásának, rendelkezésre bocsátásának és terjesztésének határkölségeire korlátozza, és kötelezték a közigazgatási szerveket az általuk alkalmazott díjszabási szabályok és feltételek átláthatóbbá tételére.

— 2018. április 25-én javaslatot nyújtottak be a közadatokról szóló irányelv **átdolgozására** (COM(2018) 234 final). Ez a javaslat jelentősen módosítja a 2003/98/EK irányelvet, és számos új rendelkezést tartalmaz. A közadatokról szóló irányelv 13. cikke szerint felülvizsgálták a közadatokról szóló irányelv eddigi hatályát, és felhívták a figyelmet a problematikus pontokra. A közszféra információiban rejlő lehetőségek fokozottabb kihasználása érdekében **az átdolgozott irányelv több, az értékelés során problematikusként elismert terület javítását írja elő.**

2.1.3. Az irányelv javasolt módosítása **a harmadik adatvédelmi csomag keretében előterjesztett javaslat**, amelyet 2018. április 25-én fogadott el az Európai Bizottság. Magában foglalja a közös európai adattér kialakításáról szóló közleményt⁽¹⁾ is, amely megvizsgálja a magánszektor adataihoz való közérdekű hozzáférés kérdését, és meghatározza a vállalkozások közötti (B2B), illetve a vállalkozások és a hatóságok közötti (B2G) adatmegosztásra irányadó elveket.

2.1.3.1. A közlemény megnevezi a magánszektorbeli adatok további felhasználására (B2B) irányadó központi alapelveket:

- átláthatóság;
- közös értékteremtés;
- egymás kereskedelmi érdekeinek tiszteletben tartása;
- a torzulásoktól mentes verseny biztosítása;
- adatfüggőség minimalizálása.

2.1.3.2. A közlemény megnevezi a magánszektorbeli adatok közsférában való további felhasználására (B2G) irányadó központi alapelveket:

- arányosság a magánszektor adatainak felhasználásában;
- célhoz kötöttség;
- a károkozás elkerülése;
- az adatok további felhasználására vonatkozó feltételek;
- a magánszektor adataival összefüggő korlátok kezelése;
- átláthatóság és társadalmi részvétel.

2.2. Az irányelv módosításának céljai

2.2.1. Általános célkitűzések:

- a közadatokról szóló irányelv pozitív hatásainak, valamint az uniós adatgazdaságnak az erősítése azzal, hogy növelik a közszféra további felhasználásra rendelkezésre álló adatmennyiséget;
- Unió-szerte összehasonlítható feltételek biztosítása az adatok rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban és ezáltal a tisztességes verseny garantálása;

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közös európai adattér kialakítása felé (COM(2018) 232 final).

- a közzféra továbbfelhasználható információinak birtokosaira háruló adminisztratív teher csökkentése;
- a kkv-k pozíciójának megerősítése az adatpiacon, miközben biztosítani kell, hogy ezeket a vállalkozásokat ne akadályozzák a közadatok kereskedelmi célú továbbfelhasználásában.

2.2.2. Egyedi célkitűzések:

- annak a négy legfontosabb területnek a javítása, ahol az irányelv eredményességének korábbi értékelése során problémákat állapítottak meg.

2.3. Az irányelv eredményességével kapcsolatos legfontosabb problémakörök (azok a területek, amelyeken javítani lehetne)

2.3.1. A „dinamikus adatok és API-k” problémaköre:

- nem teljeskörű valós idejű hozzáférés a közigazgatási szervek birtokában lévő adatokhoz, különösen a dinamikus, azaz időben változó adatokhoz;
- a megfelelő technikai eszközök (felhasználói program interfészek/API) nem elégséges rendelkezésre bocsátása és használata.

2.3.2. A „díjszámítás” problémaköre:

- a közigazgatási szervek különféle, jelenleg megengedett, kivételt megalapozó feltételeket alkalmaznak, és a közzféra adatainak további felhasználásáért olyan díjakat vetnek ki, amelyek sokkal magasabbak annál, mint ami a költségek fedezéséhez szükséges lenne, ami a piac torzulásához vezet – ezek a díjak támogatják a nagyvállalatokat, miközben akadályokat gördítenek a kis- és középvállalkozások (kkv-k) útjába, akik nem tudják megengedni maguknak, hogy közadatokot vásároljanak.

2.3.3. A „közadatokról szóló irányelv alkalmazási körével” kapcsolatos problémakör:

- az irányelv nem alkalmazandó a közlekedési és közműágazatban tevékenykedő szereplőkre;
- az irányelv nem alkalmazandó azokra a kutatási adatokra, amelyeket közfinanszírozás segítségével szereztek meg.

2.3.4. „A közzféra adatainak kisajátítása” problémakör:

- a közzféra adatainak birtokosai kizárólagosságot biztosító megállapodásokat kötnek a magánszektorral, hogy további haszonra tegyenek szert az adataikból, ami korlátozza az adatok lehetséges további felhasználóinak számát.

2.4. A problémakörök orvoslásának lehetséges alternatívái és a választott alternatíva

2.4.1. A hatásvizsgálatnál ⁽²⁾ a jövőbeli intézkedéseket illetően figyelembe vett lehetséges opciók:

- alapforgatókönyv (a jelenlegi megközelítés változatlan formában);
- a meglévő uniós fellépés megszüntetése (a közadatokról szóló irányelv hatályon kívül helyezése);
- kizárólag puha jogi intézkedések;
- intézkedéscsomag a közadatokról szóló irányelv módosítása és puha jogi intézkedések formájában.

2.4.2. A problémakörök megoldására alkalmazandó alternatíva kiválasztása:

- az a) megoldási lehetőséget alapforgatókönyvként megtartották, és ehhez viszonyították a többi lehetőség előnyeit;
- a b) és c) megoldási lehetőséget egy korábbi szakaszban elvetették;

⁽²⁾ Hatásvizsgálat (SWD(2018) 127).

- a d) megoldási lehetőség két allehetőség alapjául szolgált:
 - az egyiknél valamennyi elem alacsony jogalkotási intenzitású;
 - a másikon pedig valamennyi elem magas jogalkotási intenzitású.

Az Európai Bizottság által választott opció az alacsonyabb intenzitású szabályozási beavatkozás és a meglévő puha jogi intézkedések aktualizálásának kombinációja – összességében egy „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás”.

3. Általános megjegyzések

Az EGSZB az irányelv tervezett módosításait három szempontból értékelte:

- az irányelv eredeti szövegének legfontosabb módosításai és kiegészítései (lásd a 3.1. pontot);
- összhang az irányelv módosításai és kiegészítései, valamint az irányelv módosításainak általános célkitűzései között (lásd a 3.2. pontot);
- az irányelv módosításainak és kiegészítéseinek összhangja a javításra szoruló legfontosabb területekkel (lásd a 3.3. pontot).

3.1. Az irányelv eredeti szövegének legfontosabb módosításai és kiegészítései

3.1.1. Az irányelv I. fejezete – Általános rendelkezések

Az irányelv 1. cikkének módosításai – „Tárgy és hatály”

- Az irányelv hatályának kiterjesztése a közszolgáltatások és a közlekedési szolgáltatások adataira, valamint a kutatási adatokra;
- az irányelv magyarázó része ⁽³⁾ a következőket adja elő:
 - A közlekedési és a közüzemi ágazat adatai: „Korlátozott számú kötelezettség alkalmazandó: a közzállalkozások a terjesztési határkölségnél magasabb díjszabást is alkalmazhatnak, és nem kötelesek rendelkezésre bocsátani olyan adatokat, amelyeket nem kívánnak kiadni.
 - Kutatási adatok: „A tagállamoknak szakpolitikákat kell kidolgozniuk a [...] kutatási adatokhoz való nyílt hozzáférésre vonatkozóan”. Ezek a rendelkezések uniós szinten lényegében nem írnak elő semmit, és minden ezzel kapcsolatos tevékenység – ahogy eddig is – a tagállamok mérlegelési jogkörébe kerül.

Az EGSZB álláspontja:

- Az EGSZB részben támogatja a tervezett módosításokat, azonban úgy véli, hogy azok elégtelen megoldást adnak a közadatokról szóló irányelv hatályának problematikájára, mivel az irányelv hatályának kiterjesztése piaci torzulásokhoz vezethet az állami vállalatok és az ugyanazon a piacon működő magánvállalatok között. Ha a hatályt a magánvállalatokra is kiterjesztik, az megoldhatja a problémát, s emellett az innovációt is előmozdíthatja az állami vállalatoknál.
- A tervezett módosítások további munka- és pénzügyi ráfordítással járnak együtt.

3.1.2. Az irányelv II. fejezete – További felhasználás iránti kérelmek

Az irányelv 4. cikkének módosításai – „A további felhasználás iránti kérelmek elintézésére vonatkozó követelmények

- Rögzített kivételes esetek, amelyekre a további felhasználás iránti kérelmek elintézésére vonatkozó követelmények nem érvényesek.

⁽³⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közszféra információinak további felhasználásáról (átdolgozás) (COM(2018) 234 final).

Az EGSZB álláspontja: – Az EGSZB támogatja a kivételeket illetően tervezett módosításokat, azonban úgy véli, hogy mivel egyre gyakoribb, hogy az információknak, illetve dokumentumoknak gyorsan rendelkezésre kell állniuk, a legfeljebb 20 munkanapos feldolgozási idő rövidebb is lehet olyan kérelmek esetében, melyek könnyen rendelkezésre bocsátható adatokat érintenek.

3.1.3. III. fejezet – A további felhasználás feltételei

Az irányelv 5. cikkének módosításai – „A rendelkezésre álló formátumok”

- A cikk előírja, hogy a közigazgatási szerveknek és a közvállalkozásoknak a dinamikus adatokat közvetlenül azok összegyűjtése után, megfelelő felhasználói program interfészekon (API) keresztül további felhasználásra hozzáférhetővé kell tenniük.
- Előírja továbbá, hogy amennyiben a dokumentumok közvetlenül összegyűjtés utáni hozzáférhetővé tétele meghaladja a közigazgatási szerv vagy közvállalkozás pénzügyi vagy technikai kapacitásait, a dokumentumokat olyan időkereten belül kell hozzáférhetővé tenni, amely szükségtelenül nem akadályozza e dokumentumok gazdasági potenciáljának kiaknázását.
- Azt az alternatívát választották, amelynek értelmében fennáll a „tagállamok »puha« kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy időben hozzáférhetővé tegyék a dinamikus adatokat és bevezessék az API-kat” (a „kisebb jogalkotási intenzitási beavatkozás” alternatívája).

Az EGSZB álláspontja:

- Az EGSZB részben támogatja a tervezett módosításokat, és úgy véli, hogy azok összességében hozzájárulnak a dinamikus adatokkal kapcsolatos probléma megoldásához. Mindazonáltal a módosítások eredményei nem ellenőrizhetőek és nem is láthatóak előre, és a javítás eredménye, főként rövid távon, elégtelen lehet.
- Kezdetben többletköltségek jelentkeznek az adatbirtokosok számára (az API és a technológia bevezetésének költsége), hosszú távon azonban arra lehet számítani, hogy az adatbirtokosok az optimalizált munkaszervezésnek köszönhetően nyereségre tesznek szert (figyelembe kell venni a közszolgáltatási foglalkoztatásnak az automatizálás miatti lehetséges változásait, valamint a szociális problémák szükségessé váló megoldását is).

Az irányelv 10. cikkének („A kutatási adatok hozzáférhetősége és további felhasználása”) módosításai

- A cikk előírja, hogy a tagállamoknak az összes közfinanszírozású kutatási adat nyílt hozzáférésére irányuló nemzeti szakpolitikák (a nyílt hozzáférésre vonatkozó szakpolitikák) és releváns fellépések elfogadásával támogatniuk kell a kutatási adatok hozzáférhetőségét.

Az EGSZB álláspontja: – Az EGSZB részben támogatja az új változatot, amely álláspontja szerint összességében javítani fogja a közadatokról szóló irányelv hatékonyságát, nem alkalmas azonban „a közadatokról szóló irányelv hatálya” problémakör megoldására, mivel deklaratív jellegű, így uniós szinten semmit sem ír elő, és minden lehetséges tevékenységet az egyes tagállamok mérlegelési jogkörébe utal.

3.1.4. Az irányelv IV. fejezete – A megkülönböztetés tilalma és a tisztességes kereskedelem

Módosítások az irányelv 12. cikkében – Kizárólagosságot biztosító megállapodások tilalma

- Előírják, hogy az olyan jogi vagy gyakorlati megállapodásokat, amelyek ugyan nem nyújtanak kizárólagos jogot, azonban korlátozhatják a dokumentumok további felhasználását, legalább két hónappal hatálybalépésük előtt nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni;
- a tervbe vett opció csak az átláthatósági követelményeket határozza meg (a „kisebb jogalkotási intenzitású beavatkozás” opciója), azonban nem tiltja meg azokat a tevékenységeket, amelyek adatkiszájtáshoz vezetnek („nagy jogalkotási intenzitású beavatkozással” járó alternatíva).

Az EGSZB álláspontja: – Az EGSZB részben támogatja a tervezett módosításokat, és úgy véli, hogy azok összességében hozzájárulnak a közzétett adatainak kiszájtásával kapcsolatos probléma megoldásához. A kkv-k erősítésének célját azonban nem sodorhatják veszélybe a kkv-kal folytatott innovatív, helyi projektek kialakítását és eredményeinek megjelenését akadályozó, túlzottan szigorú adatkiszájtási tiltások.

3.1.5. Az irányelv V. fejezete – Nagy értékű adatkészletek

Módosítások az irányelv 13. cikkében – A nagy értékű adatkészletek jegyzéke

- Az Európai Bizottság meghatározza a nagy értékű adatkészletek jegyzékét, illetve közzétételük és további felhasználásuk módjait.

Az EGSZB álláspontja:

- Az EGSZB támogatja a tervezett módosításokat, és úgy véli, hogy ezzel bővülni fog a közsféra információinak további felhasználási köre;
- figyelembe kell venni, hogy a technikai megoldások bevezetése várhatóan többletkiadásokkal fog járni, az adatbirtokosok számára pedig kevesebb bevétel várható;
- nincsenek egyértelmű információk azzal kapcsolatban, hogy hogyan történik a nagy értékű adatkészletek összeállítása, kezelése és felhasználása;
- nincsenek egyértelmű információk azzal kapcsolatban, hogy az adattulajdonos milyen kompenzációs mechanizmusokra számíthat az ingyenes adatszolgáltatásért cserébe.

3.2. Összhang az irányelv módosításai és kiegészítései, valamint az irányelv módosításainak általános célkitűzései között

3.2.1. Cél: A közadatokról szóló irányelv már meglévő pozitív hatásainak további javítása, az uniós adatgazdaság erősítése, a közsféra több továbbfelhasználható adata.

Az EGSZB álláspontja: A tervezett módosítások összességében a fő célkitűzést szolgálják.

3.2.2. Cél: Uniós-szerte összehasonlítható feltételek biztosítása az adatok rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban és ezáltal a tisztességes verseny garantálása.

Az EGSZB álláspontja: A tervezett módosítások közvetlenül és egyértelműen e cél megvalósítására irányulnak azáltal, hogy:

- javítják a díjazásra vonatkozó rendelkezéseket – (az irányelv 6. cikke);
- szigorúbban szabályozzák a kizárólagosságot biztosító megállapodások megkötésének lehetőségeit – (az irányelv 12. cikke);
- pontosan szabályozzák az adatok, illetve nagy értékű adatkészletek ingyenes rendelkezésre bocsátását – (az irányelv 13. cikke);
- az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra a veszélyre, hogy a magánvállalatokkal közvetlen versenyben álló állami vállalatokra vonatkozó egyoldalú kötelezettségek piaci torzulásokhoz vezethetnek.

3.2.3. Cél: A közsféra továbbfelhasználható információinak birtokosaira háruló adminisztratív teher csökkentése.

Az EGSZB álláspontja: Összességében üdvözlendő a tervezett módosítások:

- A tervezett módosítások hosszú távon a közsféra továbbfelhasználható információinak birtokosaira háruló adminisztratív teher csökkenését fogják eredményezni, különös tekintettel az új technológiai megoldások alkalmazására (az irányelv 5. és 13. cikke);
- ugyanakkor lehetséges foglalkoztatási változásokkal kell számolni a közszférában, ez pedig azt vetíti előre, hogy meg kell majd oldani az ezzel kapcsolatban felmerülő szociális problémákat.

3.2.4. **Cél:** A kkv-k pozíciójának megerősítése az adatpiacon, miközben biztosítani kell, hogy ezeket a vállalkozásokat ne akadályozzák a közadatok kereskedelmi célú továbbfelhasználásában.

Az EGSZB álláspontja: A tervezett módosítások e cél elérésére irányulnak, a módosítások végrehajtása esetén pedig a kkv-k jobb helyzetbe kerülnek a közzétett adatainak továbbfelhasználási lehetőségei terén (az irányelv 6., 12. és 13. cikke), fontos azonban, hogy a kkv-k eredményeit, innovációját és fejlődését ne gátolja a közzétett együtműködési partnerektől származó adatok továbbításának túlzó kötelezettsége vagy a kizárólagos szellemi tulajdonjogok tilalma.

3.3. *Az irányelv módosításainak és kiegészítéseinek összhangja a javításra szoruló legfontosabb területekkel*

3.3.1. Javítandó terület: **„Dinamikus adatok/API-k”**

Tervezett javítások:

- A tagállamokat „puha jogi eszközökkel” ösztönzik arra, hogy időben hozzáférhetővé tegyék a dinamikus adatokat és bevezessék az API-kat – (az irányelv 5. cikke);
- A tagállamok szigorúbb kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy biztosítaniuk kell korlátozott számú nagy értékű adatkészlet továbbfelhasználásának lehetőségét – (az irányelv 13. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások részben alkalmasak a problémakör orvosolásához (lásd a 3.1.3. pontot);
- a tervezett módosítások hosszú távon hozzájárulnak majd a dinamikus adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos kérdések megoldásához, valamint a dinamikus adatok további felhasználásának és az új technológiák (API) automatikus adatcsere céljából történő felhasználásának előmozdításához. Az adatok időben történő hozzáférhetővé tételét „puha” kötelezettségként kellene előírni, hogy lehetőség legyen a nehéz helyi feltételek ellensúlyozására és a helyi gyakorlatoknak való megfelelésre.

3.3.2. Javítandó terület: **„Díjszámítás”**

Tervezett javítások:

- Szigorúbb szabályok azzal kapcsolatban, hogy mikor lehet kivételeket alkalmazni azon általános szabály alól, hogy a közigazgatási szervek terjesztési díjként nem számíthatnak fel többet a határkölségeknél – (az irányelv 6. cikke);
- Egy lista összeállítása azon nagy értékű adatkészletekről, amelyeket az összes tagállamban díjmentesen hozzáférhetővé kell tenni – (az irányelv 13. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások alkalmasak a problémakör orvosolásához (lásd a 3.1.5. pontot), ugyanakkor az EGSZB rámutat arra, hogy az állami vállalatok számára alapvetően fontos, hogy a felmerült költségeiket megfelelően ellentételezzék;
- a tervezett módosítások a megemelt díjak esetében segítséget nyújtanak, és előmozdítják az adatok további felhasználását, elsősorban azért, hogy az adatokat könnyebben hozzáférhetővé teszik a kkv-k számára.

3.3.3. Javítandó terület: **„A közadatokról szóló irányelv hatálya”**

Tervezett javítások:

- Az irányelv tárgyának és hatályának kiterjesztése – (az irányelv 1. cikke);
- A tagállamoknak szakpolitikákat kell kidolgozniuk a közfinanszírozású kutatásból származó kutatási adatokhoz való nyílt hozzáférésre vonatkozóan és emellett rugalmasnak kell maradniuk a végrehajtás tekintetében (az irányelv 10. cikke).

Az EGSZB álláspontja: – A tervezett módosítások nem elégségesek e problémakör orvoslásához (lásd a 3.1.1. és a 3.1.3. pontokat).

3.3.4. Javítandó terület: „A közzféra adatainak kisajátítása”

Tervezett javítások: – A kizárólagosságmentességre és az átláthatóságra vonatkozó szigorúbb követelmények a közzféra adatokkal összefüggésben létrejött köz- és magánsféra közötti megállapodások terén – (az irányelv 11. és 12. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások nem elégségesek e problémakör orvoslásához (lásd a 3.1.4. pontot);
- a tervezett módosítások részben hozzájárulnak a közzféra adatainak kisajátításával kapcsolatos probléma megoldásához és az adatok további felhasználásának előmozdításához. Az adatok kisajátításának megelőzésére irányuló eltúlzott intézkedések azonban nem szabad, hogy gátolják az innovatív projekteket és partnerségeket.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A tervezett módosítások hatásainak értékelése

4.1.1. A tervezett módosítások hatásvizsgálata fontos dokumentum. E dokumentum alapján fogadják el az irányelv azon módosításaira és kiegészítéseire vonatkozó következtetéseket és döntéseket, amelyek jelentős hatást fognak gyakorolni az uniós tagállamokra.- Ezért elengedhetetlen, hogy a hatásvizsgálatot olyan, megalapozott módszer alapján végezzék el, amely objektív és megbízható eredményekhez vezet.

4.1.2. A Szabályozói Ellenőrzési Testület véleményében ⁽⁴⁾ megállapított legfontosabb hiányosságok:

- A hatásvizsgálat nem tükrözi teljes mértékben az érdekelt felek álláspontját. Mindenekelőtt nem veszik kellően figyelembe az érdekelt felek által a személyes adatok biztonságával és az adatbázisok védelmével kapcsolatban megfogalmazott aggodalmakat;
- a hatásvizsgálat nem mutatja be kielégítően, hogy a tervezett módosítások hogyan viszonyulnak az adatbázisok védelméről szóló irányelvhez és az általános adatvédelmi rendelethez;
- a hatásvizsgálat nem ismerteti elég részletesen a módosítások szóba jöhető alternatíváit, ezen alternatívák választéka pedig túl szűk (illetve túl egysíkú) ahhoz, hogy biztosítsa a valódi alternatív megoldások megfelelő palettáját.

Az EGSZB álláspontja:

- Elengedhetetlen, hogy megszüntessék a Szabályozói Ellenőrzési Testület által megállapított hiányosságokat;
- és az irányelv módosításai kapcsán adott esetben megtegyék a megfelelő korrekciós lépéseket.

4.1.3. A hatásvizsgálat összefoglalójában ⁽⁵⁾ említett érintett csoportok érdekei:

- A közzféra adatok további felhasználását illetően az adatbirtokosok (állami intézmények) inkább a jelenlegi állapot fenntartását támogatják, azaz a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” lehetőségét.
- A továbbfelhasználók (többek között kkv-k) inkább azt a lehetőséget támogatják, hogy gyorsabb és hatékonyabb előrelépés történjen a továbbfelhasznált adatok körének bővítése kapcsán, tehát inkább egy „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” mellett vannak.

⁽⁴⁾ A Szabályozói Ellenőrzési Testület véleménye (SEC(2018) 206).

⁽⁵⁾ A hatásvizsgálat összefoglalója (SWD(2018) 128).

Az EGSZB álláspontja:

- Bár az irányelv célja a továbbfelhasznált adatok körének növelése és a kkv-k adatpiaci pozíciójának erősítése, nem szabad figyelmen kívül hagyni a lehetséges piaci torzulásokat, így az Európai Bizottság mégis a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” alternatíváját választotta, és így nem aknázza ki teljesen a problémakörök megoldásának összes lehetőségét;
- Az irányelv módosításával elérni kívánt célok eredményesebb megvalósítása érdekében meg kell vizsgálni a meghozott intézkedések hatékonyságát.

4.1.4. A hatásvizsgálat ⁽⁶⁾ a következőképpen értékelte az érintett csoportok véleményét:

- A problémák megoldására alkalmas intézkedések („nagy vagy kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” opció) kiválasztásához mindenképpen fel kell térképezni az érdekelt felek álláspontját;
- a hatásvizsgálat jól tükrözi a különböző érdekelt felek azzal kapcsolatos véleményét, hogy összességében milyennek értékelik az irányelv működését, és hogy milyen változtatásokat tartanak kívánatosnak.

Az EGSZB álláspontja:

- A hatásvizsgálat nem tükrözi elég konkrétan a különböző érdekelt felek azzal kapcsolatos véleményét, hogy a „nagy vagy a kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” opcióját kellene-e választani;
- eltérő igényeik és lehetőségeik, az információk jellege, a tevékenység jellege (pl. olyan adatbirtokos, akit nem fizetnek az adatszolgáltatásért/akit fizetnek az adatszolgáltatásért, adatfelhasználók – nagyvállalatok, kis- és közepes vállalkozások, egyéb állami szervezetek) alapján nem osztották fel kisebb alcsoportokra az érdekelt felek csoportjait;
- nem térképezték fel, hogy az egyes érdekcsoportok hogyan viszonyulnak az egyes problémák egyes megoldási lehetőségeihez;
- nem mérték fel az egyes érdekcsoportok össztársadalmi jelentőségét és így azt, hogy mennyire reprezentatívak, illetve a hatások tényleges mértékét.

4.2. Egyéb, nem kellően figyelembe vett pontok az irányelvvel kapcsolatban

4.2.1. Az EGSZB szerint az irányelvjavaslat és a hatásvizsgálat nem veszi kellően figyelembe több érdekelt fél fontos szempontjait. Az EGSZB az alábbi kérdések alapos vizsgálatát szorgalmazza:

- a közszféra és a magánszektor egyenlő jogai és kötelezettségei az adatokhoz való hozzáférés tekintetében;
- a közszféra kompenzálása a közadatokhoz való költségmentes hozzáférés biztosításáért;
- a „kritikus infrastruktúrák” védelme – kivételek az irányelv alkalmazása során a kritikus infrastruktúrák vonatkozásában;
- az átfedések elkerülése – az irányelv hozzáigazítása az adatok cseréjével és felhasználásával kapcsolatos, már meglévő ágazatspecifikus jogszabályokhoz;
- versenytorzulás – a közvállalkozások veszélyeztetése olyan esetekben, amikor költségmentesen információkat kell a versenytárs magánvállalkozások rendelkezésére bocsátaniuk;
- a közszolgálatban foglalkoztatottak számának lehetséges csökkentése az automatizálás miatt, a munkavállalók átképzésének szükségessége, valamint a szociális problémák megoldása.

⁽⁶⁾ Hatásvizsgálat (SWD(2018) 127).

4.3. „A közös európai adattér kialakítása felé” című európai bizottsági közlemény

4.3.1. Az EGSZB üdvözli és támogatja azt az európai bizottsági közleményben képviselt álláspontot, hogy a nyilvános és a közfinanszírozású adatokhoz való hozzáférés és az ilyen adatok további felhasználása a közös európai adattér alappilléret jelenti. Mindez teljes egészében összhangban van azokkal a tevékenységekkel, amelyekre a közszférabeli információk további felhasználásáról szóló irányelv átdolgozásával összefüggésben kerül sor. A közlemény felsorolja az irányelv átdolgozásának céljait, az EGSZB pedig úgy gondolja, hogy amennyiben előrelépésre kerül sor ezeknek a céloknak a megvalósításában, akkor azzal jobban elérhetővé válnak az adatok a további felhasználáshoz.

4.3.2. Az EGSZB egyetért azokkal a közleményben szereplő alapelvekkel, amelyek a vállalatok közötti (B2B), illetve a vállalatok és hivatalos szervek közötti (B2G) közös adathasználatot szabályozzák, és úgy véli, hogy ezek adott esetben jó alapul szolgálhatnak az érdekelt felekkel való jövőbeli együttműködéshez.

4.3.3. Az EGSZB támogatja az európai bizottsági közleményben bemutatott intézkedéseket, úgy véli ugyanis, hogy ezek megkönnyítik majd a vállalkozások és a közszféra számára is az EU-ban, hogy különböző forrásokból, gazdasági ágaktól és szakterületekről származó adatokhoz jussanak és ezeket felhasználják.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

MELLÉKLET

A szekcióvélemény szövegének az alábbi részeit a Közgyűlés módosító indítványok elfogadása révén elvetette, viszont a leadott szavazatok legalább egynegyede a szekció által javasolt szöveg megtartását támogatta:

Az irányelv 1. cikkének módosításai – „Tárgy és hatály”

- Az irányelv hatályának kiterjesztése a közszolgáltatások és a közlekedési szolgáltatások adataira, valamint a kutatási adatokra;
- az irányelv magyarázó része ⁽¹⁾ a következőket adja elő:
 - A közlekedési és a közüzemi ágazat adatai: „Korlátozott számú kötelezettség alkalmazandó: a közvállalkozások a terjesztési határkölségnél magasabb díjszabást is alkalmazhatnak, és nem kötelesek rendelkezésre bocsátani olyan adatokat, amelyeket nem kívánnak kiadni.
 - Kutatási adatok: „A tagállamoknak szakpolitikákat kell kidolgozniuk a [...] kutatási adatokhoz való nyílt hozzáférésre vonatkozóan”. Ezek a rendelkezések uniós szinten lényegében nem írnak elő semmit, és minden ezzel kapcsolatos tevékenység – ahogy eddig is – a tagállamok mérlegelési jogkörébe kerül.

Az EGSZB álláspontja:

- Az EGSZB részben támogatja a tervezett módosításokat, azonban úgy véli, hogy azok elégtelen megoldást adnak a közadatokról szóló irányelv hatályának problematikájára, mivel az irányelv hatályának kiterjesztése csupán formális, és nem jár együtt valóban kiterjesztett köteleességekkel és felelősségi körökkel.
- A tervezett módosítások további munka- és pénzügyi ráfordítással járnak együtt. Rövid távon az adatbirtokosnak kell beruháznia, míg hosszú távon mind az adatbirtokos, mind pedig a továbbfelhasználó nyereségre számíthat.

A szavazás eredménye

Mellette: 80

Ellene: 52

Tartózkodott: 16

3.1.2. Az irányelv II. fejezete – További felhasználás iránti kérelmek

Az irányelv 4. cikkének módosításai – „A további felhasználás iránti kérelmek elintézésére vonatkozó követelmények

- Rögzített kivételes esetek, amelyekre a további felhasználás iránti kérelmek elintézésére vonatkozó követelmények nem érvényesek.

Az EGSZB álláspontja: Az EGSZB támogatja a kivételeket illetően tervezett módosításokat, azonban úgy véli, hogy mivel egyre gyakoribb, hogy az információknak, illetve dokumentumoknak gyorsan rendelkezésre kell állniuk, a legfeljebb 20 munkanapos feldolgozási idő túl hosszú, és azt a közszféra munkafolyamatainak javítását szem előtt tartva le kellene rövidíteni.

A szavazás eredménye

Mellette: 83

Ellene: 55

Tartózkodott: 7

⁽¹⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közszféra információinak további felhasználásáról (átdolgozás) (COM(2018) 234 final).

3.1.4. Az irányelv IV. fejezete – A megkülönböztetés tilalma és a tisztességes kereskedelem

Módosítások az irányelv 12. cikkében – Kizárólagosságot biztosító megállapodások tilalma

- Előírják, hogy az olyan jogi vagy gyakorlati megállapodásokat, amelyek ugyan nem nyújtanak kizárólagos jogot, azonban korlátozhatják a dokumentumok további felhasználását, legalább két hónappal hatálybalépésük előtt nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni;
- a tervekbe vett opció csak az átláthatósági követelményeket határozza meg (a „kisebb jogalkotási intenzitású beavatkozás” opciója), azonban nem tiltja meg azokat a tevékenységeket, amelyek adatkisajátításhoz vezetnek („nagy jogalkotási intenzitású beavatkozással” járó alternatíva).

Az EGSZB álláspontja: – Az EGSZB részben támogatja a tervezett módosításokat, és úgy véli, hogy azok összességében hozzájárulnak a közzétett adatainak kisajátításával kapcsolatos probléma megoldásához, a megcélzott eredmény azonban nem elégséges a probléma érdemi megoldásához. Véleménye szerint célravezetőbb lenne ezzel a problémakörrel kapcsolatban olyan opciót választani, amely megtiltja azokat a tevékenységeket, amelyek adatkisajátításhoz vezetnek.

A szavazás eredménye

Mellette: 80

Ellene: 60

Tartózkodott: 12

3.2.2. **Cél:** Uniószerre összehasonlítható feltételek biztosítása az adatok rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban és ezáltal a tisztességes verseny garantálása.

Az EGSZB álláspontja: A tervezett módosítások közvetlenül és egyértelműen e cél megvalósítására irányulnak azáltal, hogy:

- javítják a díjazásra vonatkozó rendelkezéseket – (az irányelv 6. cikke);
- szigorúbban szabályozzák a kizárólagosságot biztosító megállapodások megkötésének lehetőségeit – (az irányelv 12. cikke);
- pontosan szabályozzák az adatok, illetve nagy értékű adatkészletek ingyenes rendelkezésre bocsátását – (az irányelv 13. cikke).

A szavazás eredménye

Mellette: 80

Ellene: 61

Tartózkodott: 9

3.2.4. **Cél:** A kkv-k pozíciójának megerősítése az adatpiacon, miközben biztosítani kell, hogy ezeket a vállalkozásokat ne akadályozzák a közadatok kereskedelmi célú továbbfelhasználásában.

Az EGSZB álláspontja: A tervezett módosítások e cél elérésére irányulnak, a módosítások végrehajtása esetén pedig a kkv-k jobb helyzetbe kerülnek a közzétett adatainak továbbfelhasználási lehetőségei terén (az irányelv 6., 12. és 13. cikke), azonban célravezetőbb lett volna a „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” opciót választani.

A szavazás eredménye

Mellette: 76

Ellene: 53

Tartózkodott: 6

3.3.1. Javítandó terület: „Dinamikus adatok/”API-k

Tervezett javítások:

- A tagállamokat „puha jogi eszközökkel” ösztönzik arra, hogy időben hozzáférhetővé tegyék a dinamikus adatokat és bevezessék az API-kat – (az irányelv 5. cikke);
- A tagállamok szigorúbb kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy biztosítaniuk kell korlátozott számú nagy értékű adatkészlet továbbfelhasználásának lehetőségét – (az irányelv 13. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások részben alkalmasak a problémakör orvosolásához (lásd a 3.1.3. pontot);
- a tervezett módosítások hosszú távon hozzájárulnak majd a dinamikus adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos kérdések megoldásához, valamint a dinamikus adatok további felhasználásának és az új technológiák (API) automatikus adatsere céljából történő felhasználásának előmozdításához. Mivel azonban a tagállamoknak „puha” kötelezettségük van arra vonatkozóan, hogy „időben hozzáférhetővé tegyék a dinamikus adatokat és bevezessék az API-kat”, a módosítások eredményei nem ellenőrizhetőek és nem is láthatók előre. A javítás főként rövid távon lehet elégtelen.

A szavazás eredménye

Mellette: 77

Ellene: 58

Tartózkodott: 10

3.3.3. Javítandó terület: „A közadatokról szóló irányelv hatálya”

Tervezett javítások:

- Az irányelv tárgyának és hatályának kiterjesztése – (az irányelv 1. cikke);
- A tagállamoknak szakpolitikákat kell kidolgozniuk a közfinanszírozású kutatásból származó kutatási adatokhoz való nyílt hozzáférésre vonatkozóan és emellett rugalmasnak kell maradniuk a végrehajtás tekintetében (az irányelv 10. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások nem elégségesek e problémakör orvoslásához (lásd a 3.1.1. és a 3.1.3. pontokat);
- az irányelv hatályának kiterjesztése, ami a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” választott alternatíváján alapul, pusztán formális, és nem tartalmaz valódi többletkötelezettségeket. A konkrét probléma ezáltal nem oldódik meg.

A szavazás eredménye

Mellette: 78

Ellene: 61

Tartózkodott: 10

3.3.4. Javítandó terület: „A közszféra adatainak kisajátítása”

Tervezett javítások: A kizárólagosságmentességre és az átláthatóságra vonatkozó szigorúbb követelmények a közszférabeli adatokkal összefüggésben létrejött köz- és magánszféra közötti megállapodások terén – (az irányelv 11. és 12. cikke).

Az EGSZB álláspontja:

- A tervezett módosítások nem elégségesek e problémakör orvoslásához (lásd a 3.1.4. pontot);
- a tervezett módosítások részben hozzájárulnak a közzféra adatainak kisajátításával kapcsolatos probléma megoldásához és az adatok további felhasználásának előmozdításához. A tervbe vett „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” alternatívája azonban nem lesz elégséges az adatkisajátítás problémájának hatékony megoldásához. Az EGSZB véleménye szerint célravezetőbb lenne ezzel a problémakörrel kapcsolatban a „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” lehetőségét választani.

A szavazás eredménye

Mellette: 82

Ellene: 57

Tartózkodott: 8

4.1.3. A hatásvizsgálat összefoglalójában ⁽¹⁾ említett érintett csoportok érdekei:

- A közzférebeli információk további felhasználását illetően az adatbirtokosok (állami intézmények) inkább a jelenlegi állapot fenntartását támogatják, azaz a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” lehetőségét.
- A továbbfelhasználók (többek között kkv-k) inkább azt a lehetőséget támogatják, hogy gyorsabb és hatékonyabb előrelépés történjen a továbbfelhasznált adatok körének bővítése kapcsán, tehát inkább egy „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” mellett vannak.

Az EGSZB álláspontja:

- Bár az irányelv célja a továbbfelhasznált adatok körének növelése és a kkv-k adatpiaci pozíciójának erősítése, az Európai Bizottság mégis a „kis jogalkotási intenzitású beavatkozás” alternatíváját választotta, és így nem aknázza ki teljesen a problémakörök megoldásának összes lehetőségét.
- Az irányelv módosításával elérni kívánt célok eredményesebb megvalósítása érdekében aktívabban és célzottabban kell fellépni, és az egyes konkrét problémák megoldásához a „nagy jogalkotási intenzitású beavatkozás” alternatíváját kell választani. Ez adott esetben maga után vonhatja a hatásvizsgálatban felsorolt opciók módosítását.

A szavazás eredménye

Mellette: 87

Ellene: 58

Tartózkodott: 6

⁽¹⁾ A hatásvizsgálat összefoglalója (SWD(2018) 128).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európa mozgásban – Fenntartható mobilitás Európában: biztonságos, összekapcsolt és tiszta mobilitás

[COM(2018) 293 final]

(2019/C 62/39)

Előadó: **Giulia BARBUCCI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	201/3/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a **harmadik mobilitási csomagot**, és azt újabb lépésnek tartja az európai fenntartható mobilitás felé. Az EGSZB megjegyzi ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság javaslatában szinte kizárólag a közúti közlekedést veszi figyelembe. A valóban fenntartható és biztonságos mobilitás kifejlesztése érdekében ambiciózusabb projektet kell kidolgozni, amely az összes rendelkezésre álló közlekedési formát figyelembe veszi, és kiemelt figyelmet fordít az áru- és személyszállítás intermodalitására.

1.2. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság biztonságos, összekapcsolt és tiszta közlekedést célzó javaslatai óriási gazdasági erőfeszítést követelnek majd meg – elsősorban a tagállamok részéről – a fizikai és digitális infrastruktúrák (5G) kiigazítása terén. Ezért fontos ezeket a kezdeményezéseket megfelelő pénzeszközökkel hosszú ideig támogatni, és életszerű, elérhető célokat kitűzni.

1.3. Az EGSZB üdvözli a „közúti közlekedésbiztonságról szóló stratégiai cselekvési tervet”, és egyetért a „Vision Zero” célkitűzésével, amely 2050-ig azt kívánja elérni, hogy ne legyenek halálos áldozatokkal és súlyos sérüléssel járó balesetek a közutakon. Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) által támogatott „Safe System” módszer, amely korlátozza a balesetek számát és minimálisra csökkenti az utasokat és a gyalogosokat érő sérüléseket, minden bizonnyal hozzá fog járulni ehhez a célkitűzéshez. Ezenkívül alapvető fontosságú a közúti közlekedési szabályokra és az azokhoz kapcsolódó szankciókra vonatkozó nemzeti jogszabályok harmonizációjának folytatása, valamint ezzel egy időben a gépjárművek biztonsági berendezései kötelező használatának kiterjesztése a közutakon közlekedő minden járműre, az állami és a magánjellegű áru- és személyszállításban. Végül az EGSZB javasolja, hogy az új, „biztonságos” járművek legyenek megfizethetőek a fogyasztók és a cégek számára.

1.4. A digitalizáció, az összekapcsolás és az automatizálás alkotják azt a fő eszközt, amely révén kifejleszhető a „Safe System” módszer és megközelíthető a „Vision Zero” célkitűzés. Az EGSZB támogatja az automatizált, összekapcsolt és biztonságos közúthálózat megvalósításának tervét. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy vegye figyelembe, hogy az egyes tagállamokban eltérő a közúti és autópálya-infrastruktúra állapota, és hogy terjessze ki a projektet a városokra is, mivel ezekben következnek be a súlyos, de nem halálos sérüléssel járó balesetek nagy része.

1.5. Az európai bizottsági javaslat kiemeli az önvezető járművek fejlesztésének és a biztonság növelésében játszott szerepüknek a jelentőségét. Nem vázolja azonban fel az automatizált közlekedés megvalósításának részletes stratégiáját, ami ennek a területnek a fejlesztése szempontjából feltehetően előnyös, de a tagállamok számára problémát jelenthet a közlekedéspolitikai új technológiákhoz igazításakor és ezeknek a technológiáknak az alkalmazásakor. Az EGSZB továbbá rámutat a technológiai megvalósíthatósággal kapcsolatos problémákra, amelyek egy „vegyes közlekedésű” rendszer (emberi irányítású, vezetéssegítő rendszerrel ellátott és automatizált járművek) maximális biztonságának garantálása terén felmerülhetnek.

1.6. A járművek teljeskörű automatizálása számos etikai, gazdasági, foglalkoztatási, társadalmi elfogadással és jogi felelősséggel kapcsolatos kérdést vet fel. Az EGSZB emlékeztet arra az elvre, amely szerint csak az ember mint olyan képes „etikai” döntéseket meghozni, és a gépek, tökéletességi szintjüktől függetlenül, csak társai lehetnek az embernek, de nem léphetnek a helyébe. Fontos, hogy a szervezett civil társadalmat teljes mértékben bevonják a folyamat irányításába, és hogy aktív társadalmi párbeszédre és kollektív tárgyalásra kerüljön sor a foglalkoztatást és a munkavállalókat érintő esetleges negatív hatások megelőzése érdekében.

1.7. Az EGSZB támogatja a közlekedés fenntarthatóságának javítására irányuló javaslatokat és az akkumulátorokkal kapcsolatos stratégiai cselekvési tervet, amelynek célja az európai energetikai szakadék csökkentése és az akkumulátorok értékláncának létrehozása. Az EGSZB ugyanakkor emlékeztet arra, hogy a terv teljeskörű kifejlesztésének különböző tényezők állják útját: harmadik országoktól való függőség nyersanyagok tekintetében; alternatív üzemanyagok hiánya; késlekedés a kimerült akkumulátorok kezelése, átalakítása és ártalmatlanítása terén; képzett munkaerő hiánya.

1.8. E körülmények következtében elengedhetetlenek a nagy beruházások a teljes mértékben megújuló és szén-dioxid-mentes alternatív üzemanyagok megtalálására irányuló kutatás és innováció terén. Ugyanilyen fontosak az egyetemek és kutatóközpontok bevonásával zajló oktatási és képzési beruházások is, a képzett munkaerő biztosítása érdekében.

1.9. Az elektromos autókra történő átállás alig több mint egy évtizeden belül magával hozza az európai autópark nagy részének lecserélését. A tisztább és biztonságosabb járműveknek megfizethetőnek kell lenniük mindenki – így a polgárok és a vállalkozások számára, és a tagállamoknak megfelelő adóügyi ösztönzők révén meg kell könnyíteniük ezt az átállást.

1.10. Az autópark megújítása felveti majd azt a problémát is, hogy miként lehet ártalmatlanítani, illetve újrafeldolgozni az európai autók nagy részét. Ennek a témának központi helyet kell biztosítani az Európai Bizottság körforgásos gazdasággal kapcsolatos stratégiáiban. A szervezett civil társadalmat az átállási folyamat minden fázisába be kell vonni, és fel kell kérni arra, hogy tájékoztassák a polgárokat a fenntartható mobilitással kapcsolatban, illetve hogy hívják fel a polgárok figyelmét a témára.

2. Bevezetés

2.1. A szállítási ágazat régóta sok változáson és átalakuláson megy át, és a fejlődés egyik kulcsfontosságú tényezőjévé vált. Az innováció, a technológia, a digitalizáció és az összekapcsoltság újra forradalmasítja a szállítást a biztonság, a hozzáférhetőség, a fenntarthatóság, a versenyképesség és a foglalkoztatás javítása érdekében.

2.2. Az Európai Unió az alacsony kibocsátású mobilitásról szóló stratégia⁽¹⁾ szellemében ad hoc menetrendet állított össze az ágazatra vonatkozóan, amelyet három, 2017 májusában, 2017 novemberében, illetve 2018 májusában közzétett mobilitási csomagra⁽²⁾ osztott fel. A jelen vélemény e legutóbbi, „Európa mozgásban” című jogalkotási kezdeményezésre vonatkozik.

2.3. Az Európai Bizottság közleménye és a csomaghoz tartozó javaslatok alapvetően a közúti szállítási ágazatra vonatkoznak, ezen belül pedig a gépkocsival történő közlekedésre fektetnek hangsúlyt, anélkül, hogy a szállítás egyéb formáit figyelembe vennék.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság **COM(2018) 293 számú, „Európa mozgásban. Fenntartható mobilitás Európában: biztonságos, összekapcsolt és tiszta közlekedés”** című közleménye a harmadik mobilitási csomag alapvető fontosságú dokumentuma, amely megteremti annak hivatkozási kereteit. A dokumentum három fejezetre tagolódik: biztonság; összekapcsolt és automatizált mobilitás; fenntarthatóság. Emellett a közlemény két melléklete kulcsfontosságú kezdeményezéseket tartalmaz a **közúti közlekedésbiztonságról szóló stratégiai cselekvési tervre** és az **akkumulátorokról szóló stratégiai cselekvési tervre** vonatkozóan.

3.2. Biztonságos mobilitás

3.2.1. Az utóbbi években tapasztalható javulás ellenére a súlyos vagy halálos sérüléssel járó közúti balesetek száma továbbra is túl magas. 2017-ben 25 300 fő halt meg és 135 000 fő sérült meg súlyosan balesetek következtében, ami igen magas gazdasági és társadalmi költségeket jelent. Mivel a balesetek 90%-a emberi hibára vezethető vissza, az Európai Bizottság úgy véli, hogy az automatizálás, az összekapcsoltság és az új tervezési standardok érzékelhetően vissza tudnák szorítani ezt a drámai jelenséget⁽³⁾, célja pedig az, hogy 2050-ig a közúti balesetek halálos áldozatainak és súlyos sérültjeinek számát nullára csökkentsék („Vision Zero”). A stratégia köztes célkitűzése, hogy 2030-ig a halálos áldozatok és súlyos sérültek számát 50%-kal csökkentse.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2017) 283 final; COM(2017) 675 final; COM(2018) 675 final.

⁽³⁾ COM(2016) 686 final.

3.2.2. A fenti célok eléréséhez az Európai Unió új technológiai és normatív eszközök alkalmazásával kíván hozzájárulni, a WHO „Safe System” megközelítése alapján. A megközelítés azon az elven alapul, hogy bár a baleseteket nem lehet teljes mértékben kiküszöbölni, közbe lehet lépni a halálos áldozatok és súlyos sérültek számának csökkentése érdekében.

3.2.3. Az Európai Unió a balesetek okát integrált módon kívánja kezelni, olyan védelmi szintek kialakításával, amelyek biztosítják, hogy ha az egyik elem kiesik, egy másik pótolja azt. Ez az eljárás magában foglalja technológiai berendezések járművekbe és közúti infrastruktúrákba történő beépítését, valamint az ezek közötti információcsere intenzívebbé tételét. Minden intézkedés egy ad hoc jogalkotási kezdeményezés tárgyát képezi:

- a) **Közúti közlekedésbiztonságról szóló stratégiai cselekvési terv**⁽⁴⁾. A cselekvési terv a következőket fogalmazza meg: a „nulla áldozat” célkitűzést, az európai irányítás megerősítésére szolgáló kritériumokat, az európai összekapcsolódási eszköz révén a közúthálózat megújítására fordított finanszírozás növelését (200 millió EUR), a „Safe System” megközelítés megvalósítását, új előírásokat a járművek biztonságának erősítése érdekében, a jármű-jármű és a közúti infrastruktúra-jármű összekapcsoltsággal és ennek automatizálásával összefüggő célkitűzéseket, valamint az európai biztonsági szabványoknak harmadik országokba (mindenekelőtt a nyugat-balkáni országokba) történő exportálását.
- b) **Az utasok és a veszélyeztetett úthasználók védelméről szóló rendelet**⁽⁵⁾ Rendelkezik többek között fejlett vészfékező berendezések bevezetéséről, a sávelhagyásra történő figyelmeztetésről, a nehézgépjárművek vezetőfülkéjének másfajta, a kerékpárosok és gyalogosok jobb láthatóságát lehetővé tevő megtervezéséről, az észlelhetőségüket lehetővé tevő érzékelőkkel együtt.
- c) **A közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló irányelv**⁽⁶⁾ A teljes európai úthálózat kockázati felméréseinek elvégzését tűzi ki célul, amely nem szorítkozna a TEN-T hálózatba tartozó autópályákra, hanem kiterjesztené a felmérést az összes egyéb autópályára és jelentős útra. A városi utak nem tartoznak a felmérés körébe. Az irányelv a közúti infrastruktúra minőségi standardjainak javítását is célozza (jól látható útburkolati jelek és közúti jelzések, új technológiák – például a sávelhagyást korrigáló rendszer – bevezetése).

3.3. Összekapcsolt és automatizált mobilitás

3.3.1. Az Európai Bizottságnak az **összekapcsolt és automatizált mobilitásra**⁽⁷⁾ irányuló stratégiája egy uniós szinten már megkezdett folyamaton alapul, mindenekelőtt **A közös európai adattér kialakítása felé**⁽⁸⁾ című közleményen és az **amszterdami nyilatkozaton**, amelyben a tagállamok arra kérték az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki európai stratégiát az automatizált és összekapcsolt vezetés témájában, igazítsa ki a jogi keretrendszert, támogassa a kutatási és innovációs folyamatokat, és terjessze el „az intelligens, együttműködő és interoperábilis közlekedési rendszereket”.

3.3.2. Az Európai Bizottság egyetlen dokumentumban foglalja össze hosszú távú célokat (a károsanyag-kibocsátás, a forgalom és a balesetek csökkentése): konkrét támogatás nyújtása az autóiparban a kutatással és az innovációval együtt; a teljeskörűen automatizált járművek piaci bevezetése előtt az olyan etikai és szociális természetű kérdések mielőbbi kezelése, mint az ember és gép új viszonya, a kiberbiztonság, és az említett technológiáknak a foglalkoztatásra gyakorolt hatása.

3.3.3. Az automatizálás által nyújtott fő előnyök közé tartozik a mobilitás elérhetővé tétele minden olyan személy számára, akik ma ki vannak zárva abból (elsősorban a fogyatékkal élők és az idősek). Az automatizálásban rejlő lehetőségek maximális kiaknázása érdekében alapvető fontosságú, hogy a járművek és a közúti infrastruktúrák folyamatosan információt cseréljenek, figyelembe véve, hogy a közeljövőben létrejöhét egy olyan „vegyes rendszer”, amelyben eltérő technológiákkal működő (emberi irányítású, vezetéssegítő rendszerrel ellátott és automatizált) járművek lépnek kapcsolatba egymással. Az intermodalitás fejlesztése és a teljeskörű megoldás jegyében ad hoc előírások születtek egy egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet létrehozásáról⁽⁹⁾ és az elektronikus áruszállítási információkról⁽¹⁰⁾ is.

⁽⁴⁾ COM(2018) 293 final, 1. melléklet.

⁽⁵⁾ COM(2018) 286 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 274 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 283 final.

⁽⁸⁾ COM(2018) 237 final.

⁽⁹⁾ COM(2018) 278 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 279 final.

3.4. Tiszta mobilitás

3.4.1. A harmadik mobilitási csomag egyik kulcsfontosságú aspektusát a közlekedés dekarbonizációja és a tiszta energiára való áttérés jelenti. Ez a kezdeményezés beleillik a körforgásos gazdaságról szóló cselekvési terv szélesebb keretébe. Annak érdekében, hogy magasabb szintre emelje a fenntarthatóságot és a versenyképességet, az EU számos kezdeményezést indít el:

- a) **Az akkumulátorokról szóló stratégiai cselekvési terv** ⁽¹¹⁾: az európai energetikai önellátás fokozása iránti igénynek köszönhetően jött létre, az ipari szereplőket, a tagállamokat és az Európai Beruházási Bankot tömörítő „Európai Akkumulátorszövetség” létrehozásával összefüggésben. A cselekvési terv célja a fenntartható akkumulátorgyártás a teljes értékláncon át, a(z) elsődleges és másodlagos) nyersanyagok kitermelésétől kezdve az akkumulátorcellák és akkumulátorcsomagok tervezési és gyártási szakaszán keresztül egészen az akkumulátorok használatáig, újbóli használatáig, újrafeldolgozásáig és ártalmatlanításáig;
- b) **Rendelet az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátási előírásainak meghatározásáról** ⁽¹²⁾, amelynek célja a tehergépkocsik és az autóbuszok CO₂-kibocsátására vonatkozó paraméterek meghatározása, a hatályos jogszabállyal összhangban és azt kiegészítve. A kezdeményezés emellett olyan intézkedéseket is tartalmaz, amelyek energiahatékonyabb és kisebb károsanyag-kibocsátású járművek vásárlására ösztönzik a cégeket. A fenti intézkedés összhangban van a tehergépkocsik aerodinamikájának és súlyának megtervezésére vonatkozó új standardok gyors hatálybalépésére vonatkozó javaslattal, amelyek célja a CO₂-kibocsátás csökkentése ⁽¹³⁾;
- c) **Rendelet a különböző üzemanyagok összehasonlításának elősegítéséről**: egyetlen egységes mértékegységet vezet be, hogy ösztönözze a kis környezeti terhelésű új járművek vásárlását ⁽¹⁴⁾;
- d) **Rendelet a gumiabroncsok címkézéséről** ⁽¹⁵⁾, a biztonsági, energiahatékonysági és zajkibocsátási tulajdonságok feltüntetése érdekében;
- e) **Az energiaadózás keretének felülvizsgálata** az elektromos közlekedés előmozdítása érdekében;
- f) **Rendelet a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) megvalósítását célzó intézkedések racionalizálásáról** ⁽¹⁶⁾ a projektek engedélyeztetési eljárásainak egyszerűsítése érdekében.

3.5. A kezdeményezésekhez egy összesen 450 millió EUR összegű beruházás társul az **európai összekapcsolódási eszköz** keretében, amely olyan projekteket finanszíroz, amelyek hozzájárulnak a közúti közlekedésbiztonsághoz, a digitalizációhoz és a multimodalitáshoz. Ugyanennek a programnak a keretében további 4 millió EUR-t fordítanak a kiberbiztonságra, valamint az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitásra.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözli a harmadik mobilitási csomagot, és azt újabb lépésnek tartja a biztonságosabb, hozzáférhetőbb és fenntarthatóbb mobilitás irányába. Az EGSZB megjegyzi ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság javaslatában szinte kizárólag a közúti közlekedési ágazat egy részét veszi figyelembe. A fenntartható és biztonságos mobilitás kifejlesztése érdekében figyelembe kell venni a rendelkezésre álló összes közlekedési formát, a tömegközlekedés és a magánjellelű közlekedés közötti egyre szorosabb és hatékonyabb összekapcsolódás megtervezésével, csökkentve az utazással töltött időt és a forgalom nagyságát.

4.2. A csomag egy sor egymással összefüggő jogalkotási kezdeményezést tartalmaz, amelyeket az EGSZB véleménye szerint érdemes az egyes vélemények kidolgozásával alaposabban elmélyíteni. Ezért a jelen vélemény a hivatkozott közlemény elemzésével foglalkozik, és azt az EGSZB-nek a korábbi, az első és a második mobilitási csomaggal kapcsolatos véleményeivel, valamint a vele összehangolt módon kidolgozott, az egyes szempontokat elemző véleményekkel együtt kell olvasni és értelmezni ⁽¹⁷⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 293 final, 2. melléklet.

⁽¹²⁾ COM(2018) 284 final.

⁽¹³⁾ COM(2018) 275 final.

⁽¹⁴⁾ Az (EU) 2018/732 bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 123., 2018.5.18., 85. o.).

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 296 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 277 final.

⁽¹⁷⁾ TEN/668, Európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet és elektronikus áruszállítási információk, (lásd e Hivatalos Lap 265. oldalát); TEN/669, A TEN-T projektek megvalósítása, (lásd e Hivatalos Lap 269. oldalát); TEN/675, Tehergépjárművekre vonatkozó szén-dioxid-kibocsátási szabványok és A közúti járművek tömege és méretei, (lásd e Hivatalos Lap 286. oldalát); TEN/672, Az európai összekapcsolódási eszköz, (HL C 440., 2018.12.6., 191. o.); TEN/673, Összekapcsolt és automatizált mobilitás, (lásd e Hivatalos Lap 274. oldalát); TEN/674, Gumiabroncsok címkézése, (lásd e Hivatalos Lap 280. oldalát); TEN/667, A közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezelése, (lásd e Hivatalos Lap 261. oldalát); INT/863, Gépjármű-biztonság/a veszélyeztetett úthasználók védelme, (HL C 440., 2018.12.6., 90. o.).

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság közleménye és az ahhoz kapcsolódó javaslatok összhangban vannak az EGSZB korábbi, ezzel a témával kapcsolatos véleményeivel, és hozzájárulhatnak a biztonság színvonalának javításához, valamint az egész európai *autóipari* ágazat versenyképességéhez.

4.4. Az EGSZB rámutat arra, hogy az Európai Bizottság közleményét nem támasztja alá megfelelő hatásvizsgálat a benne javasolt egyes intézkedésekre vonatkozóan. Különösen nem egyértelműek a járművek tulajdonlására és használatára, valamint a forgalom nagyságának ebből következő átalakulására gyakorolt hatások. Ezek, tekintettel a közlekedés elősegítésére, ahelyett, hogy csökkennének, növekedhetnek is, megnövelve azt az időt, amelyet a polgárok a helyváltoztatásra fordítanak, ezzel pedig a balesetek kockázatát is. Alapvetően fontos, hogy az Európai Bizottság globális és ambiciózus szemléletet képviseljen a közlekedéssel kapcsolatban, amely a tömegközlekedés és a magánjellegű közlekedés közötti intermodalitást olyan tényezőnek tekinti, amely hozzájárul a hatékonysághoz, valamint az életminőség és a biztonság javításához. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy minden konkrét intézkedéseket tartalmazó javaslatához készüljön megfelelő hatásvizsgálat. Az új közlekedési eszközökre való felkészülés során nem szabad lelassítani az olyan intelligens technológiai megoldások (pl. világítás) széles körű bevezetését, melyek növelik a közlekedés (különösen a közösségi közlekedés) hatékonyságát és csökkentik a balesetek valószínűségét.

4.5. Az EGSZB támogatja a „Vision Zero” célkitűzést, amelyet a „Safe System” módszer révén kell elérni. Ez szükségessé teszi az összes ágazat és az összes közúthasználó bevonását, az irányítás megerősítése érdekében. Fontos, hogy a célok eléréséhez rögzített mutatószámok egyértelműek, életszerűek és nyomon követhetőek legyenek. Az EGSZB különösen kívánatosnak tartja a szervezett civil társadalom részvételét a stratégia kidolgozásának, végrehajtásának, nyomon követésének és kiértékelésének minden fázisában.

4.6. Az EGSZB pozitívan értékeli azt a döntést, hogy (a 2018 és 2020 közötti időszakra) 450 millió EUR-t irányoztak elő a digitalizációra és a közúti közlekedésbiztonságra az *európai összekapcsolódási eszközön* keresztül. Az EGSZB megismétli: szükségesnek tartja, hogy a következő, 2021 és 2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keretben (TPK) érzékelhető módon növeljék a rendelkezésre álló pénzügyi támogatást a hosszú távú folytonosság garantálása, ezáltal pedig az EU által kitűzött ambiciózus célok elérése érdekében.

4.7. Az EGSZB szerint a TEN-T teljes európai hálózatának, valamint az összes autópálya és főút kockázatainak feltérképezése jelentős lépés az európai úthálózaton végzendő infrastrukturális beavatkozások kiterjedésének és tipológiájának megtervezéséhez. Fontos, hogy a fizikai és a digitális infrastruktúra fejlesztése egy időben történjen. Ugyanilyen fontos mielőbb teljessé tenni az 5G lefedettséget az összes európai autópálya- és főúthálózaton, lehetővé téve az utak és a járművek, illetve a járművek egymás közötti hatékony összekapcsolódását. Az EGSZB kiemeli ugyanakkor, hogy az egyes európai országokban az autópálya- és úthálózat állapota nagyon eltérő. Ezért fontos az egyes tagállamokat megfelelő finanszírozással támogatni ebben az alapvető modernizációs folyamatban, életszerű és elérhető célokat kitűzve.

4.8. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, hogy tegyék kötelezővé bizonyos fontos technológiai jellegű (intelligens alkalmazkodás a sebességhez, autonóm vészfékezés...) és tervezési (közvetlen láthatóság javítása a tehergépkocsik esetében) biztonsági jellemzők meglétét a járművekben. Az EGSZB ugyanakkor reméli, hogy a jogszabályi keret teljessé, egyértelművé és következtetéssé tétele érdekében az új biztonsági berendezéseket az összes közúti szállítási formára egyformán ki fogják terjeszteni.

4.9. A gumiabroncsok új címkézési rendszerére irányuló javaslat, amely információkat tartalmaz a biztonsági (valamint környezetvédelmi és zajkibocsátási) jellemzőkre vonatkozóan, kulcsfontosságú tényező lehet a balesetek számának csökkentésében, amennyiben a fogyasztók proaktív és tudatos módon választanak abroncsot. Fontos, hogy a címkéken szereplő jelzések azonnal egyértelműek és érthetőek legyenek a fogyasztók számára.

4.10. A közúti közlekedésbiztonság terén fontos az is, hogy az Európai Unió elindítsa a hatályban lévő nemzeti alapú jogszabályok és a hozzájuk kapcsolódó szankciók (közúti jelzések, sebesség, biztonsági öv és sisak használata, ittas vagy kábítószeres befolyásoltág alatti vezetés) fokozatos egységesítésének folyamatát. Ezeket az intézkedéseket olyan, az egyénnel kapcsolatos technológiák kifejlesztésének kell kísérnie, amelyek észlelik az esetleges kockázatokat vagy veszélyhelyzeteket (alkoholszondás indításgátló, az autóvezető álomosságának érzékelése...). Hasonlóan fontos, hogy a technológiai megoldások következtében ne emelkedjen túlzott mértékben a járművek ára. A biztonságosabb járműveknek mindenki számára elérhetőnek kell lenniük⁽¹⁸⁾.

4.11. A „Vision Zero” célkitűzés nagy reményt fűz az összekapcsolt és automatizált mobilitás kifejlesztéséhez. Az EGSZB szerint az automatizálás kulcsfontosságú szerepet játszhatna a balesetek számának csökkentésében, azonban mindenképpen jelezni szeretné aggodalmait és kétségeit az Európai Bizottság által feltételezett fejlődési folyamattal kapcsolatban. Ezért fontos a már meglévő technológiák javítása, illetve ezzel egy időben azoknak a meglévő és új

⁽¹⁸⁾ HL C 157., 2005.6.28., 34. o.

technológiákat érintő ellenőrzési folyamatoknak az elindítása, amelyek biztosítják a hatékony biztonsági szint elérését. Az automatizált közlekedés részletes stratégiájának hiánya a terület fejlesztése szempontjából feltehetően előnyös, de a tagállamok számára problémát jelenthet a közlekedéspolitikai új technológiákhoz igazításakor és ezeknek a technológiáknak az alkalmazásakor.

4.11.1. E stratégiát az automatizálás és az ember támogatására szolgáló összekapcsolódás szerepének maximális kihasználásával kellene kifejleszteni. Az EGSZB különösen azzal kapcsolatban ad hangot aggodalmának, hogy az Európai Bizottság szerint a vezetéssegítő rendszerekkel történő vezetés és a teljes automatizáltság (amelyben az ember kizárólag utas) szintjei egymáshoz közel vannak. A teljes automatizáció problémákat vet fel egyfelől a társadalmi-gazdasági elfogadással, másrészt a technológiai és infrastrukturális megvalósíthatósággal összefüggően, mivel maximálisan biztonságos helyzeteket kell garantálnia egy vegyes rendszerben (vezetéssegítő rendszerek nélküli járművek, vezetéssegítő rendszerekkel ellátott járművek és teljes mértékben automatizált járművek). Ezért a teljes mértékben automatizált járművek piaci bevezetése előtt el kell telnie egy kísérleti fázisnak, amely a repülőgépekéhez vagy vonatkéhoz hasonló szintű hatékonyságot és biztonságot garantál.

4.11.2. Az EGSZB üdvözli az arra irányuló javaslatokat, hogy dolgozzák ki a digitális információk cseréjének módját a tengeri közlekedés (az egyablakos tengerügyi ügyintézés, valamint a kereskedelmi okmányok elismerése) terén, de úgy véli, hogy ezeket a javaslatokat tovább lehetne fejleszteni.

4.12. Az EGSZB üdvözli az akkumulátorokkal kapcsolatos stratégiai cselekvési tervet, amely a folyamat középpontjába az Európai Akkumulátorszövetséget helyezi, és rámutat arra a problémára, hogy az EU az energiaellátás szempontból jelentős mértékben rászorul harmadik országokra.

4.12.1. Mindenképpen támogatható az a döntés, hogy a körforgásos gazdaság modelljének megfelelően akkumulátor-értékláncot hoznak létre. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy napjainkban többféle tényező is akadályozza a terv teljes kibontakozását: harmadik országoktól való függőség a nyersanyagok (pl. lítium) terén; a körforgásos gazdaság számára szükséges alternatív nyersanyagokkal kapcsolatos kutatás kezdetleges állapota; a kimerült akkumulátorok (másodlagos nyersanyagok) átalakítása és ártalmatlanítása teljeskörű kezelésének megoldatlansága; a képzett munkaerő hiánya.

4.12.2. Az EGSZB szerint ahhoz, hogy ezek a problémák megoldhatóak legyenek, nagy összegeket kell fordítani a kutatásra és az innovációra. A 2018 és 2020 közötti időszakra vonatkozóan előirányzott összegek kétségtelenül jelentősek, azonban a támogatást a következő, a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó TPK-ban is folytatni kell. Különösen nélkülözhetetlen a teljes mértékben megújuló, tiszta és környezeti terheléssel nem járó alternatív energiaforrásokkal kapcsolatos kutatás, hogy meg lehessen haladni azokat a nyersanyagok rendelkezésre állásával és a környezeti terheléssel kapcsolatos korlátokat, amelyek ma az elektromos motorok akkumulátorait jellemzik. Elengedhetetlen emellett a képzett munkaerő biztosítása, ami az Erasmus+ forrásainak segítségével, az egyetemek és a kutatóközpontok részvételével valósítható meg.

4.12.3. Az EGSZB kiemeli, hogy az Európai Bizottság kezdeményezése egy évtized leforgása alatt az egész európai autópark szinte teljes megújulását fogja eredményezni, ami egy új problémához is vezet a több millió jármű ártalmatlanításával és újrafeldolgozásával összefüggésben. Ennek a témának központi helyet kell biztosítani az Európai Bizottság körforgásos gazdasággal kapcsolatos stratégiáiban. A szervezett civil társadalmat az átállási folyamat minden fázisába be kell vonni, és fel kell kérni arra, hogy tájékoztassák a polgárokat a fenntartható mobilitással kapcsolatban, illetve hogy hívják fel a polgárok figyelmét a témára.

4.13. Az EGSZB támogatja a nehézgépjárművek CO₂-kibocsátási határértékeinek megállapításával kapcsolatos kezdeményezést, ahogyan az már más járműkategóriák esetében már megtörtént. Mivel a közlekedési ágazatban működő kkv-k számára nehézséget okozhat saját járműparkjuk megújítása, javasoljuk a tagállamoknak, hogy megfelelő adóügyi ösztönzőkkel támogassák az alacsony CO₂-kibocsátású gazdaságra történő áttérést.

4.14. Az EGSZB szerint a TEN-T hálózatok kiépítésének egyszerűsítésére vonatkozó javaslatban a hatékonyság maximalizálása érdekében kellőképpen figyelembe kell venni a jogi eljárásokat⁽¹⁹⁾.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az európai autópályákon és állami utakon elvégzett kockázatosztályozás nem veszi figyelembe a megfelelő és összehangolt technológia kifejlesztését a városokban, ahol a súlyos, de nem halálos sérüléssel járó balesetek nagy része történik. Fontos lenne emellett ugyanezt a folyamatot azokban a nyugat-balkáni országokban is elindítani, amelyek már megkezdték az uniós csatlakozási tárgyalásokat.

⁽¹⁹⁾ TEN/669, A TEN-T projektek megvalósítása, (lásd e Hivatalos Lap 269. oldalát).

5.2. Az autókban megtalálható *eCall* rendszer, amely baleset esetén automatikusan hívja az utakért és az egészségügyért felelős hatóságokat, minden bizonnyal egy további olyan elem, amely képes csökkenteni a közúti balesetek hatásait. Az EGSZB reméli, hogy az említett berendezés beszerelését kötelezővé fogják tenni az összes széles körben elterjedt és a baleseteknek kitett járművön (nehézsúlyú járművek, autóbuszok és motorkerékpárok), és hogy az EU támogatni fogja annak nagyobb fokú integrációját a közúti közlekedésbiztonságért felelős segélyszolgálatok és az egészségügyi elsősegély működésébe.

5.3. Az etikai szempontok döntő fontosságúak az automatizálás fejlődését illetően. Különösen vitatottak azok a helyzetek, amelyekben a gépeknek „etikai” döntéseket kell meghozniuk. Az EGSZB ismételten emlékeztet arra az elvre, amely szerint csak az ember képes „etikai” döntéseket meghozni, és a gépek, tökéletességi szintjüktől függetlenül, csak társai lehetnek az embernek, de nem léphetnek a helyébe.

5.4. Ami a teljes mértékben automatizált járművek kifejlesztését és piaci bevezetését illeti, az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy fordítson nagyobb figyelmet az ebből fakadó foglalkoztatási és szociális szempontok mélyebb megértésére. Az EGSZB különösen attól tart, hogy viszonylag rövid időn belül egész foglalkoztatási ágazatok (pl. fuvarozás) szűnhetnek meg, és az elveszített munkahelyeket nem váltják fel új foglalkoztatási lehetőségek. Emellett egy ilyen jellegű forgatókönyv esetén az EU-nak rendkívül sok munkanélküli helyzetét kell kezelnie, akiknek az ismeretei és képességei nehezen illeszthetők bele az automatizált közlekedés új rendszerébe. Ezért a társadalmi párbeszéd és a kollektív tárgyalások segítségével gondoskodni kell a változási folyamatok kezeléséről, valamint olyan képzési lehetőségek biztosításáról, amelyek az ágazat összes dolgozóját ellátják a szükséges ismeretekkel.

5.5. Az EGSZB szerint a biztosítótársaságoknak a díjak csökkentése révén kellene ösztönözniük ügyfeleiket biztonságosabb járművek vásárlására. Általánosabban az EGSZB alapvetőnek tartja, hogy komoly gondolkodás induljon el a teljes mértékben automatizált járművek bevezetésével összefüggő jogi kérdésekről, mindenekelőtt annak tisztázására, hogy közúti baleset esetén kit terhel a polgári jogi vagy büntetőjogi felelősség.

5.6. Az EGSZB kétségeinek ad hangot az Európai Bizottság által elfogadott, a különböző üzemanyagok összehasonlítására szolgáló rendszerrel kapcsolatban⁽²⁰⁾. A rendszer, amely a jármű által megtett 100 kilométerenkénti költségen alapul, figyelmen kívül hagy számos olyan paramétert, amelyek nélkülözhetetlenek az üzemanyag valós költségének számszerűsítéséhez, így fennáll a veszélye annak, hogy összezavarja a fogyasztókat. Emellett az Európai Bizottság által életbe léptetett, a fogyasztókkal történő konzultáció mechanizmusa lényegtelenné tette az EGSZB és az ágazatban aktív fogyasztóvédelmi szervezetek szerepét, és egy statisztikai szempontból nem releváns mintára (3 000 megkérdezett három uniós országban) koncentrált, egymáshoz túlzottan hasonló alternatívákat nyújtva.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ A (EU) 2018/732 végrehajtási rendelete.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv módosításáról

[COM(2018) 274 final –2018/0129 (COD)]

(2019/C 62/40)

Előadó: **Brian CURTIS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.31. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 91. cikke (1) bekezdésének c) pontja
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	204/2/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv módosításáról szóló javaslatot. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által előterjesztett intézkedések orvosolni fogják a jelenlegi irányelv hiányosságait (az összehangolás hiánya, az információk megosztásának hiánya és korlátozott hatály), és kulcsszerepet fognak játszani a közúti közlekedésbiztonsággal kapcsolatos stratégiai cselekvési terv végrehajtásában.

1.2. Az EGSZB támogatja a „zéró-elképzelés” kezdeményezést, amelynek célja, hogy a halálos kimenetelű és súlyos közúti balesetek száma 2050-re nullára csökkenjen. Ennek eléréséhez az Egészségügyi Világszervezet által támogatott „Safe System” (biztonságos rendszer) megközelítést alkalmazzák. E stratégia végrehajtásához valamennyi ágazat és úthasználó szerepvállalása szükséges a megerősített irányítás elérése érdekében. Fontos, hogy a mutatók egyértelműek és nyomon követhetők legyenek. A civil szervezeteket aktívan be kell vonni a stratégia kialakításának, végrehajtásának, nyomon követésének és kiértékelésének valamennyi szakaszába.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a kockázatok módszeres és proaktív felmérése a TEN-T hálózat egészén, minden autópályán és az összes főútvonalon létfontosságú lépés az infrastruktúrával kapcsolatos új intézkedések megtervezéséhez. Azonban a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló jelenlegi irányelv tagállamonként eltérő végrehajtási állapota miatt fontos realiztikus célokat és határidőket kitűzni minden tagállam számára, valamint pénzügyi támogatást nyújtani a legelmaradottabb régióknak, beleértve a hat nyugat-balkáni országot. Emellett az EGSZB szerint a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló irányelvet ki kell terjeszteni minden főbb vidéki és városi útvonalra annak érdekében, hogy 2030-ra elérhető legyen a halálos kimenetelű és súlyos balesetek hatékony és drasztikus csökkenése.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a magas szintű közúti biztonság elérése stratégiai fontosságú, azonban nagyobb költségvetés szükséges a következő, 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben ahhoz, hogy a folyamatosság hosszú távon is biztosított legyen, és hogy az EU által önmagának állított ambiciózus célok elérhetőek legyenek. Az EGSZB rámutat, hogy az uniós stratégia elsősorban az új infrastruktúrák építésének finanszírozására koncentrál, de a meglévő utak karbantartására és felújítására is megfelelő összegeket kell fordítani. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy egy nagyobb közlekedési költségvetés további pozitív hatással lesz Európa növekedésére és munkahelyeire.

1.5. Az EGSZB támogatja az útburkolati jelek és a közúti jelzések új teljesítménykövetelményeire vonatkozó javaslatot egy együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitási rendszer (C-ITS) kifejlesztése érdekében. Az EGSZB azt javasolja, hogy ezt a megközelítést terjesszék ki minden elérhető közlekedési módra (intermodalitás) a stratégia hatásának maximalizálása érdekében. Emellett az EGSZB úgy gondolja, hogy a közúti közlekedésbiztonságra vonatkozó minden stratégia a hivatásos és nem hivatásos sofőrök megfelelő oktatásánál és képzésénél kell hogy kezdődjön, mivel még ma is az emberi hibák a balesetek fő okozói.

1.6. Az EGSZB támogatja az arra vonatkozó javaslatot, hogy a veszélyeztetett úthasználókat a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezelésére irányuló valamennyi eljárásban rendszeresen figyelembe vegyék. A teljesség érdekében az EGSZB az egyéb specifikus, járművekre vonatkozó biztonsági rendelkezésekkel párhuzamos fejlesztést javasol.

2. Bevezetés

2.1. Az EU-ban a közúti közlekedésbiztonság az elmúlt pár évtizedben jelentős mértékben javult. A halálos kimenetelű közúti balesetek száma 2001 és 2010 között 43 %-kal, 2010 és 2016 között pedig további 19 %-kal csökkent, azonban így is magas (2016-ban 25 620 ember halt meg az EU útjain ⁽¹⁾), és a statisztikák az EU biztonságos mobilitás felé vezető folyamatának progresszív stagnálását mutatják.

2.2. Ezért a vallettai nyilatkozat arra biztatta az Európai Bizottságot, hogy új kezdeményezést indítson a **közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv** kiigazítására a társadalmi trendekből és a technológiai fejlődésből származó mobilitási változásokra reagálva. Ennek a közlekedésbiztonságra koncentrált kezdeményezésnek létfontosságú szerepe van a **közlekedésbiztonsági stratégiai cselekvési tervben** ⁽²⁾, amelyet 2018 májusában, a **harmadik mobilitási csomag** ⁽³⁾ keretében tettek közzé.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az elmúlt évek előrelépései ellenére a súlyos vagy halálos kimenetelű közúti balesetek száma még mindig túl magas. Mivel a balesetek 90 %-át emberi hiba okozza, az Európai Bizottság szerint az automatizálás, az összeköttetések, és az utak és járművek új tervezési szabványai csökkenthetnék a balesetek számát és a balesetek sofőrökre, utasokra és veszélyeztetett úthasználókra (pl. kerékpárosokra) gyakorolt hatását.

3.2. Az Európai Bizottság meghatározta a „**zéró-elképzelés**” célt, amely arra irányul, hogy 2050-re a halálos kimenetelű és súlyos közúti balesetek száma nullára csökkenjen. A javaslat egy közbelső célt is meghatároz: a halálos kimenetelű és súlyos balesetek számának 50 %-os csökkenését 2030-ra.

3.3. E célok elérése érdekében az EU új technológiai és szabályozási eszközök bevezetését tervezi az Egészségügyi Világszervezet „**Safe System**” rendszere ⁽⁴⁾ alapján. Ennek a megközelítésnek az alapelve, hogy bár a baleseteket nem lehet teljesen megszüntetni, megfelelő intézkedések révén csökkenthető a halálos kimenetelű és súlyos balesetek száma.

3.4. A jelenlegi közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló irányelvet 2008-ban fogadták el annak biztosítása céljából, hogy a közlekedésbiztonsági megfontolások a közúti infrastruktúra tervezésének, kivitelezésének és üzemeltetésének valamennyi szakaszában előtérbe kerüljenek. Azonban az irányelv nemzeti szintű végrehajtásának állása tagállamonként rendkívül eltérő. Ezek az eltérések gyakran a halálos kimenetelű és súlyos balesetek magasabb számával járnak együtt ⁽⁵⁾. Ezért létfontosságú a biztonsági szabályozások összehangolása és a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági teljesítményének javítása. Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz révén a tagállamoknak specifikus pénzügyi támogatást kell kapniuk (200 millió euro értékben) a 2018 és 2020 közötti időszakra.

3.5. A felülvizsgált irányelv a fenti célkitűzéseket az alábbi intézkedések bevezetésével kívánja elérni:

- a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezelésére irányuló eljárások átláthatóságának és nyomon követésének előírása,
- az EU egész úthálózatának állapotfelmérése és a kockázatok módszeres és proaktív felmérésére irányuló eljárás a közutak „beépített” vagy jellegükből adódó biztonságának felmérése céljából,
- az irányelv hatályának a transzeurópai közlekedési hálózaton (TEN-T) kívülre való kiterjesztése azzal a céllal, hogy az irányelv a hálózaton kívüli autópályákra és főútvonalakra, valamint a városok területén kívül eső valamennyi olyan útra is vonatkozzon, amely egészben vagy részben uniós forrásokból épült. (A TEN-T hálózatot jelentős forgalom jellemzi, azonban a magas szintű biztonsági szabványoknak köszönhetően a halálos kimenetelű balesetek nem túl gyakoriak (8 %). Az EU-ban előforduló összes közúti baleset 39 %-a az EU főútvonal-hálózatán történik. A főútvonal-hálózattal (beleértve a TEN-T-n kívüli részeket is) kapcsolatos összehangolt uniós intézkedés segítene elérni a „zéró-elképzelés” céljait.);

⁽¹⁾ Az EU közútjain történt balesetek adatbázisa, 2016.

⁽²⁾ COM(2018) 293, 1. melléklet.

⁽³⁾ COM(2018) 293.

⁽⁴⁾ „Save LIVES – A road safety technical package”, Egészségügyi Világszervezet, 2017.

⁽⁵⁾ Care – Az EU közútjain történt balesetek adatbázisa.

- az útburkolati jelekre és közúti jelzésekre vonatkozó általános teljesítőképességi követelmények meghatározása az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitási rendszerek bevezetésének megkönnyítése érdekében,
- annak kötelezővé tétele, hogy a veszélyeztetett úthasználókat a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezelésére irányuló valamennyi eljárásban módszeresen figyelembe vegyék.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlí a Európai Bizottság javaslatát, amely a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv módosítására vonatkozik. Az EGSZB különösen támogatja a valletai nyilatkozatot, és úgy véli, hogy jobb európai megközelítés szükséges a nagyobb közlekedésbiztonság eléréséhez.

4.2. A harmadik mobilitási csomag több egymáshoz kapcsolódó jogalkotási kezdeményezésből áll. Az EGSZB úgy döntött, hogy mindegyik jogalkotási kezdeményezéssel egy külön véleményben foglalkozik. Ezért ennek a véleménynek az olvasása és értelmezése során nemcsak az EGSZB korábbi véleményeit, hanem azokat az ezzel összehangoltan készített további véleményeket is figyelembe kell venni, amelyek a harmadik mobilitási csomag⁽⁶⁾ egy-egy konkrét szempontját vizsgálják.

4.3. Az EGSZB támogatja a „Safe System” megközelítéssel elérendő „zéró-elképzelés” célt. Ehhez valamennyi ágazat és úthasználó szerepvállalása szükséges a megerősített irányítás elérése érdekében. Fontos, hogy az e célok elérésére vonatkozóan használt mutatók egyértelműek és nyomon követhetők legyenek. A civil szervezeteket a stratégia kialakításának, végrehajtásának, nyomon követésének és kiértékelésének valamennyi szakaszába be kell vonni.

4.4. Az EGSZB üdvözlí azt a döntést, hogy (a 2018 és 2020 közötti időszakban) 200 millió eurót fordítanak a közlekedésbiztonságra. Azonban az EGSZB szükségesnek tartja a rendelkezésre álló pénzügyi keretösszeg növelését a következő, 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben ahhoz, hogy a folyamatosság hosszú távon is biztosított legyen, és így az EU által felállított ambiciózus célok elérhetők legyenek⁽⁷⁾. (Az Európai Bizottság becslése szerint a TEN-T törzshálózatához szükséges beruházás összege körülbelül 500 milliárd euro a 2021 és 2030 közötti időszakban, míg az átfogó hálózat véglegesítésének összköltsége körülbelül 1500 milliárd euro lesz.)

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy egy nagyobb közlekedési költségvetés további pozitív hatással lesz Európa növekedésére és munkahelyeire. A befektetett összegek tőkeáttételi hatásokkal bírnak, 2030-ig évente 13 millió munkahely létrejöttéhez járulnak majd hozzá, és akár 4 500 milliárd eurót elérő (az EU GDP-jének 1,8 %-át jelentő) többletbevételt generálnak. Ez azt jelenti, hogy a TEN-T hálózatba befektetett minden 1 milliárd euro akár 20 000 munkahelyet is létrehozhat⁽⁸⁾.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a teljes európai TEN-T hálózat, valamennyi TEN-T hálózaton kívüli autópálya, valamint az összes főútvonal kockázatainak módszeres és proaktív felmérésére irányuló kezdeményezés alapvetően fontos lépés az európai közúti infrastruktúrával kapcsolatos intézkedések nagyságrendjének és típusának megtervezéséhez. Azonban a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló jelenlegi irányelv tagállamonként eltérő végrehajtási állapota miatt fontos realisztikus célokat és határidőket kitűzni minden tagállam számára, valamint megfelelő pénzügyi támogatást nyújtani a legfejletlenebb régióknak és országoknak⁽⁹⁾.

4.7. Az EGSZB rámutat, hogy az uniós stratégia elsősorban az új infrastruktúrák építésének finanszírozásával foglalkozik, azonban a meglévő utak karbantartására és felújítására is megfelelő összegeket kell szálni, mivel ezek a tényezők ugyanolyan lényegesek a jó közúti közlekedésbiztonsághoz.

⁽⁶⁾ TEN/666, Fenntartható mobilitás Európában, Barbucci, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 254. oldalát); TEN/668, Európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet + elektronikus áruszállítási információk, Back, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 265. oldalát); TEN/669, A TEN-T projektek megvalósítása, Dumitru Fornea, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 269. oldalát); TEN/675, A közúti járművek tömege és méretei, Back, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 286. oldalát); TEN/672, Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF), Plosceanu és Watson, 2018 (HL C 440., 2018.12.6., 191. o.); TEN/673, Összekapcsolt és automatizált mobilitás, Samm, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 274. oldalát); TEN/674, Gumiabroncsok címkézése, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 280. oldalát); TEN/667 (lásd e Hivatalos Lap 261. oldalát); INT/863, Járműbiztonság/a veszélyeztetett úthasználók védelme, Hencks, 2018 (HL C 440., 2018.12.6., 90. o.).

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF), Plosceanu és Watson, 2018.

⁽⁹⁾ TEN/669, A TEN-T projektek megvalósítása, Dumitru Fornea, 2018.

4.8. Az útburkolati jelek és a közúti jelzések új teljesítménykövetelményei alapvetően fontosak egy együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitási rendszer kifejlesztéséhez. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja a járművek és a közúti infrastruktúra közötti állandó információcsere lehetővé tételét a „vegyes forgalmi rendszer” kihívásai miatt, amelyet különböző technológiákat (ember általi, segített és automatizált vezetést) használó járművek jellemeznek ⁽¹⁰⁾. A biztonságos mobilitás stratégiájának kiteljesítéséhez fontos, hogy ezt a megközelítést minden elérhető közlekedési módra kiterjesszék (intermodalitás), ami közvetlen hatást gyakorol a forgalomterhelés csökkenésére és a közlekedésbiztonságra ⁽¹¹⁾.

4.9. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az új technológiák érezhetően hozzájárulhatnak majd a közúti közlekedésbiztonság normáinak javításához, amennyiben szem előtt tartják a jellegükből adódó korlátokat és élnek a szükséges elővigyázatossággal alkalmazásuk során. Emellett az EGSZB úgy gondolja, hogy a közúti közlekedésbiztonságra vonatkozó minden stratégia a hivatásos és nem hivatásos sofőrök megfelelő oktatásánál és képzésénél kell hogy kezdődjön, mivel az emberi hibák továbbra is a balesetek fő okai között vannak.

4.10. Az EGSZB támogatja az arra vonatkozó javaslatot, hogy a veszélyeztetett úthasználókat a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezelésére irányuló valamennyi eljárásban rendszeresen figyelembe vegyék. Ez a megközelítés összhangban van az uniós polgárok körében tapasztalt új trendekkel és szokásokkal (pl. több kerékpáros). A teljesség érdekében az EGSZB az egyéb specifikus, járművekre vonatkozó biztonsági rendelkezésekkel párhuzamos fejlesztést javasol (pl. fejlett vészfékező rendszerek, sávelhagyásra vonatkozó figyelmeztetés, a nehézgépjárművek eltérő fülke kialakítása, amely növeli a kerékpárosok és a gyalogosok láthatóságát, illetve érzékelőkkel is észleli őket) ⁽¹²⁾.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB fontosnak tartja a fizikai és a digitális infrastruktúra párhuzamos fejlesztését. Szintén fontos a lehető leghamarabb biztosítani Európa valamennyi autópályájának és főútvonalának 5G-s lefedettségét, mert ez lehetővé teszi az utak és a járművek, illetve a járművek közötti hatékony összeköttetést ⁽¹³⁾. Az EGSZB itt is megfelelő és hosszú távú pénzügyi támogatást javasol a következő, 2021–2027-es többéves pénzügyi keretből.

5.2. Az EGSZB szerint az Európai Közlekedésbiztonsági Tanács ajánlásának megfelelően ⁽¹⁴⁾ a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló irányelvet ki kell terjeszteni minden főbb vidéki és városi útvonalra. Ez a szélesebb megközelítés szükséges ahhoz, hogy a halálos kimenetelű és súlyos balesetek száma hatékonyan és drasztikusan csökkenjen 2030-ra. Ez a javaslat azon alapszik, hogy az Európai Bizottság javaslata az EU útjain történő balesetek felére van hatással, a súlyos sérülések java része pedig városi utakon történik.

5.3. 2015-ben az EU új vállalkozásba kezdett, amelynek célja a TEN-T stratégia kiterjesztése a Nyugat-Balkánra ⁽¹⁵⁾. A kezdeményezés – amelyet a nyugat-balkáni beruházási keret (WBIF) és az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) támogat – várhatóan igen jelentős hatással lesz az EU bővítési folyamatára. Az EGSZB azt javasolja, hogy a közúti közlekedésbiztonsággal kapcsolatos stratégiai cselekvési terv végrehajtását építsék be ennek az ambiciózus infrastruktúra-projektnek a keretébe. Ennek az intézkedésnek összhangban kell lennie az Európai Bizottság azon javaslatával, hogy a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló irányelv hatályát az uniós forrásból megvalósított, városi területeken kívüli útinfrastuktúrára is kiterjesszék. Ennek célja mindenekelőtt annak lehetővé tétele, hogy a hat nyugat-balkáni ország biztonsági és infrastrukturális lemaradás nélkül csatlakozhasson az EU-hoz.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ TEN/673, Összekapcsolt és automatizált mobilitás, Samm, 2018.

⁽¹¹⁾ TEN/666, Fenntartható mobilitás Európában, Barbucci, 2018.

⁽¹²⁾ INT/863, Járműbiztonság/a veszélyeztetett úthasználók védelme, Hencks, 2018.

⁽¹³⁾ TEN/673, Összekapcsolt és automatizált mobilitás, Samm, 2018.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, 7. o.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_de.htm

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet létrehozásáról és a 2010/65/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 278 final – 2018/0139(COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus áruszállítási információkról

[COM(2018) 279 final – 2018/0140(COD)]

(2019/C 62/41)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.15.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. cikke, 100. cikkének (2) bekezdése, 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	210/2/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí mindkét javaslatot, melyek fontos lépést jelentenek a közlekedés digitalizációjának – és ezzel a közlekedésről szóló 2011-es fehér könyv egyik célkitűzésének – az elérése felé. A javaslatok előmozdítják az Európai Bizottság által 2017 októberében bemutatott új ipari stratégia végrehajtását is, és összhangban vannak a Tanács 2017. december 5-i, a közlekedés digitalizációjáról szóló következtetéseivel és a 2017. november 10-én Tallinnban, a Digitális Közlekedési Napok keretében aláírt nyilatkozattal.

1.2. Az EGSZB támogatja a jogalkotási aktus választott formáját; a tapasztalatok azt mutatják, hogy annak érdekében, hogy egy elektronikus rendszer Unió-szerte megfelelően működhessen, egyértelmű és kötelezően teljesítendő követelmények előírására van szükség a tagállamok számára.

1.3. Mindkét javaslat célja egy megfelelő szintű harmonizáció elérése, a teljesítendő feladatok figyelembevételével.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság által felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusokban meghatározandó standard és tanúsítási követelmények megfelelőisége kiemelt jelentőséggel fog bírni a tervezett koncepciók megfelelő működése és a felhasználók által a digitális megoldásokba vetett bizalom szempontjából. Ami az áruszállítási információkra irányuló javaslatot illeti, ez lehet a kulcsa annak, hogy a rendszer nemcsak a hatóságok, hanem a felhasználók számára is kötelezővé válhasson.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendszerek hibátlan működése, a biztonság szavatolása, a kommunikáció integritása, a kereskedelmi és adott esetben az egyéb érzékeny információk védelme és titokban tartása a bizalom megteremtésének kulcsfontosságú elemei. Az EGSZB felhívja a figyelmet az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsának Európai Gazdasági Bizottságában (ENSZ EGB) jelenleg folyó munkára, amelynek célja, hogy e tekintetben magas szintű egyetemes szabványokat biztosítson.

1.6. Az EGSZB azt szeretné, ha a hatékonyságnövekedés, a költségcsökkentés és a környezetvédelmi hozzáadott érték optimalizálása érdekében az elektronikus áruszállítási információkról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat [COM(2018)279] (az áruszállítási információkra irányuló javaslat) rövid idő alatt beépülne egy olyan rendszerbe, amely a felhasználók számára is kötelező. Ennek elvégzésére megfelelő alkalmat kínálna a rendeletnek a javaslat 15. cikkében előírt felülvizsgálata.

1.7. Az EGSZB továbbá sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy úgy tűnik, hogy az áruszállítási információkra irányuló javaslat hatálya azokra a tájékoztatási követelményekre korlátozódik, amelyeket az uniós jogi aktusok határoznak meg a szállítás végzésének az EUMSZ szállításról szóló fejezete szerinti feltételeire vonatkozóan. Az EGSZB azon az állásponton van, hogy a digitalizáció előnyeit az ilyen szállítási műveletekre vonatkozó egyéb adminisztratív követelmények esetében is alkalmazni kellene. Az alábbi 3.8. pont szerkesztési javaslatot tartalmaz. Fontos ilyen értelmű általános jelzést küldeni, a jelenlegi vagy jövőbeli célzott rendelkezések sérelme nélkül.

1.8. Az EGSZB felhívja a figyelmet az azzal járó lehetséges többletértékre is, hogy világszerte lehetőség nyílik arra, hogy harmonizált szabványoknak, például az ENSZ EGB által kidolgozott szabványoknak megfelelően kerüljenek benyújtásra elektronikus információk a hatóságok számára.

1.9. Különösen az európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet létrehozásáról és a 2010/65/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat [COM(2018) 278] (az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat) vonatkozásában az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az egyedi nemzeti követelmények meghatározására nyitva hagyott lehetőség könnyen válhat a belső piac zökkenőmentes működésének akadályává. Az EGSZB reméli, hogy a fent említett lehetőség megvalósítását az Európai Bizottság szorosan nyomom fogja követni, és az Európai Bizottság és a tagállamok közötti folyamatos párbeszéd elő fogja segíteni az egyedi nemzeti követelmények korlátozását.

1.10. Az EGSZB kiemeli, hogy ebben az összefüggésben is fontos a digitalizáció társadalmi hatásainak megfelelő kezelése. Ebbe beletartozik az időben történő tájékoztatás, a párbeszéd meghonosítása, a munkahelyek változó jellegének kezelése és az új készségek elsajátítása iránti igény, valamint az új környezethez való alkalmazkodás lehetővé tétele a munkaerő számára. Az EGSZB véleménye szerint a közlekedési ágazat digitalizációja az ágazatot vonzóbb munkahellyé teheti, és ezáltal elősegítheti az ágazatban jelenleg tapasztalható munkaerő-toborzási problémák megoldását.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1. Az Európai Bizottság két, egymáshoz kapcsolódó javaslatot terjesztett elő:

- Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egy európai egyablakos tengerügyi ügyintézési környezet létrehozásáról és a 2010/65/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 278] (az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat,
- Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus áruszállítási információkról [COM(2018)279] (az áruszállítási információkra irányuló javaslat).

2.2. A két javaslat funkcionális szempontból összefügg egymással, mivel mindkettő egy olyan, a vállalatok és az állami hatóságok közötti elektronikus kommunikációt szolgáló rendszer bevezetésére irányul, amelynek célja, hogy egy a rendelkezésre bocsátott információk hitelességét és integritását, illetve az adatvédelmi előírások tiszteletben tartását garantáló mechanizmuson keresztül megkönnyítse az egyes jogi kötelezettségeknek való megfelelés ellenőrzését.

2.3. Az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat célja a 2010/65/EU irányelv felváltása, amelynek hasonló célkitűzése volt, azonban nem bizonyult hatékonynak, mivel a végrehajtás tekintetében túl sok mozgásteret hagyott a tagállamoknak, ami eltérő előírásokhoz, gyakorlatokhoz és eltérő tartalmú digitális bejelentésekhez vezetett, aminek eredményeképpen növekedett a hajózással kapcsolatos adminisztrációs teher, és fennmaradtak manuálisan elvégzendő adminisztratív eljárások.

2.4. Úgy tűnik, hogy ebben a formában az egyablakos tengeri ügyintézési rendszer a tagállamok kikötőibe belépő valamennyi jogi nyilatkozattételi kötelezettség hatálya alá tartozó hajó számára nyitva áll.

2.5. Az áruszállítási információkra irányuló javaslat célja, hogy a tagállami hatóságokat kötelezze az olyan elektronikus dokumentumok elfogadására, amelyeket a vállalkozások annak igazolására kötelesek benyújtani, hogy megfelelnek egyes áruszállításra vonatkozó uniós jogi aktusokban meghatározott követelményeknek, és teljesítik a hulladékszállításra vonatkozó feltételeket. Ebből az célból az áruszállítási információkról szóló javaslat létrehoz egy elektronikus áruszállítási információs rendszert (eFTI), amely egy közös adatkészletet, eljárásokat és hozzáférési szabályokat, az eFTI platformokra és szolgáltatásokra vonatkozó követelményeket és egy tanúsítási rendszert magában foglaló szolgáltatásnyújtási keretből áll.

2.6. Az áruszállítási információkra irányuló javaslatban meghatározott lehetőség a javaslatban előírt jogi tájékoztatási, illetve dokumentációs kötelezettségek hatálya alá tartozó gazdasági szereplők számára áll rendelkezésre.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí mindkét javaslatot, amelyek a közlekedés digitalizációjára irányuló általános célkitűzést követik. Ezt a célt eredetileg a közlekedésről szóló 2011-es fehér könyv határozta meg, és később több dokumentum követte: ilyen például a digitális egységes piaci stratégia, az Európai Bizottság által 2017 októberében bemutatott új ipari stratégia, valamint a 2017. november 10-én Tallinnban, a Digitális Közlekedési Napok keretében aláírt nyilatkozat folyományaként 2017. december 5-én közzétett, a közlekedés digitalizációjáról szóló tanácsi következtetések.

3.2. Az EGSZB megerősíti, hogy támogatja az innovatív megoldásokat, és a jogalkotási aktus választott formáját, tekintettel arra, hogy egy elektronikus információs rendszer Uniószerre megfelelő működéséhez egyértelmű és kötelezően teljesítendő követelmények előírására van szükség a tagállamok számára.

3.3. Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet korábbi figyelmeztetéseire azzal kapcsolatban, hogy az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat elfogadása esetén hatályon kívül helyezendő irányelv végrehajtása problematikus, mivel tartalma túlnyomórészt nem kötelező jellegű.

3.4. Ezzel együtt az EGSZB egyetért azzal, hogy szükséges lehet a teljes harmonizáció és az interoperabilitás közötti egyensúly megerősítése. Nyilvánvaló, hogy széles körű harmonizációra van szükség egy olyan rendszerrel összefüggésben, amelynek célja az Európai Unió kikötőibe érkező és az onnan induló hajók ellenőrzésének elősegítése, amelyhez többek között a hajó és a part közötti, hibátlanul működő interfészre van szükség, harmonizált előírásokkal és eljárásokkal együtt. Alacsonyabb fokú harmonizáció egy olyan rendszer esetében fogadható el, amelynek célja alapvetően az, hogy gondoskodjon azokról a megfelelő és biztonságos eljárásokról, amelyekkel a közigazgatási szervek számára hozzáférhetővé lehet tenni az uniós jogszabályoknak való megfelelés igazolásához szükséges dokumentumokat.

3.5. Mindezek alapján az EGSZB úgy véli, hogy mindkét javaslat a megfelelő szintű harmonizáció elérésére irányul.

3.6. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az áruszállítási információkra irányuló javaslat lényegében nem kötelezettséget, hanem lehetőséget teremt a dokumentumok elektronikus formában történő benyújtására. Az EGSZB jelenleg elfogadja ennek a választásnak az indokait, mindazonáltal reméli, hogy ez hamarosan egy kötelező rendszerré fog átalakulni, figyelembe véve, hogy ez minden esetben a megfelelőségértékelés megkönnyítésével és a felhasznált papír mennyiségének csökkenésével járna, különösképpen az operatív személyzet, például a tehergépkocsi-vezetők esetében. E probléma kezelésére megfelelő alkalmat kínálna a rendeletnek a javaslat 15. cikkében előirányzott felülvizsgálata.

3.7. Az áruszállítási információkra irányuló javaslat az 1. cikkének (2) bekezdése szerint „a Szerződés harmadik részének VI. címével összhangban az Európai Unió területén az áruszállítás feltételeit meghatározó uniós jogi aktusokban, illetőleg a hulladékszállításra vonatkozó feltételeket rögzítő jogi aktusokban meghatározott, jogszabályban előírt információkra vonatkozó követelményekre alkalmazandó.” Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy ez nem korlátozza-e túlzottan az információk és dokumentumok elektronikus formában történő benyújtásának jogát. Úgy tűnik, hogy az áruszállítási információkra irányuló javaslat I. melléklete csak azokat az uniós jogi aktusokat sorolja fel, amelyek közvetlenül érintik a piacra jutás feltételeit.

3.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az elektronikus formában történő benyújtás jogának előnyeit az egyéb adminisztratív dokumentációs, illetve tájékoztatási követelmények esetében is ki kellene használni. Erre példa többek között az értesítések kiküldése és a munkavállalók kiküldetésével összefüggésben nyújtandó információk, illetve a vezetési és pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseknek való megfelelés igazolásaként benyújtandó információk. Az EGSZB véleménye szerint a javaslat hatálya kiterjeszhető lenne azáltal, hogy az 1. cikk (2) bekezdésében az „áruszállítás feltételeit” kifejezés után a szöveg az „és az áruszállításra vonatkozó egyéb rendelkezéseket” szövegrésszel egészülne ki. Az EGSZB úgy véli, hogy fontos ilyen értelmű általános jelzést küldeni, a jelenlegi vagy jövőbeli célzott rendelkezések sérelme nélkül.

3.9. Az EGSZB kiemeli a nyomtatott papírmennyiség csökkentésének fenntarthatósági aspektusát is, ahogy azt az áruszállítási információkra irányuló javaslat is említi.

3.10. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy mindkét javaslat tartalmaz olyan külön rendelkezéseket, amelyek a kereskedelmi és – az egyablakos tengerügyi ügyintézés esetében – az egyéb érzékeny információk titkossága tiszteletben tartásának biztosítására irányulnak. Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet továbbá arra, hogy egy jól átgondolt és jól irányított úgynevezett „csővezetékes” adatcsere-struktúra (Pipeline Data Exchange Structure) magas szintű biztonságot képes nyújtani a manipulálás ellen, és magas szintű adatvédelmet biztosít.

3.11. Az EGSZB felhívja a figyelmet az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságában (ENSZ EGB) a fenti 3.10. pontban ismertetett kérdésekkel kapcsolatban jelenleg folyó munka fontosságára és különösen a Data Pipeline Concept for Improving Data Quality in the Supply Chain [Adatcső-koncepció az adatminőség javítására az ellátási láncban] című fehér könyvre. Az EGSZB véleménye szerint ez egy további érv az elektronikus dokumentációnak a lehető legszélesebb körben történő kötelezővé tétele mellett.

3.12. Az EGSZB e tekintetben felhívja a figyelmet az azzal járó lehetséges többletértékre is, hogy világszerte lehetőség nyílik arra, hogy harmonizált szabványoknak, például az ENSZ EGB által kidolgozott szabványoknak megfelelően kerüljenek benyújtásra elektronikus információk a hatóságok számára.

3.13. Mindkét javaslat tekintetében rendkívül fontos feladat hárul az Európai Bizottságra az előírások és a tanúsítási kritériumok kidolgozásában. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javasolt rendszerek jó működéséhez és a tervezett hozzáadott érték megteremtéséhez olyan keretre van szükség, amely bizalomra ösztönöz és mellőzi a feleslegesen bonyolult eljárásokat. Ezenkívül alapvetően fontos szerepet játszik abban is, hogy az egész közlekedési ágazatban erősödjön a digitális megoldások iránti bizalom.

3.14. Az EGSZB kiemeli, hogy ebben az összefüggésben is szükség van a digitalizáció társadalmi aspektusainak kezelésére. Egyértelmű, hogy a digitalizáció miatt meg fog változni a munkakörnyezet, új munkahelyek jönnek létre, és új készségek elsajátítására lesz szükség; a munkaerő számára a megfelelő időben lehetővé kell tenni az új környezethez való alkalmazkodást. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá a közelgő változásokról való korai tájékoztatásnak és a párbeszéd lehetővé tételének a fontosságát. Az EGSZB véleménye szerint a közlekedési ágazat digitalizációja az ágazatot a jövőben vonzóbb munkahellyé teheti, és ezáltal elősegítheti az ágazatban jelenleg tapasztalható munkaerő-toborzási problémák megoldását.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat

4.1.1. A 2010/65/EU irányelvhez viszonyítva az egyablakos tengerügyi ügyintézésre irányuló javaslat rendelkezései nagyon átfogóak. Úgy tűnik, hogy a javaslat megfelelő keretet biztosít az érkezési és indulási formalitások elősegítéséhez, és ennél fogva kiküszöböli a hiányzó elemeket és a harmonizáció hiányát, amelyek a 2010/65/EU irányelv végrehajtása során kedvezőtlen hatásokkal jártak a felhasználók számára.

4.1.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon döntésével, mely szerint uniós egyablakos rendszerek helyett nemzeti egyablakos rendszereket javasol. Bár erős érvek szólnak az uniós szintű egyablakos rendszer mellett, a nemzeti egyablakos rendszerekre épülő megoldással elkerülhetők a már megtett nemzeti szintű beruházásokból eredő, meg nem térülő költségek, és egy ilyen megoldás adott esetben lehetővé teszi egyedi nemzeti adminisztratív követelmények meghatározását.

4.1.3. Az EGSZB kiemeli, hogy a belső piac zökkenőmentes működésének elősegítésére irányuló harmonizáció a javaslat kulcsfontosságú eleme, és fontos, hogy az is maradjon.

4.1.4. Ezért az EGSZB kétségeinek ad hangot amiatt, hogy nyitva maradt a lehetőség olyan egyedi nemzeti követelmények meghatározására, amelyek könnyen válhatnak a belső piac zökkenőmentes működésének akadályává. Az EGSZB ezért felkéri az Európai Bizottságot az egyedi nemzeti követelményeknek a belső piac szempontjából történő szoros nyomon követésére, valamint arra, hogy folytasson folyamatos párbeszédet a tagállamokkal az egyedi nemzeti követelmények minél nagyobb mértékű korlátozása érdekében.

4.2. Az áruszállítási információkra irányuló javaslat

4.2.1. Az EGSZB különös figyelmet fordít az Európai Bizottság által a jelentés értelmében elfogadandó végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusok jelentős szerepére, és hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a jogi aktusok mihamarabb hatályba lépjenek, mivel azok kulcsfontosságúak a javasolt rendelet megfelelő működése szempontjából.

4.2.2. Ebben a tekintetben az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét az ENSZ EGB fent említett fehér könyvére és az abban ismertetett „csővezetékes” adatcsere-struktúrára (Pipeline Data Exchange Structure), amely a fehér könyv szerint hasznos struktúra a szállítási „csővezeték” különböző szakaszaiban végbemenő adatcsere biztonságos és hamisíthatatlan rendszerének biztosítására.

4.2.3. Az EGSZB utal fenti kijelentéseire az elektronikus dokumentumok cseréjére szolgáló, jól átgondolt és jól megvalósított rendszer által nyújtott magas szintű biztonsággal kapcsolatban, és megismétli, hogy – különösen a javaslat megfelelőségértékelési célkitűzése tekintetében – megfontolásra érdemesnek tartja az elektronikus dokumentáció kötelezővé tételét a rendeletnek az áruszállítási információkra irányuló javaslat 15. cikkében előírt vizsgálat keretében.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a transzeurópai közlekedési hálózat megvalósításának előmozdítását célzó egyszerűsítési intézkedésekről

[COM(2018) 277 final – 2018/0138 (COD)]

(2019/C 62/42)

Előadó: **Dumitru FORNEA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.15.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. cikkének (1) bekezdése
Közgyűlési határozat:	2018.5.22.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	210/3/4

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a harmadik „Európa mozgásban” csomagban csoportosított kezdeményezések szükségesek egy hatékony, európai szintű jogi keretrendszer biztosításához, valamint a tagállamok azzal kapcsolatos politikai és pénzügyi elkötelezettségének megerősítéséhez, hogy időben létrejöjjön a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T): a törzshálózatot 2030-ra kell véglegesíteni, az átfogó hálózatot pedig 2050-re.

1.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a rendeletjavaslat hozzáadott értékkel rendelkezik, mivel EU-szerte feltárt legjobb gyakorlatok alapján szabályoz kulcsfontosságú kérdéseket a projekt elkészülésére vonatkozó határidőknek való megfeleléshez, illetve ahhoz, hogy a közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos ajánlattétel továbbra is vonzó legyen az állami és magánberuházók számára.

1.3. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság megközelítését, mivel az megfelelő és releváns, tekintve, hogy a rendeletjavaslat fő célja a TEN-T infrastrukturális projektek megvalósításainál tapasztalt késések csökkentése. Ezek a késések valójában jelentősen csökkenthetők a közös érdekű projektek elsőbbségi státuszának elismerésével, egyetlen kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóság kijelölésével – amelynek kompetens személyzetet és megfelelő eszközöket kell biztosítani, és amely egyesíti magában a konkurens egységeket és szervezeteket, ez ezzel ténylegesen szolgálja az adminisztratív egyszerűsítést –, az eljárások integrálásával és koordinálásával, és egyetlen nemzeti jogszabályozás alkalmazásával a közös jogalany által végzett vásárlásokra.

1.4. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság létrehozott egy, az engedélyezési eljárások hosszára vonatkozó referenciaértéket, és észszerűnek találja, hogy a teljes engedélyezési eljárást maximum három évre korlátozzák, azonban rámutat, hogy fontos figyelembe venni a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok meglátásait, hogy a javasolt határidők a tagállamok különböző helyzeteit figyelembe véve realiztikusak legyenek.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslat által meghatározott kötelező határidőknek való megfelelés egyes tagállamokban jogi és adminisztratív reformokat tesz majd szükségessé. Ezek lehetővé fogják tenni az illetékes jogi és adminisztratív szervek számára munkamódszereik gyorsabbá és hatékonyabbá tételét annak érdekében, hogy elkerüljék a határidők be nem tartása miatti nemzeti vagy európai szintű jogi intézkedéseket.

1.6. Az EGSZB támogatja a 9. cikkben javasolt technikai segítségnyújtást, azonban felhívja az Európai Bizottság figyelmét, hogy további részletek szükségesek a javaslatban szereplő technikai segítségnyújtás igénybevételével kapcsolatos jogosultsági kritériumok és a segítségnyújtás igénybevételéhez követendő eljárás tekintetében.

1.7. Az EGSZB szerint európai szinten meghatározott és szabványosított feltételekkel, valamint speciális közbeszerzési rendelkezésekkel fel lehetne gyorsítani az infrastrukturális projektek megvalósítását.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti hatóságok csökkenthetik a TEN-T projektek végrehajtásából eredő potenciális konfliktusokat, ha már a közlekedési infrastruktúra tervezési lépésétől bevonják az érintetteket, illetve ha hatékony és jól időzített konzultációkat szerveznek a nyilvánossággal, a civil társadalmi szervezetekkel és a releváns helyi hatóságokkal.

1.9. Az EGSZB szerint a figyelemfelhívást célzó intézkedések, illetve a TEN-T projektek megkérdőjelezésére irányuló próbálkozások időben történő felismerése fontos szerepet játszanak egy olyan politikai és társadalmi közhangulat kialakításában, amely kedvez az európai közlekedési infrastrukturális politikák megvalósításának. Az európai hatóságok semlegesíthetik a félrevezető tájékoztatás káros hatásait azzal, hogy szoros kapcsolatot tartanak fel a tömegkommunikációs eszközök képviselőivel és továbbfejlesztik azokat az intézményes eszközöket, amelyek segítségével pontos információkkal tudják ellátni az embereket és konzultálni tudnak velük.

1.10. Az EGSZB felhívja a figyelmet egy következetlenségre a javaslat szövegében: a 2. cikk e) pontjában szereplő fogalom meghatározás szerint a „határokon átnyúló közös érdekű projekt” megnevezés olyan projektekre korlátozódik, melyeket egy közös jogalany hajt végre. A 7. cikk (2) bekezdésében és a 8. cikk (1) bekezdésében úgy tűnik azonban, hogy ez a megnevezés olyan projektekre is kiterjed, amelyeknél nincs közös jogalany.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a TEN-T hálózat érdekében kialakított, határokon átívelő együttműködési módszerek erősíthetők azáltal, hogy megnöveljük az európai koordinátorok hatáskörét és a számukra elérhető eszközök számát. Az európai koordinátorok tapasztalatainak és kapacitásainak maximális kihasználásához szükség lehet a koordinátorok hatáskörét meghatározó jogszabályok felülvizsgálatára. Adott esetben ki is lehetne szélesíteni ezeket a jogköröket, hogy ezáltal megerősítsük az európai vezető szerepet a határokon átnyúló tagállami közlekedési infrastrukturális projektek megvalósításában.

1.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy nem egyértelmű, hogy milyen szankciók alkalmazandóak, ha nem sikerül megfelelni a rendeletjavaslat által előírt jogi feltételeknek. A javaslat fő céljára, különösen a késések csökkentésére való tekintettel ezt egyértelművé kell tenni a rendelet jogilag kötelező jellegének megerősítéséhez, és annak biztosításához, hogy az európaiak, a civil társadalom, a hatóságok, valamint a nemzeti és európai szintű bíróságok és törvényszékek átlátható és kiszámítható jogi keretrendszerrel rendelkezzenek.

2. Általános megjegyzések

2.1. A vélemény tárgyát képező rendeletjavaslatot 2018 májusában adta ki az Európai Bizottság. Az Európai Bizottság célja az volt, hogy kiegészítse a harmadik „Európa mozgásban” csomagban csoportosított kezdeményezéseket úgy, hogy olyan jogszabályi és adminisztratív intézkedésekre koncentrál, amelyek felgyorsíthatják a beruházási programok végrehajtását, és így a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) időben létrejöhet: a törzshálózatot 2030-ra kell véglegesíteni, az átfogó hálózatot pedig 2050-re.

2.2. Az Európai Bizottság becslése szerint a TEN-T törzshálózatához szükséges beruházás összege körülbelül 500 milliárd euro a 2021 és 2030 közötti időszakban, míg az átfogó hálózat véglegesítésének összköltsége körülbelül 1 500 milliárd euro lesz. Az ebbe az európai közlekedési infrastruktúrába befektetett összegek multiplikátorhatással fognak bírni, évente 13 millió munkahelyet hoznak létre 2030-ig, és akár 4 500 milliárd euro (az EU GDP-jének 1,8 %-át jelentő) többletbevételt generálnak.

2.3. 2018 júniusában az Európai Bizottság bejelentette, hogy a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben 30,6 milliárd eurót készül az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközre (CEF) fordítani, amely 47 %-os névleges növekedés a 2014–2020-as időszakhoz képest. Ennek ellenére nem lesz elegendő a TEN-T hálózat elkészítése iránti erős uniós elkötelezettség és szerepvállalás, ha a tagállamok nem vállalják a kihívást, és nem határoznak meg alternatív megoldásokat a közlekedési infrastrukturális projektek társ- vagy teljes finanszírozására.

2.4. A TEN-T beruházási programok végrehajtásához a befektetők megtalálása és a szükséges összegek elérhetővé tétele mellett a jogi és adminisztratív alapok megteremtése is szükséges ahhoz, hogy a beruházások ne szenvedjenek késedelmeket, és hogy a szabványokat betartsák. A nyilvános konzultációk megmutatták, hogy minden érdekelt fél (állami és magánbefektetők, cégek, civil társadalmi szervezetek és a nyilvánosság is) azt szeretné, hogy az infrastrukturális projektek végrehajtásával kapcsolatos adminisztratív folyamatok – a fenntartható fejlesztés elveivel és a digitális technológiák terén megvalósuló fejlesztésekkel összhangban – hatékonyak és előreláthatóak legyenek, valamint arra irányuljanak, hogy az EU elérje az európai és nemzeti politikák által meghatározott mobilitási célokat.

2.5. A rendeletjavaslat 6. cikke szakaszokat és határidőket határoz meg az engedélyezési eljárások végrehajtása számára: egy kérelembenyújtás előtti szakaszt, amely legfeljebb két évig tarthat, és egy olyan szakaszt, amely során a kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóság értékeli a kérelmeket, majd döntést hoz; ez legfeljebb egy évig tarthat. A javaslatban meghatározott határidők nem érintik közvetlenül többek között a közigazgatási fellebbezési eljárásokat és a bírósági vagy törvényszéki jogorvoslati lehetőségeket.

2.6. A kérelembenyújtás előtti szakasz határidőket tartalmaz, amelyeket a kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóságnak be kell tartania a szakasz kulcsfázisainak véglegesítéséhez. Ebből következően:

- a projektgazda által írt értesítés átvételétől számított legfeljebb két hónapon belül a kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóságnak vagy vissza kell igazolnia az engedélyezési eljárás elindítását, vagy írásban vissza kell utasítania az értesítést, ha úgy véli, a projekt nem kellően kiforrott,
- az engedélyezési eljárás kezdetétől számított három hónapon belül a kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóságnak a projektgazdával és más érintett hatóságokkal szoros együttműködésben részletes kérelmezési vázlatot kell készítenie, amelyet a projekt folytatásához szükséges engedélyek megadása előtt kell benyújtani,
- a hatáskörrel rendelkező hatóság legkésőbb a teljes kérelem benyújtásának napjától számított két hónapon belül írásban köteles közölni a projektgazdával, hogy a kérelem teljes-e.

2.7. A fenti problémák figyelembevételével az Európai Bizottság négy fő célt próbál elérni ezzel a jogalkotási kezdeményezéssel:

- I. A TEN-T hálózat elkészüléséhez szükséges infrastrukturális projektek végrehajtását érintő késések csökkenése.
- II. A projektgazdák és -végrehajtók által követendő eljárások egyértelműbbé tétele, különösen az engedélyezési és közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatosan, azonban figyelembe kell venni az állami támogatások iránti kérelmeket és az egyéb, állami hatóság beavatkozását igénylő helyzeteket is.
- III. A közös jogalany által végrehajtott, határokon átnyúló projektek esetében egy egységes keret szisztematikus alkalmazása, kivéve, ha a részt vevő tagállamok másként döntenek.
- IV. Nagyobb átláthatóság a nyilvánosság és a civil társadalom számára az átláthatósági keretrendszer erősítésével, illetve a TEN-T projektek tervezésébe és végrehajtásába való bevonásukkal.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a TEN-T hálózat megvalósítása nem lesz lehetséges a tagállamok szilárd politikai kötelezettségvállalása, valamint erős vezetés és európai szintű együttműködés nélkül. A rendeletjavaslat hozzáadott értékkel rendelkezik, mivel EU-szerte meghatározott legjobb gyakorlatok alapján szabályoz kulcsfontosságú kérdéseket a projekt elkészülésére vonatkozó határidőknek való megfeleléshez, valamint ahhoz, hogy továbbra is vonzóvá tegye a közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos ajánlattételt az állami és magánberuházók számára.

3.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság megközelítését, és azt megfelelőnek és relevánsnak tartja a javaslat által szabályozott főbb kérdések tekintetében. Ezek a következők: a közös érdekű TEN-T projektek elsőbbségi státuszának elismerése; az engedélyezési eljárások integrációja; egyetlen kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóság kijelölése az engedélyek megadására; az engedélyek megadásával és végrehajtásával kapcsolatos időkorlátok meghatározása; a határokon átnyúló engedélyek megadására szolgáló eljárás összehangolása; egyszerűbb közbeszerzések a határokon átnyúló közös érdekű projektek keretében; az EU technikai segítségnyújtása ennek a rendeletnek az alkalmazásával és a közös érdekű projektek végrehajtásával kapcsolatban.

3.3. Az egyes tagállamokban jelenleg zajló politikai változások tekintetében érthető az Európai Bizottság által választott szakpolitikai lehetőség: **nemzeti szinten végrehajtott korlátozott, decentralizált kötelező intézkedések**, amely érdekes képet nyújt számunkra arról, hogy a nemzeti kormányok hogyan viszonyulnak az EU olyan jogalkotási kezdeményezéseivel, amelyek európai szintű együttműködést javasolnak olyan területeken, amelyekre szubszidiaritási követelmények vonatkoznak.

3.4. Üdvözlendő, hogy a javaslat szabályozná az engedélyezési eljárásokra vonatkozó határidőket, azonban ez eléggé optimista, ha figyelembe vesszük azokat a korlátozásokat, amelyek a beruházásokra és közbeszerzésekre vonatkozó nemzeti jogszabályoknak való megfelelésből adódnak.

3.5. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság létrehozott egy referenciaértéket az engedélyezési eljárások hosszára vonatkozóan, azonban rámutat, hogy fontos konzultálni az illetékes nemzeti hatóságokkal, hogy a javasolt határidők a tagállamok különböző helyzeteit figyelembe véve realiztikusak legyenek. Az eddigi tapasztalatok alapján lehetséges, hogy az eljárás egyes szakaszainak való megfeleléshez szükséges idő – beleértve a műszaki dokumentációk, a műszaki és gazdasági mutatók és a közbeszerzéssel kapcsolatos eljárások jóváhagyását, valamint a megfelelő szerződések lezárását és végrehajtását a nemzeti jogszabályoknak megfelelően meghatározott határidők betartásával – jelentősen túllépheti az ebben a rendeletben javasolt határidőket.

3.6. A TEN-T projektek végrehajtása során felmerült késedelmek egy része a nemzeti intézményi rendszer nem megfelelő és egyes esetekben túlzottan átpolitizált természetéből adódik, mely lehetetlenné teszi, hogy a hatóságok reformokat és modern munkavégzési módokat vezessenek be. Ezek az állami szervek ugyanis továbbra is olyan idejétmúlt adminisztratív eljárásokat alkalmaznak, amelyeket már régen elvetettek azok az intézmények, amelyek széles körben alkalmazzák a digitális forradalom vívmányait.

3.7. Ezt a helyzetet figyelembe véve a rendeletnek közvetlen hatása lesz az európai szint alatt teljesítő tagállamok adminisztratív struktúrájára. Fontolóra kell venni ezeknek az intézményeknek a reformját, és a 9. cikkben javasolt technikai segítségnyújtás is értékes lehet azon tagállamok számára, akik azt a TEN-T törzshálózatának végrehajtásával kapcsolatban releváns projektek végrehajtásához kérik. Mindazonáltal további részletek szükségesek a javaslatban szereplő technikai segítségnyújtás igénybevételével kapcsolatos jogosultsági kritériumok és a magához az igénybevételhez követendő eljárás tekintetében.

3.8. A késedelmek közül sokat olyan jogviták okoznak, amelyek az érdekeltek, illetve a projektek végrehajtása által érintettek között kialakuló konfliktusokból származnak. Az igazságszolgáltatás egyik szempontja az egyensúly megtalálása az egyéni jogok és a nemzeti törvények között. Az a tény, hogy a tagállamoknak kizárólagos hatáskörük van az igazságszolgáltatás területén, az infrastrukturális projektek engedélyeztetését pedig rendkívül bonyolult nemzeti és európai jogi keretrendszerek szabályozzák, elkerülhetetlenül a jogi feltételek olyan mozaikjához vezet, ami jelentősen hátráltathatja az Európai Bizottság ambíciózus céljait.

3.9. A közigazgatási fellebbezési eljárások és a bírósági eljárások hossza, a felfüggesztő kikötések hatása, az infrastrukturális munkák elvégzésének technikai kihívásai, az eljárás jogszerűségének megteremtéséhez szükséges alapvető adminisztratív dokumentumok hiánya, valamint a szükséges pénzügyi források hiánya mind befolyásolja a projektengedélyeztetési eljárások hosszát. Az európai intézményeknek ezért figyelembe kell venniük ezeket a tényezőket, amikor a rendeletjavaslatban európai szinten szabályozott engedélyezési határidőkre vonatkozó végső döntést hozzozzák.

3.10. Ugyanígy, a jogi tisztviselők és az ügyvédek közhasznú infrastrukturális projektekkel kapcsolatos hatékonyabb és célzottabb szakmai továbbképzésének köszönhetően rövidülhetnek a bírósági eljárások és javulhat az igazságszolgáltatás általános minősége úgy, hogy közben a jogi követelményeket is teljes mértékben tiszteletben tartják.

3.11. A közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos munkákra vonatkozó közbeszerzési eljárások rendkívül időigényesek és nagy szerepük van a TEN-T projektek megvalósulásának elhúzódsában. Az EGSZB szerint európai szinten meghatározott és szabványosított feltételekkel, valamint speciális közbeszerzési rendelkezésekkel fel lehetne gyorsítani az infrastrukturális projektek megvalósítását.

3.12. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti hatóságok csökkenthetik a TEN-T projektek végrehajtásából eredő potenciális konfliktusokat, ha már a közlekedési infrastruktúra tervezési lépésétől bevonják az érintetteket, illetve ha hatékony és jól időzített konzultációkat szerveznek a nyilvánossággal, a civil társadalmi szervezetekkel és a releváns helyi hatóságokkal. A nemzeti, regionális és helyi szintű társadalmi és civil párbeszéd kulcsszerepet játszhat abban, hogy a nyilvánosság jobban elfogadja a közlekedési infrastrukturális projekteket, illetve összevont engedélyezési eljárások kidolgozása és bevezetése révén javíthatja a közigazgatás munkamódszereit.

3.12.1. Az EGSZB felhívja a figyelmet egy következetlenségre a javaslat szövegében: a 2. cikk e) pontjában szereplő fogalom meghatározás szerint a „határokon átnyúló közös érdekű projekt” megnevezés olyan projektekre korlátozódik, melyeket egy közös jogalany hajt végre. A 7. cikk (2) bekezdésében és a 8. cikk (1) bekezdésében úgy tűnik azonban, hogy ez a megnevezés olyan projektekre is kiterjed, amelyeknél nincs közös jogalany.

3.13. Egyes tagállamokban negatív kampányokat folytatnak és szándékosan félrevezető információkat terjesztenek a TEN-T és TEN-E infrastrukturális projektekről. Ennek oka, hogy ezek a projektek néha sértik az állam vagy bizonyos érdekcsoportok geopolitikai érdekeit, akik így politikai tőkét próbálnak kovácsolni az EU által támogatott infrastrukturális projektek sikeréből vagy éppen sikertelenségéből. A figyelemfelhívást célzó intézkedések és az ilyen veszélyek időben történő felismerése fontos szerepet játszanak egy olyan politikai és társadalmi közhangulat kialakításában, amely kedvez az európai közlekedési infrastrukturális politikák megvalósításának. Az európai hatóságok semlegesíthetik a félrevezető tájékoztatás káros hatásait azzal, hogy szoros kapcsolatot tartanak fel a tömegkommunikációs eszközök képviselőivel és továbbfejlesztik azokat az intézményes eszközöket, amelyek segítségével pontos információkkal tudják ellátni az embereket és konzultálni tudnak velük.

3.14. Az EGSZB úgy véli, hogy TEN-T hálózat érdekében kialakított, határokon átvéelő együttműködési módszerek erősíthetők azáltal, hogy megnöveljük az európai koordinátorok hatáskörét és a számukra elérhető eszközök számát. A rendeletjavaslat figyelembe veszi ezt, és konkrétan meghatározza ezeknek a TEN-T koordinátoroknak a kulcsfontosságú szerepetét, akiknek a feladata a közös érdekű európai projektek engedélyeztetési eljárásainak alapos nyomon követése, valamint rendszeres eredményjelentések elkészítése. Az európai koordinátorok tapasztalatainak és kapacitásainak maximális kihasználásához szükség lehet a koordinátorok hatáskörét meghatározó jogszabályok felülvizsgálatára. Adott esetben ki is lehetne szélesíteni ezeket a jogköröket, hogy ezáltal megerősítsük az európai vezető szerepet a határokon átnyúló tagállami közlekedési infrastrukturális projektek megvalósításában.

3.15. Az EGSZB megjegyzi, hogy nincsenek szankciók meghatározva arra az esetre, ha nem sikerül megfelelni a rendeletjavaslat által előírt jogi feltételeknek. Ennek a tisztázása megerősítené a rendelet jogilag kötelező jellegét, az európaiak, a civil társadalom, a hatóságok, valamint a nemzeti és európai szintű bíróságok és törvényszékek számára pedig átlátható és kiszámítható jogi keretrendszert biztosítana.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Úton az automatizált mobilitás felé: európai uniós stratégia a jövő mobilitásával kapcsolatban

[COM(2018) 283 final]

(2019/C 62/43)

Előadó: **Ulrich SAMM**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma: xx.	538.
A szavazás eredménye:	207/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az összekapcsolt és automatizált mobilitásról szóló közleményt, amely rengeteg új elemet kínál a fogyasztók és a közlekedési vállalkozások számára. Az EGSZB meg van győződve az **automatizált mobilitás** társadalmi **előnyeiről**, hiszen az új szolgáltatásokat biztosít a lakossági mobilitáshoz, több lehetőséget kínál a megosztásalapú gazdaság számára, a környezeti előnyök biztosítása mellett lehetővé teszi a forgalom optimalizálását, valamint mobilitási lehetőséget biztosít azok számára, akik maguk nem vezetnek.

1.2. Az EU **gépjárműipara** a járműtechnológiák fejlesztésében szerzett szakértelmének köszönhetően kiváló helyzetben van ahhoz, hogy megragadja ezeket a lehetőségeket. Ennek azonban feltétele, hogy az EU meghatározza azokat a szabványokat, amelyek lehetővé teszik a határon átnyúló üzemeltetést és a különböző autómárkák közötti interoperabilitást.

1.3. Az automata vagy félautomata vezetés egyik fő sajátossága, hogy jelentősen javíthatja a **szárazföldi járművek** aktív **biztonságát**, továbbá jelentősen csökkentheti a halálos balesetek számát, vagy akár teljesen meg is szüntetheti azokat. Az automatizált járművekkel a kísérleti szakaszban bekövetkező halálos balesetek azonban megakaszthatják e technológia fejlődését. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az önvezető járművekkel kapcsolatos minden kísérleti projektet és tesztelési eljárást a lehető **legmagasabb biztonsági előírások** mellett végezzenek el, akkor is, ha ez a peremfeltétel lelassíthatja a fejlődést az EU-n kívüli versenytársakhoz képest. Hosszú távon jobb termékek fognak születni, amelyek elfogadottsági szintje is nagyobb lesz.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a **vezető nélküli autókat** (5. szint) csak akkor fogják elfogadni, ha ugyanolyan biztonságot kínálnak az utasok számára, mint más közlekedési rendszerek, például a vonatok vagy a nagy repülőgépek (azaz csaknem **100 %-os biztonságot**). Ez mindaddig nagy akadályt jelent, amíg az önvezető járművek, a hagyományos autók és más úthasználók (kerékpárosok, gyalogosok, különleges rendeltetésű járművek) ugyanazokon az utakon közlekednek. Ugyanakkor a „100 %-os biztonság” kulcsfontosságú lehet az önvezető járművekhez kapcsolódó sajátos **etikai kérdések** megoldása szempontjából.

1.5. Az EGSZB elismeri, hogy a számos támogató rendszerrel felszerelt **félautomata járművek** (1–4. szint) már most is csökkenthetik a halálos balesetek számát, és ezért támogatja az Európai Bizottság azon megközelítését, hogy a gépjárművek általános biztonságáról szóló rendelet felülvizsgálata keretében a járművek esetében növeljék az új biztonsági elemek számát. Az EGSZB azonban kiemel két olyan problémás területet, amely gátolhatja a lakossági elfogadottságot: a) további **költségek** és b) az egyre **összetettebbé** váló gépjárművezetés.

1.6. A vezetői engedély megszerzéséhez szükséges szokásos képzés nem terjed ki a támogató rendszerekkel kapcsolatos legkorszerűbb technológiákra. Nyilvánvalóan további képzésekre van szükség. Az EGSZB úgy véli, hogy a gépjárműiparnak a településekkel együtt sürgősen **tanfolyamokat** és **gyakorlóterületeket** kell biztosítania a magán- és hivatásos járművezetők számára; ennek hiánya jelentősen gátolná az új biztonsági technológiák bevezetését.

1.7. Az új készségeket és felelősségi köröket megkövetelő félautomata vezetéssel kapcsolatos képzés kulcsszerepet fog játszani a **hivatásos járművezetők** korszerű profiljának megalkotásában, valamint a fuvarozási ágazat egyre növekvő igényeire való válaszadásban.

1.8. Az EGSZB elismeri, hogy a teljes automatizálás (5. szint) sikeres jövőbeli bevezetése esetén fennáll a lehetősége a munkahelyek esetleges tömeges elvesztésének (pl. a teherautó- és buszvezetők esetében). Az EGSZB kijelenti, hogy az automatizálás előnyeiben a társadalom egészének osztoznia kell, ennélfogva sürgeti a **szociális partnereket**, hogy közösen tervezzék meg a jövőbeli fejleményeket, és esetleg tárgyaljanak új kollektív szerződésekről az automatizálás közúti közlekedésen belüli bevezetésével kapcsolatban.

1.9. A **termékfelelősségről** szóló irányelvet úgy kell megreformálni, hogy az a közlekedési eszközökre és szolgáltatásokra, valamint a beépített szoftverekkel rendelkező termékekre egyaránt kiterjedjen, hogy a fogyasztóknak ne kelljen kutatást végezniük a felelősök felderítése érdekében. Ráadásul az összetettebb digitális környezetben a termékhibák esetében felmerülő **bizonyítási teher** ugyancsak problémát jelent, amelyet fogyasztóbarát módon kell szabályozni. Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy jelezze előre a biztosításokról szóló irányelvnek a vezető nélküli gépjárművekkel kapcsolatos módosításait, és garantálja a balesetek áldozatainak kártérítését.

1.10. A megnövekedett **összekapcsoltság** miatt a világ minden tájáról elérhető a járműadatok. Az okostelefonokkal és számítógépekkel szerzett tapasztalatok alapján tudjuk, hogy ez jelentős kockázatokat és kihívásokat tartogat a biztonság, a védelem és a magánélet védelme szempontjából. Nem fogadhatunk el ugyanilyen szabványokat járművekre vonatkozóan, amelyek esetében fennáll a haláleset vagy a sérülés veszélye. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy a járművek adataihoz való hozzáféréssel kapcsolatos minden új szabályozásnál tiszteletben kell tartania az „**első a biztonság**” elvet.

1.11. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon megközelítését, hogy prioritásként kezeli a járművek kibertámadások elleni védelmének szabályozását, gondoskodva a járművek és az infrastruktúra közötti biztonságos és megbízható kommunikációról, valamint megfelelő szintű **adatvédelmet** biztosítva az általános adatvédelmi rendelettel összhangban.

1.12. Az EGSZB kész részt venni a vezető nélküli mobilitás társadalmi-gazdasági és környezeti hatásainak Európai Bizottság általi várható **értékelésében** és a különleges etikai kérdésekkel foglalkozó **uniós fórum** munkájában.

2. Bevezetés

2.1. Az „**Európa mozgásban**” kezdeményezés egy sor, három csomagba foglalt jogi kezdeményezést tartalmaz. Az első csomag Európának azt a törekvését tükrözi, hogy gyors haladást érjen el, és 2025-re tiszta, versenyképes és összekapcsolt mobilitási rendszert teremtsen meg, amely kulcsfontosságú a jól működő egységes európai közlekedési térség⁽¹⁾ szempontjából. A második csomag inkább azokra az eszközökre összpontosít, amelyek célja a közúti közlekedés kibocsátásának csökkentése⁽²⁾. A harmadik csomag pedig, amely épp most készül, és amellyel ez a vélemény is foglalkozik, a biztonsági kérdésekre helyezi a hangsúlyt az „**Úton az automatizált mobilitás felé**” című közleményben⁽³⁾ bemutatott stratégiával.

2.2. A **digitalizáció** várhatóan különösen a szárazföldi szállítási technológia területén hoz majd forradalmi változásokat. E közleményt ezért tágabb összefüggésben kell szemlélni, és olyan egyéb kérdéseket is figyelembe kell venni, mint a munka jövője, a kutatás és az innováció, a mesterséges intelligencia (MI) és a készségfejlesztési program.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság e közleményben az összekapcsolt és automatizált mobilitás átfogó uniós megközelítését javasolja, és e célból ambiciózus európai programot határoz meg, közös jövőképet kínálva és azonosítva a kulcsfontosságú technológiák, szolgáltatások és infrastruktúrák fejlesztését és bevezetését szolgáló támogatási intézkedéseket.

⁽¹⁾ HL C 246., 2017.7.28., 64. o.

⁽²⁾ HL C 262., 2018.7.25., 75. o.

⁽³⁾ COM(2018) 283 final

3.2. Az Európai Bizottság folytatja a „**2050-re nulla halálos áldozat**” projektet, hiszen az automatizált vezetés képes lehet a piac teljes átformálására, továbbá jelentősen csökkentheti a halálos balesetek számát, vagy akár teljesen meg is szüntetheti azokat. Ezáltal hozzájárul az egészség és a jóllét biztosítására, valamint a fenntartható városokra és közösségekre irányuló **fenntartható fejlesztési célokhoz** is.

3.3. Annak érdekében, hogy Unió erőteljesebb szereplővé váljon az automatizált mobilitáshoz kapcsolódó technológia és infrastruktúra terén, az Európai Bizottság különböző eszközöket támogat és egy sor kezdeményezést javasol:

- **Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz**, amelynek az automatizálás támogatása céljából 450 millió EUR-t bocsátottak a rendelkezésére a közlekedés digitalizálásának támogatására,
- a határokon átnyúló **5G** folyosókon alapuló nagyszabású tesztelés,
- prioritások a **kutatás- és innovációfinanszírozáson** belül (Horizont 2020 és a következő keretprogram).

3.4. 2019-re az EU ingyenesen kínálja majd a **Galileo** kezdeti nagy pontosságú szolgáltatásait, amely így elsőként lesz képes ilyen, az egész világot lefedő navigációs szolgáltatás nyújtására.

3.5. Az automatizált mobilitás biztonságos elindításához szükséges belső piac biztosítása érdekében az Európai Bizottság (többnyire a gépjárművek általános biztonságáról szóló rendelet felülvizsgálata keretében) a következőket javasolja:

- iránymutatások kidolgozása a tagállamokkal együttműködve az automatizált járművekre vonatkozó nemzeti szintű eseti **járműbiztonsági felmérések** összehangolt megközelítésének biztosítása érdekében,
- együttműködés kezdeményezése a tagállamokkal és az érdekelt felekkel az automatizált járművek **járműbiztonsági tanúsítására** vonatkozó új megközelítés kialakítása érdekében,
- **új biztonsági elemek** kidolgozása az automatizált járművek vonatkozásában a gépjárművek általános biztonságáról szóló rendelet felülvizsgálata során,
- az automatizált járművek **adatrögzítőinek** szabályozása,
- a **konvojban haladás** szabályozása a különböző márkák közötti adatcsere egységesítésének biztosítása érdekében,
- a járművek **kibertámadások** elleni védelmének szabályozása,
- annak vizsgálata, hogy a **hatóságok** igényeinek kielégítése érdekében szükség van-e a járműadatokhoz történő **hozzáférésre** vonatkozó előírásokra,
- egy felhatalmazáson alapuló rendelet elfogadása a járművek és az infrastruktúra közötti biztonságos és **megbízható kommunikáció**, valamint az általános adatvédelmi rendelet szerinti átfogó **adatvédelmi** szint biztosítása érdekében.

3.6. A Tanács következtetése nyomán az Európai Bizottság az ágazatban szükséges új készségekre figyelemmel értékelni kívánja a közlekedés területét érintő automatizáció és digitalizáció **társadalmi-gazdasági és környezeti hatásait**. Az Európai Bizottság ezért:

- konzultál az érdekelt felekkel a vezető nélküli mobilitás társadalmi-gazdasági és környezeti hatásairól,
- az **új európai készségfejlesztési program** keretében támogatja az új készségek megszerzését, valamint gondoskodni fog az ágazatban foglalkoztatott munkaerő megtartásáról és átképzéséről,
- uniós szintű fórumot biztosít a vezető nélküli mobilitásból eredő sajátos etikai kérdések kezelése érdekében.

4. Általános megjegyzések

4.1. A gyors és megbízható interneten alapuló digitalizáció és automatizáció **új funkciók** széles körét kínálja azon fogyasztók és vállalkozások számára, akik jobb minőségű, kényelmes, rugalmas, megfizethető és biztonságos közúti közlekedést szeretnének.

4.2. Az EU gépjárműipara a járműtechnológiák kifejlesztésében szerzett szakértelmének köszönhetően kiváló helyzetben van ahhoz, hogy megragadja ezeket a lehetőségeket. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az általános cél a rendszerek harmonizálása, illetve olyan technikai megoldások megtalálása, amelyek lehetővé teszik a rendszerek határokon átnyúló működését, ugyanis ez létfontosságú a **belső piac** zökkenőmentes működéséhez.

4.3. A járművek közötti, valamint a járművek és a helyhez kötött infrastruktúra közötti **összeköttetés** kulcsfontosságú funkció, amely nélkülözhetetlen a digitális technológia teljeskörű kihasználásához. Az EGSZB ezért üdvözli az olyan nagy kapacitású európai szélessávú infrastruktúra kiépítésére vonatkozó ütemtervet, amely megszakítás nélküli 5G-s lefedettség mellett nagyon nagy kapacitású internetkapcsolatot biztosítana minden nagyobb szárazföldi közlekedési útvonal mentén ⁽⁴⁾.

4.4. Az EGSZB ismét arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy folytassa tovább a „**2050-re nulla halálos áldozat**” projektet. Az automata vagy félautomata vezetés egyik fő sajátossága, hogy jelentősen javíthatja a szárazföldi járművek aktív biztonságát, továbbá jelentősen csökkentheti a halálos balesetek számát, vagy akár teljesen meg is szüntetheti azokat.

5. Társadalmi elfogadottság és társadalmi-gazdasági hatások

5.1. Az új technológiák megvalósítása csak akkor lehet sikeres, ha a társadalmi-gazdasági hatásokat megfelelően kezelik. A társadalmi elfogadottság kulcsfontosságú az automatizált mobilitás bevezetése szempontjából.

5.2. Az EGSZB meg van győződve az összekapcsolt és automatizált mobilitás társadalmi előnyeiről, hiszen az **új szolgáltatásokat** biztosít a lakossági mobilitáshoz, több lehetőséget kínál a megosztásalapú gazdaság és a környezetvédelem számára, valamint mobilitási lehetőséget biztosít azok számára is, akik maguk nem vezetnek.

5.3. A **biztonsági és** felelősségi kérdéseket illetően egyértelműen különbséget kell tenni a félautomata és az önvezető járművek között. A félautomata járművekben (1–4. szint) új technológiák (radar, kamera, lézer) segítik a járművezetőt, míg az önvezető járművek (5. szint) esetében egyáltalán nincs szükség járművezetőre. Az első esetben továbbra is minden körülmények között a járművezető tartozik felelősséggel, a második esetben viszont a felelősség kérdését tisztázni kell. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az önvezető autóknak ugyanazon biztonsági előírásoknak kell megfelelniük, mint más személyszállító rendszereknek, például a vonatoknak vagy a nagy repülőgépeknek. Az emberi hiba kizárásával az automatizált szállítási rendszereknek 100 %-ban biztonságosnak kell lennie.

5.4. Társadalmunk bizonyos mértékig toleránsan viszonyul az emberi hibához, ami megmagyarázza az EU-ban 2016 során bekövetkezett 25 000 halálos közúti baleset elfogadottságát. A többi szállítási rendszer esetében, ahol az utasok passzívak, meglehetősen eltérő a helyzet. A 100 %-os biztonságú önvezető járművek iránti igény mindaddig nagy akadályt jelent, amíg ezek a járművek, a hagyományos autók és más úthasználók (kerékpárosok, gyalogosok, különleges rendeltetésű járművek) ugyanazon az utakon közlekednek.

5.5. Az automatizált járművekkel bekövetkező halálos balesetek megakaszthatják e technológia fejlődését, még akkor is, ha a balesetek előfordulási aránya viszonylag alacsony. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az önvezető járművekkel kapcsolatos minden kísérleti projektet és tesztelési eljárást a lehető legmagasabb biztonsági előírások mellett végezzenek el. Ez a peremfeltétel egyrészt ugyan lelassíthatja a fejlődést az EU-n kívüli versenytársakhoz képest, másrészt viszont fokozza a lakossági elfogadottságot és hosszú távon jobb termékeket biztosít. Az EGSZB szerint előfordulhat, hogy az automatizált járművekkel csak akkor érhető el 100 %-os biztonság, ha jelentősen átalakítják az útrendszert.

5.6. A nagymértékben automatizált járművekre vonatkozó etikai iránymutatások kidolgozását illetően az EGSZB emlékeztet az „emberi vezérlésű megközelítés” elvére, ahogy azt más véleményeiben is többször hangsúlyozta. Ezen elv szerint kizárólag az emberek hoznak „felelős döntéseket”, ami következményekkel jár az önvezető járművekkel és azok engedélyezett működési környezetének kialakítására nézve. Mindazonáltal a vezető nélküli járművek biztonsági szempontból kritikus – pl. a balesetek elkerülése érdekében végzett – műveletei komoly „etikai kérdéseket” vethetnek fel a programozás szintjén, amelyekkel foglalkozni kell.

5.7. Az EGSZB elismeri, hogy a félautomata járművek (1–4. szint) már csökkenthetik a halálos balesetek számát, és ezért támogatja az Európai Bizottság azon megközelítését, hogy a gépjárművek általános biztonságáról szóló rendelet felülvizsgálata keretében a járművek esetében növeljék az új biztonsági elemek számát. Az EGSZB két olyan problémás

⁽⁴⁾ HL C 125., 2017.4.21., 51. o.

területet emel ki, amely gátolhatja a lakossági elfogadottságot: a) a további technikai elemek jelentősen növelhetik az autó költségét és b) a támogató rendszerek növekvő száma még összetettebbé teheti a gépjárművezetést.

5.8. A vezetői engedély megszerzéséhez szükséges szokásos képzés (a könnyűgépjárművek, a tehergépjárművek és a buszok esetében) nem terjedt ki és most sem terjed ki a támogató rendszerekkel kapcsolatos legkorszerűbb technológiákra. Nyilvánvalóan további képzésekre van szükség mind a kezdő, mind a tapasztalt járművezetők tekintetében. Ezenkívül a vásárlás, bérlet vagy autómegosztás alkalmával világos és egyértelmű tájékoztatást kell adni a fogyasztók számára a modern gépjárművek jellegzetességeiről. Az EGSZB javasolja, hogy a gépjárműipar a településekkel karöltve biztosítson tanfolyamokat és gyakorlóterületeket a magán- és a hivatásos járművezetők számára. Az új technológiák/automatizált elemek használatával kapcsolatos biztonsági képzést a járművezetői engedélyt megszerezni kívánó új járművezetők járművezetői vizsgájának is részévé kell tenni. A félautomata vezetéssel kapcsolatos képzés kulcsszerepet fog játszani a hivatásos járművezetők korszerű profiljának megalkotásában, valamint új készségeket és felelősségi köröket tehet szükségessé.

5.9. Az EGSZB elismeri, hogy a teljes automatizálás (5. szint) sikeres jövőbeli bevezetése esetén fennáll a lehetősége a munkahelyek esetleges tömeges elvesztésének (pl. a teherautó- és buszvezetők esetében). Arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy ismerje el azt a szélesebb körű aggályt, hogy az új technológiák/digitalizáció/automatizálás számos ágazaton (közlekedés, gyártás, pénzügyi szolgáltatások stb.) belüli bevezetése a munkahelyek tömeges elvesztéséhez vezethet, amelyek helyett viszonylag kevés új munkahely jönne létre. Az EGSZB kijelenti, hogy az új technológiák/digitalizáció/automatizálás előnyeiben a társadalom egészének osztoznia kell, és nem szolgálhat pusztán a magánvállalkozások javára a munkaerőköltségek csökkentése révén. Azt is fontos azonban megjegyezni, hogy a hivatásos vezetők szerepe napjainkban is több annál, hogy egyszerűen kormányozzák a járművet, és a jövőben, amikor csökken a pusztán a vezetés iránti igény (az 5. szint megjelenésével), a fuvarozási üzletágban tovább lehet bővíteni a hivatásos vezetők feladatait, ami nagy mértékben ellensúlyozhatná a pusztán vezetési feladatok csökkenését.

5.10. Az EGSZB teljes mértékben elismeri, hogy a félautomata (1–4. szint) és a teljesen automatizált (5. szint) rendszerek tehergépjárművek és buszok esetében történő bevezetése hatással lesz a munkahelyekre és a munkafeltételekre. Az EGSZB ennél fogva sürgeti a szociális partnereket, hogy közösen tervezzék meg a jövőbeli fejleményeket, és esetlegesen tárgyaljanak új kollektív szerződésekről az új technológiák/digitalizáció/automatizálás közötti közlekedésben belüli bevezetésével kapcsolatban. Üdvözlendő, hogy egyes szakszervezetek (pl. az egyesült királysági UNITE) már kidolgoztak kollektív-szerződés-mintákat azzal a céllal, hogy védjék a munkahelyeket, gondoskodjanak a képzésekről és a készségfejlesztésről, valamint biztosítsák, hogy a költségmegtakarításokat méltányosan megosszák a munkaerővel.

5.11. A termékfelelősségről szóló irányelvet úgy kell megreformálni, hogy az a közlekedési eszközökre és szolgáltatásokra, valamint a beépített szoftverekkel rendelkező termékekre egyaránt kiterjedjen, hogy a fogyasztóknak ne kelljen kutatást végezniük a felelősök felderítése érdekében (lásd az INT/857. sz. véleményt is). Ráadásul az összetettebb digitális környezetben a termékhibák esetében felmerülő bizonyítási teher ugyancsak problémát jelent, amelyet fogyasztóbarát módon kell szabályozni.

5.12. Az EGSZB örömdetesnek tartja, hogy az EU adatvédelmi szabályait nemzetközi szinten egyre inkább elismerik a világ legmagasabb szintű adatvédelmi normái közé sorolva, valamint üdvözlő az Európai Bizottság azon megközelítését, hogy prioritásként kezeljék a járművek kibertámadások elleni védelmének szabályozását, gondoskodva a járművek és az infrastruktúra közötti biztonságos és megbízható kommunikációról és megfelelő szintű adatvédelmet biztosítva az általános adatvédelmi rendelettel összhangban.

5.13. A megnövekedett összekapcsoltság miatt a járműadatok a világ minden tájáról elérhetők. Ez számos kiaknázatlan lehetőség előtt nyitja meg az utat. Mindazonáltal ez jelentős kockázatokat és kihívásokat is tartogat a biztonság, a védelem és a magánélet védelme szempontjából. A járművek vonatkozásában sokkal magasabb szintű biztonsági, védelmi és adatvédelmi előírásokra van szükség, mint például az okostelefonok esetében. Az EU-nak sürgősen ki kell dolgoznia ilyen szabványokat, és tárgyalásokat kell folytatnia az ezekről szóló globális megállapodásokról.

5.14. A járműadatokhoz való hozzáférés a verseny szempontjából rendkívül fontos szerepet tölt be az értékesítés utáni ügyfélszolgálatban, különösen a független járműjavító és -karbantartó szolgáltatók esetében, és a fogyasztói döntésekre és a költségekre is kihathat. Az EGSZB ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy mihamarabb hajtsa végre az adatfelhasználási szabályokat, különös tekintettel arra, hogy az uniós gépjárműipar már előterjesztett részletes javaslatokat (például az uniós gépjárműipar által kidolgozott részletes „Nevada” koncepció (forrás: VDA)) a harmadik felekkel való adatcsere biztonságos és megkülönböztetéstől mentes, méltányos platformja számára, figyelembe véve a fogyasztók magánélethez való jogait is.

5.15. Az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie, hogy a hálózatba kapcsolt és önvezető gépkocsik működtetéséhez szükséges infrastruktúra jelentősen eltér az egyes tagállamokban. Valamennyi tagállam piacfelügyeleti hatóságának is elegendő forrással kell rendelkeznie ahhoz, hogy képes legyen kezelni az új technológiákat.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gumiabroncsok üzemanyag-hatékonyság és más lényeges paraméterek tekintetében történő címkézéséről és az 1222/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 296 final – 2018/0148(COD)]

(2019/C 62/44)

Előadó: **EDELÉNYI András**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikkének (2) bekezdése, illetve 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	215/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy az európai jogalkotás saját elfogadott rendje szerint ismét **felülvizsgálja** az Unióban használt gumiabroncsok általános teljesítményét, minőségét és annak jelzését. A gumiabroncsok a járművek és az út közötti egyetlen kapcsolatként jelentős mértékben hozzájárulnak az általános közlekedés **biztonságához és az üzemanyag-fogyasztás** mértékéhez.

1.1.1. Az EGSZB egyetért abban, hogy a gumiabroncsok **címkézésének javítása** által a **fogyasztók** bővebb tájékoztatást kapnak az üzemanyag-hatékonysággal, biztonsággal és a zajjal kapcsolatban, ami lehetővé teszi számukra, hogy új gumiabroncs-vásárlásnál helytálló és **összevethető információkat** szerezzenek, és megalapozott döntést hozhassanak.

1.1.2. Fontos kiegészítő szempont, hogy a jó címkézés segít a **fogyasztói döntéshozatalnál** realisabb egyensúlyt kialakítani a teljesítmény-tényadatok/brand-image/árszint döntési tényezők között. Egyben segít, hogy **költséghatékony és környezetbarát** döntéseket hozzanak a már tudatosabb vásárlók, ami mind a környezetvédelem, mind a takarékoság szempontjából fontos tényező.

1.1.3. Az EGSZB egyetért abban is, hogy az újabb rendeletjavaslat segítséget nyújt a gumiabroncs-**címkézési rendszer hatékonyságának** javításában, ezáltal pedig tisztábbá, biztonságosabbá és csendesebbé teszi a járműveket, valamint hozzájárul a közlekedési ágazat **modernizálásához és dekarbonizációjához**.

1.1.4. A vezető minőségű abroncsok fejlesztése, előállítás és újrafutóztása közvetve nagymértékben hozzájárulhat a magas hozzáadott értékű **európai gyártás** és ezen keresztül a **jó foglalkoztatás** fenntartásához. A társadalom egésze szempontjából csökkenhet a **teljes végfelhasználói költség** és ráfordítás, mind anyagilag, mind pedig az egészség és a balesetbiztonság terén.

1.1.5. Az EGSZB támogatja a gumiabroncs-címkézési rendszer felülvizsgálatát, mert ez hozzájárul az EU azon törekvéseihez, amelyekkel az **üvegházhatásúgáz-kibocsátást és a légszennyezést** kívánja csökkenteni, és így növeli a közúti közlekedés biztonságát, egészségvédelmét, valamint **gazdasági és környezeti hatékonyságát**.

1.1.6. Az EGSZB kiemelt fontosságúnak tartja, hogy a jövő **mobilitási rendszere** biztonságos, tiszta és hatékony legyen minden uniós állampolgár részére. A cél az európai mobilitás biztonságosabbá és hozzáférhetőbbé, az európai **ipar versenyképesebbé**, az európai **foglalkoztatás biztonságosabbá** tétele, valamint, hogy mindez világosabban és jobban illeszkedjen a klímaváltozás elleni küzdelem alapelveihez. Ehhez az **EU, a tagállamok és az érdekeltek teljes elköteleződése** szükséges.

1.2. Az EGSZB üdvözlő, hogy megerősödik a **címke bemutatására szóló követelmény** olyan helyzetekben, amikor a fogyasztók nem látják a megvásárolni kívánt gumiabroncs(ka)t (mert azokat máshol tárolják, illetve táv- és internetes értékesítés esetében).

1.2.1. Az EGSZB támogatja, hogy a javaslat alapján a gumiabroncsokat az (EU)2017/1369 rendelet értelmében az újonnan létrehozott **terméknyilvántartási adatbázisba** a piacfelügyelet és fogyasztói tájékoztatás javítása érdekében felvegyék.

1.2.2. Az EGSZB támogatja, hogy a beszállítók kötelesek legyenek felvinni az információkat az új termékadatbázisba. Ezek azok az információk, amelyeket a beszállítók már jelenleg is kérés esetén kötelesek megadni a nemzeti piacfelügyeleti hatóságok részére. Az ezzel járó többletterhelés tehát minimálisnak és az előnyökhöz mérten **arányosnak** tekinthető, különösen, ha mindez megoldható a már ma is **meglévő adatbázisokhoz** való kapcsolódással és a fogyasztók információ-tömeggel való túlterhelése nélkül.

1.2.3. A rendelet **bevezetésére** rendelkezésre álló időt indokolt **egy évvel meghosszabbítani** az alapos előkészítés érdekében. A vonatkozási időpontnál célszerű a terméken amúgy is rögzített **legyártási időt** figyelembe venni a duplikálódás vagy a dupla figyelembevétel kockázatával járó forgalombahozatali dátum helyett.

1.2.4. Jó kezdeményezés, hogy javasolják a **havon** való viselkedés, **valamint a jégen való vezetésre való alkalmasságot jelző vadonatúj logó (a pontos vizuális megjelenés 2018 decemberére várható az ISO-tól) kötelező feltüntetését** a címkén. Mindez főként az északi országokban fontos. Itt még véglegesen ki kell dolgozni és el kell fogadni a jéges tapadás biztos vizsgálati módszerét, a bevezetésnél ezért indokolt a lépcsőzetesség.

1.2.5. Az EGSZB üdvözlő, hogy a címkén feltüntetett paraméterek között növekszik a **biztonsági komponensek** száma és súlya. Ugyanakkor mindezt nem támasztja alá a **címkeformátum** belső arányainak javasolt változtatása és a méretváltozás sem.

1.2.6. A **rendelet ciklikus felülvizsgálatának** kutatással, hatásvizsgálattal és konzultációval segített rendje jól működik, a téma igen magas komplexitása miatt ezt célszerű fenntartani a jövőben is, a lényegi műszaki változtatásokat megelőzően. Két felülvizsgálat közti delegált bizottsági hatáskör a műszaki haladással alátámasztott logikus kisebb módosításoknál indokolt.

1.2.7. A **meglévő paraméter-osztályok** alkalmasak még legalább egy további felülvizsgálati ciklusig, mivel a jelenleg gyakorlatilag üres felső osztályok mellett nem indokolt az átskálázás.

1.2.8. A gyártók stabil, jó minőségű kibocsátásra és műszaki **fejlesztésre való motiválását a tagállamok** hatáskörében, de **egységes elvek** alapján célszerűen fenn kell tartani a C-osztálytól felfelé.

1.2.9. A jövőben támogatható lehet a **futásteljesítményre és a kopásra** vonatkozó utalások bevezetése a címkén vagy a technikai adatok között. Mivel azonban **nincs adekvát, szabványosítható vizsgálati módszerünk**, addig nem szabad a címkézés hitelességét aláásni bizonytalan, nem jól alátámasztható információkkal.

1.2.10. Üdvözölhető az **újrafutóztott C3** abroncsok jövőbeni címkézésének bevezetése. Itt is megelőzően a releváns és **megbízható vizsgálati módszerek** kidolgozása az elkövetkező feladat. Meg kell oldani az újrafutóztó **kkv-k** védelmét a túlzott vizsgálati költségekkel szemben.

1.2.11. Az egész szabályozás sikerének kulcseleme a megfelelő **tájékoztatás**, a fogyasztói/felhasználói közösség **ismereteinek, felkészültségének** biztosítása képzéssel, tájékoztató kampányokkal, vásárlási tanácsokkal és a **civil társadalom** széleskörű bevonásával.

2. Bevezetés: a javaslat háttere, lényegi áttekintése

2.1. A benyújtott rendeletjavaslat hatályon kívül helyezi majd és felváltja a gumiabroncsok üzemanyag-hatékonyság és más lényeges paraméterek tekintetében történő címkézéséről szóló **1222/2009/EK rendeletet**⁽¹⁾ (Gumiabroncsok címkézéséről szóló rendelet, **TLR**).

⁽¹⁾ HL L 342., 2009.12.22., 46. o.

2.1.1. Maga a TLR a 2012. évi alkalmazása előtt 2011-ben két alkalommal került módosításra. Előbb a **nedves tapadás** mérésére szolgáló új vizsgálati módszerrel, majd a **gördülési ellenállás** mérésében a laboratóriumok összehangolására szolgáló szigorúbb eljárással is kiegészült. A mostani javaslat magában foglalja az említett módosításokat.

2.2. 2009-ben az EU a gumiabroncsokkal kapcsolatosan **két szabályrendszert** fogadott el a felmerült igények és a szakmai vélemények figyelembevételével:

- az Unió azon követelményeit megfogalmazó **TLR**, amely **összehangolja** a gumiabroncs-paraméterekről szóló, végfelhasználók részére nyújtott **tájékoztatást**, lehetővé téve a tudatos vásárlói választást,
- a gépjárművek általános biztonságára vonatkozó **típusjóváhagyási előírásokról** szóló rendelet ⁽²⁾ (**GSR**), amely olyan harmonizált műszaki követelményeket fogalmaz meg, amelyeknek az uniós piacokra kerülést megelőzően a gumiabroncsoknak meg kell felelniük.

2.2.1. A GSR többek között a gumiabroncsokra vonatkozóan fogalmaz meg minimumkövetelményeket a következők tekintetében: **i. gördülési ellenállás; ii. nedves tapadás, és iii. a gumiabroncsok külső gördülési zaja.**

2.3. Ezek a követelmények 2012. november 1-jén léptek hatályba úgy, hogy 2016. november 1-jétől, második szakaszban, a gördülési ellenállás tekintetében szigorúbb követelmények kerültek bevezetésre (2018-ban és 2020-ban pedig további módosítások lépnek majd életbe).

2.3.1. Az **általános energiafogyasztási címkézési** keretrendszer 2017-ben került frissítésre az (EU)2017/1369 rendelet ⁽³⁾ elfogadásával. Ez hatályon kívül helyezte és felváltotta a 2010/30/EU irányelvet, és egy sor új elemet vezetett be, köztük a terméknyilvántartási adatbázist, és új szabályokat a vizuális reklámokra, a táv- és internetes értékesítésekre vonatkozóan.

2.4. Már 2008. december 17-én a Tanács kikérte az **EGSZB** véleményét az első javaslattal kapcsolatban, és a megbízott szekció 2009. március 12-én (**TEN/369**; előadó Virgilio Ranocchiaro), az EGSZB pedig 2009. március 25-i, 452. plenáris ülésén elfogadta a véleményt.

2.5. Az Európai Bizottság részletes kutatást és hatástanulmányt készített az 1222/2009/EK rendelet hatékonyságának elemzésére (SWD(2018) 189 final), amelynek megállapításai alapján annak jelen módosítását terjesztette elő. A GSR paraméterei közé felvette a **iv: havon való viselkedés** és a **v. jégen való viselkedés jelölhetőségét**. Az egyes mért paramétereknek a célterületekkel való összefüggését az alábbi táblázat mutatja:

Célterület	Paraméter				
	Gördülési ellenállás	Nedves tapadás	Zaj	Havas út	Jeges út
Környezetvédelem	X		X		
Energia	X				
Biztonság		X		X	X

3. Általános megjegyzések

3.1. A közlekedés felelős az Európai Unió energiafogyasztásának több mint 30 %-áért. A teljes üvegházhatásúgáz-kibocsátás (ÜHG-kibocsátás) 22 %-a pedig a közúti közlekedésből ered. Az **alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája** című, 2016-os közlemény célkitűzése, hogy 2050-re a közlekedésből származó ÜHG-kibocsátásnak legalább 60 %-kal kevesebbnek kell lennie az 1990. évi értékénél. A **harmadik mobilitási csomag** célja a gépkocsikból és

⁽²⁾ HL L 270., 2015.10.15., 1. o.

⁽³⁾ HL L 198., 2017.7.28., 1. o.

tehergépkocsikból származó kibocsátás csökkentése, a közúti közlekedés biztonságának javítása és a szennyezés csökkentése. Hozzájárul továbbá az Unió **energiainporttól való függőségének** csökkentéséhez is. A járművek gumiabroncsai hatással vannak az üzemanyag-fogyasztásra (és így az ÜHG-kibocsátásra), a zajra és a biztonságra.

3.2. A gumiabroncsok címkézéséről szóló jelenlegi rendelet értékeléséből az derült ki, hogy a **rendeletnek nem sikerült maradéktalanul elérnie azt a célkitűzését**, hogy az üzemanyag-hatékony és alacsony zajszintű, biztonságos gumiabroncsok népszerűsítése révén növelje a közúti közlekedés környezeti hatékonyságát. Ennek **főbb okai** a következők:

- a) a gumiabroncsok címkézésének alacsony láthatósága és ismertsége;
- b) megfelelőségi problémák és a szabályok nem megfelelő végrehajtása a tagállamok által;
- c) bizonytalan teljesítményosztályok és pontatlan, hiányos információk.

3.3. Az uniós **rendeleti** szintű intézkedés a következőket **biztosítja**:

- a) azonos, harmonizált tájékoztatás a végfelhasználók számára, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban vásárolják meg a gumiabroncsokat; valamint
- b) alacsonyabb költségek jelentkeznek a szállítóknál, akik gumiabroncsaikat EU-szerte egyetlen címkével forgalomba hozhatják.

3.4. Ezek az előnyök elsősorban a **fogyasztókat támogatják**, a **biztonságot fokozzák** és az Unió gumiabroncsiparának versenyképességét erősítik. Elősegítik a gumiabroncsok **forgalomba hozatalát** a belső piacon, továbbá az alacsonyabb összköltség és a szélesebb termékskála révén a fogyasztóknak is kedveznek. Ahhoz hogy az uniós szintű intézkedés eredményes legyen, a **piacfelügyelet** tekintetében tett erőfeszítéseknek Unió-szerte következeteseknek kell lenniük a belső piac támogatása érdekében. **Ösztönözniük** kell a gyártók erőforrásainak energiahatékony gumiabroncsok tervezésébe, gyártásába és értékesítésébe történő befektetését.

3.5. A nyilvános konzultációból kiderült, hogy egyetértés van a tekintetben, hogy szükség van a **címke ismertségének** javítására figyelemfelkeltő kampányok, kötelező online címkézés, valamint az új autókkal együtt értékesített gumiabroncsok címkézése révén. A válaszolók egyetértettek, hogy a **fogyasztók bizalmának** növelése érdekében fokozni kell a piacfelügyeletet, és jobb platformokat kell teremteni a hatóságok számára a végrehajtáshoz és a tevékenységek koordinálásához.

3.6. Támogatandó, hogy a címkén jelölt tulajdonságok között megnövekszik a **biztonságra** vonatkozó paraméterek száma és súlya. Nincs ezzel viszont összhangban a **címke külalakjában** az ábrázolásukkal elfoglalt terület relatív csökkenése. Nem érthető a **címke méretének** változása sem.

3.7. Az alapos hatáselemzés hangsúlyozottan kimutatta a **címkézési rendszerekbe vetett bizalom** érzékenységét és fontosságát. Ez nagy felelősséget ró a szabályozásra, mivel **kis számú, pontos és megbízható információtartalmú paramétert** kell kiválasztani és közölni. Másrészt költséges feladat a kompetens tagországi piacfelügyeleti ellenőrző szervezeteknek, mert **védeniük** kell mind a **fogyasztót**, mind pedig a becsületes gyártókat, hogy ne kerüljenek versenyhátrányba a kevésbé vagy nem megbízható, ezért alacsonyabb költségekkel működő és olcsóbb cégekkel szemben.

3.8. Valamennyi fenti tényező együttes megléte teremtheti meg a megfelelő **támogatási keretrendszert** a **kutatási-fejlesztési-innovációs** pályához, hatékonyan orientálja a kitűzendő célokat és a hozzájuk rendelhető kulcsfontosságú erőforrásokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az új, további követelmények bevezetése és a mellékletek műszaki fejlődés miatti kiigazítása érdekében az Európai Bizottság – felhatalmazás alapján – folytasson **szakértői konzultációkat**. A rendelet **felhatalmazás alapján** történő módosítása **azonban korlátozódjék a műszaki haladásból származó lépésekre**, de **ne terjedjen ki a lényegi változtatásokra, mint a futásteljesítmény, a kopás vagy az újrafutózott abroncsokra vonatkozó új szabályozásokra**, ahol a ciklikus felülvizsgálat javasolt. Ez javítja a jogalkotás minőségét⁽⁴⁾. Itt biztosítani kell a **civil szakmai szervezetek erős képviselését**. Ezek a szervezetek ugyanis – szemben az egyéb intézmények eseti, ciklikus és/vagy közvetett adataival szemben – közvetlenül és folyamatosan aktualizálva rendelkeznek a civil fogyasztói (egyedi és flotta-fogyasztói) társadalomból származó információkkal.

⁽⁴⁾ HL L 123 2016.5.12., 1. o.

4.2. A rendelet felülvizsgálati kutatási jelentése és piackutatási adatok alapján az EGSZB úgy látja, hogy a **paraméter-osztályok megváltoztatása túl korai lenne**: a piaci kínálat 1 %-nál kisebb része esik ugyanis a gördülési ellenállás és a nedves tapadás A-osztályába, így az gyakorlatilag üres. A 2017/1369 rendelet szerint is csak 30 %-os telítettség felett lenne indokolt az átskálázás. Másrészt nem lenne motiváló egy olyan 6–7 fokú skála, amelynek mindkét felső tartománya üres. Műszakilag megfontolandó az a tény is, hogy egy azonos abroncs sorozaton végzett vizsgálatok időnként 2 osztálynyi eltérést is mutatnak.

4.3. Az EGSZB egyetért azzal a törekvéssel, hogy – egyértelmű és szignifikáns adatok esetén – kívánatos lenne a jövőben **futásteljesítményre és a kopásra** vonatkozó paraméterek bevezetése. Figyelmeztet ugyanakkor arra, hogy a fentiekre vonatkozó adekvát és alkalmas vizsgálati módszer (a gyakorlati teszten kívül) az utóbbi évszázadban nem találtak. Ezeknek a tesztparamétereknek ugyanis hosszú távú tartós és változatos használatot kellene leképezniük és jellemezniük. Mindezek hatékony és észszerű költségű laboratóriumi modellezése szükségképpen egy gyorsított, túlterheléses vizsgálat, mely szabványosítva aligha képes reprezentálni a **valóságos igénybevételek sokféleségét** és az ezek során mutatott **eltérő természetes viselkedéseket**. A különböző körülmények között végzett ilyen vizsgálatok más-más sorrendet mutatnak ki az egyes gyártmányok futásteljesítményei és kopásértékei között.

4.3.1. Megállapítható, hogy veszélyes lenne, és a **címkézés hitelességét** rombolná le, ha a fogyasztó egy konkrét gyakorlati használat során a címkén jelzettel ellentétes teljesítményt tapasztalna. A többi paraméterrel ilyen jellegű probléma nincs, azok ugyanis eseti, pillanatnyi viselkedést modelleznek és mutatnak. A két fenti paraméter címkére vétele rendkívül kockázatos, jelenleg nem javasolt.

4.3.2. A **kopás csökkentésének fontosságát** jelzi több kedvezőtlen környezeti hatás érzékelése: egyrészt a **vizekben** megjelenő **műanyag** részecskék, még ha gumi részaránya ezen belül viszonylag csekély is, másrészt feltehetően az energetikai hasznosításból származó, a levegőben található bár csekély **benzpirén** jelenlét, amely viszont nagy mértékben felelős a **szmogképződésért** és egyes légúti károsodásokért.

4.4. Az EGSZB általánosságban osztja a nézetet, hogy a **C3 típusú gumiabroncsok újrafutózásával** mind a globális **nyersanyag-, mind az energiagazdaságosság** fokozható. Fel kell hívni azonban a figyelmet, hogy az újrafutózott abroncsok csak a jelenlegi hármas címkézési paramétertartományban kezelhetők, és ott is csak korlátozottan. Az élettartam- és a kopásadatok esetén a minőségi felelősség még kevésbé definiálhatóan oszlik meg a szilárdsághordozó váz gyártója és az újrafutózó között. Ezért a címkézésük ezekre a paraméterekre nem ajánlott. Elhanyagolható piaci részesedésük miatt gazdaságilag és környezetileg nem észszerű az **újrafutózott C1 és C2** abroncsokat bevonni a TLR-be. Lehetővé kellene tenni viszont a gyártók **önkéntes** címkézését azon újrafutózott C1 és C2 abroncsaikra, amelyeket a minimális címketeljesítményt kereső vevők igényelnek.

4.4.1. Az EGSZB figyelmeztet, hogy az **újrafutózott** abroncsok felvétele exponenciálisan megnöveli a **gyártmányadtbázis** tételeinek számát az új gyártású abroncsokéhoz képest. Az újrafutózók és az aléptímenygyártók kombinációi, az újrafutózások száma, a felújítási technológiák változatai mind új cikkszámot generálnak. A termékvizsgálatok sokasága túl nagy **anyagi terhet** ró a túlnyomó többségükben kkv gyártókra, és fogyasztói szempontból is kezelhetetlen a **túlzott sokféleség**.

4.5. Az EGSZB becslése szerint a rendelet bevezetéséhez az **előkészítési idő rövid**, célszerű lenne azt egy évvel meghosszabbítani. A szabályozásba bevont termékeknel jóval egyszerűbb és megoldhatóbb a forgalomba helyezés időpontja helyett a **legyártási dátumot** figyelembe venni. Ez ugyanis az abroncson maradandóan jelölt és csökken az adatbázisba való többszörös bevétel veszélye.

4.6. Továbbra sem oldja meg önmagában az új rendelet, hogy lehetővé tennék a fogyasztók számára az összehasonlítást a gumiabroncsok teljesítményei és árai között az üzemanyag-fogyasztással való összefüggésben. Bár a fogyasztásra vonatkozó információk sokszor megtalálhatók az árusítóhelyeken vagy a járművek használati utasításában, de a **fogyasztók** többsége továbbra sem rendelkezik elég **tudással és átfogó információval**.

4.6.1. Mivel a gumiabroncsok **teljesítményei** egyszerre **függenek** is egymástól és **ellent is mondhatnak** egymásnak, az információk az e paraméterek közötti lehetséges **választás optimalizálására** vonatkoznak. Ugyanakkor a fogyasztók többségét ez nem segíti a teljesen tudatos választásban, mert nincsenek tisztában a megadott **paraméterek összefüggéseivel**.

4.6.2. Az EGSZB javasolja, hogy mind EU-s, mind tagállami szinten szakmai szervezetek, útbiztonsággal és közlekedéssel foglalkozó **civil és rendvédelmi** szervezetek, gépjárművezetést oktató szervezetek iktassák be **oktatási, kommunikációs és továbbképzési** programjaikba és vizsgafeladataikba a gumiabroncsot, annak megismertetését, a rendeletben a jövőben alkalmazandó összes technikai paraméter és jel ismeretét.

4.6.3. Egyben fontos lenne a **gyártói** oldalról is, hogy partnereik és kereskedőik, akik sok esetben a gumiabroncsok **értékesítői**, a vásárlókat az eladandó jármű vagy megvásárolni kívánt gumiabroncsokról megfelelően **tájékoztassák**, továbbá amennyiben lehetséges, tanácsadással javasoljanak **alternatív választási** lehetőséget.

4.6.4. Az EGSZB meglátása szerint az EU-nak oda kellene hatnia, hogy a **tagállamok** készítsenek tájékoztató és figyelemfelkeltő **kampányokat** nemcsak e rendelet kapcsán, hanem a gumiabroncsot érintő más kérdésekről, mint évszaknak megfelelő gumiabroncshasználat, gumiabroncsok általános kezelése stb.

4.7. A jövőben megfontolandó észrevételek

4.7.1. Hosszabb távon az EU-nak meg kellene fontolnia, hogy tanácsadás jelleggel információkat bocsásson rendelkezésre a gumiabroncsok **életciklus végi újrafeldolgozhatóságával** kapcsolatban. Ezeket az információkat nem magán a címkén, hanem inkább a műszaki dokumentációban vagy a műszaki leírást tartalmazó reklámanyagokban kellene megjelentetni.

4.7.2. A rendelet következő felülvizsgálatát követően érdemes lenne megfontolni, hogy nem kellene-e további **megkülönböztetést** alkalmazni a **téli gumiabroncsokra** vonatkozóan (a tesztlések során, a műszaki dokumentációban és a műszaki leírást tartalmazó reklámanyagokban vagy a címkén).

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátási előírásainak meghatározásáról

[COM(2018) 284 final – 2018-0143-COD]

Javaslat európai parlamenti és tanács határozatra a 96/53/EK tanácsi irányelvnek a jobb aerodinamikai, energiahatékonysági és biztonsági teljesítményt biztosító vezetőfülkék esetében engedélyezett legnagyobb hosszúságra vonatkozó különös szabályok végrehajtási határideje tekintetében történő módosításáról

[COM(2018) 275 final – 2018/0130(COD)]

(2019/C 62/45)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. és 2018.7.5. Tanács, 2018.6.8. és 2018.7.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. cikkének (1) bekezdése, 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	216/2/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a 96/53/EK tanácsi irányelvet módosító európai parlamenti és tanácsi határozati javaslatot („határozati javaslat), és megjegyzi, hogy az csupán a 96/51/EK irányelv már elfogadott lényegi módosításainak korábbi végrehajtását jelenti. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a végrehajtási szabályok elfogadásakor figyelembe kell venni a gépjárművezetők munkakörnyezetét, és arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy ezzel kapcsolatban kérje ki a megfelelő érdekcsoportok véleményét.

1.2. Az EGSZB továbbá üdvözli az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátási előírásainak meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatot ⁽¹⁾ („rendeletjavaslat”), mivel az kiegyensúlyozott megközelítést alkalmaz egyrészt – a Párizsi Megállapodás aláírásával vállalt kötelezettségek teljesítéséhez való hozzájárulásként – a nehézgépjárművek CO₂-kibocsátásának csökkentésére, másrészt az Európai Tanács 2014. októberi következtetései nyomán a közlekedési ágazatra vonatkozóan hozott egyedi rendelkezések figyelembevételére.

1.3. Az EGSZB üdvözli továbbá a rendeletjavaslat azon célkitűzését, miszerint az alacsony kibocsátású nehézgépjárművek tekintetében elő kell mozdítani az uniós gépjárműipar innovációját és versenyképességét, mivel erre az ágazatra egyre nagyobb versenyképyszer nehezedik a Kínában, Japánban és az Egyesült Államokban zajló fejlesztések miatt.

1.4. Az EGSZB ennek ellenére sajnálkozását fejezi ki a javaslat bonyolultsága miatt, ami nehezen alkalmazhatóvá teszi azt. Sajnálja emellett, hogy nem alkalmaznak közös terminológiát és közös kritériumokat arra, amit a rendeletjavaslat „kibocsátásmentes és alacsony kibocsátású járművek”-nek nevez, mivel a mobilitási csomaghoz tartozó más javaslatokban eltérő elnevezések szerepelnek. A közös terminológia és – ahol lehetséges – a közös kritériumok világosabbá tették volna a szövegeket.

⁽¹⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD)

1.5. Az EGSZB véleménye szerint technológiásemleges megközelítés alkalmazására van szükség, szem előtt tartva az alternatív energiaforrások területén végbemenő dinamikus fejlődést, és tekintettel arra, hogy a belső piac zökkenőmentes működését esetlegesen akadályozó nemzeti megoldásokat el kell kerülni.

1.6. Az átlagos fajlagos CO₂-kibocsátások tekintetében a 2020–2025 közötti időszakra elérendő 15 %-os csökkentési szint kihívást jelent, azonban továbbra is összhangban van az Európai Tanács 2014. októberi következtetési nyomán a közlekedési ágazattól észszerűen elvárhatóként elfogadott kibocsátáscsökkentési szinttel.

1.7. Az EGSZB üdvözli továbbá a kibocsátási egységek és tartozások javasolt rendszere által nyújtott rugalmasságot.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a gépjárműipar és a közlekedési ágazat szempontjából egyaránt fontos a kiszámíthatóság, figyelembe véve az új termékek kifejlesztéséhez szükséges időt és ráfordítást; emellett új berendezésekbe történő beruházások esetén a jogi keretrendszer kiszámíthatóságára is szükség van. Ezért az EGSZB pontosabb célkitűzéseket várna el a 2030 utáni CO₂-csökkentési pálya vonatkozásában.

1.9. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az innováció gyakran a munkakörülmények megváltozásával és az új követelményekhez való alkalmazkodást célzó képzés iránti igényekkel jár együtt. Erőfeszítéseket kell tehát tenni annak érdekében, hogy az átalakulás szociális értelemben fenntartható módon mehessen végbe, és elő kell segíteni a szociális partnerek közötti párbeszédet is.

1.10. Az EGSZB emellett hangsúlyozza, hogy fontos, hogy a járművek tényleges CO₂-kibocsátását valós vezetési körülmények között vizsgálják, szem előtt tartva például, hogy a hatékonyságot javító, a jobb kapacitáskihasználást biztosító és a szállított egységenkénti költségek csökkentését eredményező digitalizáció és hatékonyabb vezetési technikák hatással lehetnek a CO₂-kibocsátási szintekre.

1.11. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a rendeletjavaslat az európai közlekedési ipar versenyképességének javításához is hozzájárulna.

1.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy nem világos, hogy a rendeletjavaslat értelmében milyen megítélés alá esnek a „különleges felépítményű gépjárművek”, ahogy azt alább, az 5.1. pontban részletesebben is kifejtik. Az EGSZB véleménye szerint a különleges felépítményű járművek egyedi státuszának hatásai több magyarázatra szorulnak, esetleg a (17) preambulumbekzdés kiegészítése révén.

1.13. A rendeletjavaslatban meghatározott célértékek teljesítésének elmulasztása esetén fizetendő pénzbüntetésekből származó bevételeket az EGSZB véleménye szerint a nehézgépjárművek szénlábnyomának csökkentése érdekében innovatív és fenntartható közlekedési megoldások fejlesztésének finanszírozására kell előirányozni.

1.14. Végezetül az EGSZB megjegyzi, hogy a 8. cikkben a szankció megnevezésére használt „többletkibocsátási díj” kifejezés nem tűnik helyénvalónak, és azt például „többletkibocsátási büntetés”-re kellene módosítani.

2. Háttér

2.1. A Párizsi Megállapodás aláírásával az Európai Unió az éghajlatváltozás által okozott negatív hatások megelőzése érdekében kötelezettséget vállalt az üvegházhatásúgáz-kibocsátás (ÜHG-kibocsátás) csökkentésére. Az EU kötelezettségvállalásának alapját az Európai Tanács 2014. októberi következtetési képezték, amelyek keretében az Európai Tanács jóváhagyta azt a kötelező célkitűzést, miszerint 2030-ig legalább 40 %-kal csökkenteni kell az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását, jóllehet a kibocsátáskereskedelmi rendszeren kívüli ágazatok, különösen a közlekedés számára egy kevésbé ambiciózus célértéket, 30 %-os csökkenést határoztak meg ⁽²⁾.

2.2. Az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája ⁽³⁾ (az alacsony kibocsátású mobilitásra vonatkozó stratégia) által meghatározott célkitűzés értelmében az üvegházhatásúgáz-kibocsátást az 1990-es szinthez képest 2050-re legalább 60 %-kal csökkenteni kell, és az alacsony kibocsátású járműveknek 2030-ra jelentős piaci részesedésre kell szert tenniük.

2.3. Az „Európa mozgásban” kezdeményezés (a mobilitási csomag) egyik fő célkitűzése az alacsony kibocsátású mobilitásra vonatkozó stratégia és az Európai Unió megújított iparpolitikai stratégiájának megvalósítása ⁽⁴⁾. A mobilitási csomagot három részletben adták ki: 2017. május 31-én és november 8-án, és 2018. május 17-én. A csomag három részét kísérő átfogó közlemények rávilágítottak e stratégia megvalósításának fontosságára, és számos erre irányuló javaslat is született, beleértve a nehézgépjárművek CO₂-kibocsátásának és üzemanyag-fogyasztásának nyomon követéséről és

⁽²⁾ Az Európai Tanács következtetési, 2014. október 24.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 479 final.

bejelentéséről szóló rendeletre irányuló javaslatot⁽⁵⁾ és az új személygépkocsikra és az új könnyű haszongépjárművekre vonatkozó kibocsátási követelményeknek a könnyű haszongépjárművek CO₂-kibocsátásának csökkentésére irányuló uniós integrált megközelítés keretében történő meghatározásáról és a 715/2007/EK rendelet módosításáról szóló rendeletre irányuló javaslatot.⁽⁶⁾ Hangsúlyozni kell, hogy az említett intézkedések célkitűzése nem csupán környezetvédelmi jellegű, hanem az olyan országokkal szembeni versenyképesség fenntartására is irányul, mint például Kína, Japán és az Egyesült Államok, ahol már rendelkezésre állnak a nehézgépjárművekre vonatkozó környezetvédelmi előírások.

2.4. Az ebben a véleményben tárgyalt két javaslat a csomag harmadik részletének részét képezi, és az új nehézgépjárművek kibocsátási előírásával, valamint a jobb aerodinamikai teljesítményt biztosító vezetőfülkék méretére vonatkozó egyedi szabályoknak a nemzeti jogban történő hatályba léptetéséhez szükséges idő lerövidítésével foglalkozik.

3. Javaslatok

3.1. *Javaslat európai parlamenti és tanács határozatra a 96/53/EK tanácsi irányelvnek a jobb aerodinamikai, energiahatékonysági és biztonsági teljesítményt biztosító vezetőfülkék esetében engedélyezett legnagyobb hosszúságra vonatkozó különös szabályok végrehajtási határideje tekintetében történő módosításáról*⁽⁷⁾ (a „határozati javaslat”)

3.1.1. A fent említett egyedi szabályok célja a jobb aerodinamikai teljesítményt nyújtó olyan vezetőfülkék használatának lehetővé tétele, amelyek javítanák az energiahatékonyságot és csökkentenék az üvegházhatásúgáz-kibocsátást. A 96/53/EK irányelv jelenlegi formájában az aerodinamikai szempontból kedvező vezetőfülkék alkalmazása tekintetében hároméves moratóriumról rendelkezik, amelyet az átültetéshez rendelkezésre álló időszak végétől kell alkalmazni. E javaslat szerint ezt az időtartamot a határozat hatálybalépésétől számított négy hónapra kell csökkenteni az aerodinamikai szempontból kedvező vezetőfülkék szükségtelen késedelem nélkül történő alkalmazásának lehetővé tétele érdekében. A végrehajtáshoz szükség van a típusjóváhagyásra vonatkozó szabályok módosítására.

3.1.2. A határozati javaslat nem módosítja a 96/53/EK irányelv lényegi rendelkezéseit.

3.2. *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátási előírásainak meghatározásáról*⁽⁸⁾ (a „rendeletjavaslat”)

3.2.1. A rendeletjavaslat a hatálya alá tartozó nehézgépjárművek CO₂-kibocsátásának csökkentése tekintetében az alábbi célértékeket határozza meg: a 2025–2029 közötti időszakban a kibocsátást 15 %-kal, és 2030. január 1-jétől legalább 30 %-kal kell csökkenteni; ez utóbbi érték egy 2022-ben elvégzendő felülvizsgálat tárgyát képezi. A referenciakibocsátások az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátásának és üzemanyag-fogyasztásának nyomon követéséről és bejelentéséről szóló rendeletre irányuló javaslatban⁽⁹⁾ előírt nyomonkövetési folyamat során szerzett 2019-es adatokon alapulnak (referenciaévi kibocsátások).

3.2.2. A rendeletjavaslat a 16 tonnát meghaladó terhelt tömeggel rendelkező tehergépkocsikra, a nyerges vontatókra és – kibocsátásmentes és az alacsony kibocsátású járművekre vonatkozó ösztönzőket illetően – a rendeletjavaslat hatálya alá egyébként nem tartozó autóbuszokra és tehergépkocsikra vonatkozik. A különleges felépítményű gépjárművekre és a nem árufuvarozásra tervezett nehézgépjárművekre elvben nem vonatkoznak a rendeletjavaslatban meghatározott CO₂-csökkentési célértékek.

3.2.3. 2020-tól a végrehajtási jogi aktusoknak megfelelően, és a nyomon követésről szóló rendeletjavaslat (lásd a fenti 3.2.1. pontot) szerint összegyűjtött információk, továbbá a meghatározandó kibocsátásmentességi és alacsony kibocsátási tényező alapján minden gyártó esetében ki kell számítani az átlagos fajlagos kibocsátást, először 2019-re, majd mindig a megelőző naptári évre vonatkoztatva.

3.2.4. A kibocsátásmentes és alacsony kibocsátású járművek esetében az Európai Bizottságnak 2020-tól kezdődően – először 2019-re, majd a további évekre – minden gyártóra vonatkozóan meg kell határoznia a kibocsátásmentességi és alacsony kibocsátási tényezőt. Egy kibocsátásmentes, vagy alacsony kibocsátású jármű két járműnek számít. A kibocsátásmentességi és alacsony kibocsátási tényezőnek az átlagos fajlagos kibocsátást legfeljebb 3 %-kal, illetve a rendelet hatálya alá egyébként nem tartozó autóbuszok és tehergépjárművek esetében legfeljebb 1,5 %-kal kell csökkentenie.

⁽⁵⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 COD.

⁽⁶⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD).

⁽⁷⁾ COM(2018) 275 final – 2018/0130 (COD).

⁽⁸⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD).

3.2.5. 2026-tól kezdődően a gyártók következő évre vonatkozó fajlagos kibocsátási célértékeit az Európai Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján, az előző évi adatok alapján határozza meg. Ezeknek a célértékeknek a megállapítására a rendeletben meghatározott célok, a referenciaévi (2019-es) kibocsátások, a gyártó járművei által az egyes kategóriákban képviselt részarány, valamint az egyes kategóriák éves futásteljesítménye és hasznos terhelése alapján kerül sor.

3.2.6. A gyártók kibocsátási egységeket szerezhetnek és tartozásokat halmozhatnak fel. Ezeknek a kiszámítására a – a referenciaévi kibocsátások, valamint a 2025-ös és a 2030-as célértékek alapján az egyes gyártókra meghatározott – kibocsátáscsökkentési pálya és az adott gyártó átlagos fajlagos kibocsátása közötti különbség alapján kerül sor; ha a különbség pozitív szám, kibocsátási egység keletkezik. Ha a gyártó átlagos fajlagos kibocsátása és fajlagos kibocsátási célértéke közötti különbség negatív szám, kibocsátási tartozás keletkezik.

3.2.7. Kibocsátási egységek a 2019 és 2029 közötti időszakban szerezhetők, azonban a 2019 és 2024 közötti időszakban szerzett egységeket csak 2025-ben veszik figyelembe annak értékelésekor, hogy a gyártó teljesítette-e a fajlagos kibocsátási célértékeket. A 2025 és 2029 közötti időszakban felhalmozott tartozás nem haladhatja meg a gyártó 2025-ös fajlagos kibocsátási célértékének és a gyártó abban az évben nyilvántartásba vett nehézgépjárműveinek megszorzásával kapott érték 5 %-át („kibocsátási tartozásküszöb”). A tartozások és kibocsátási egységek átvihetők a 2025 és 2028 közötti időszakra, azonban azokat 2029-ben teljes mértékben rendezni kell.

3.2.8. A 2025 és 2029 közötti időszakban az évenkénti többletkibocsátásokért az Európai Bizottság 6 800 EUR/gCO₂/tkm mértékű többletkibocsátási díjat szab ki. A többletkibocsátási díjból befolyó összegeket az Unió általános költségvetése bevételének kell tekinteni.

3.2.9. A rendeletjavaslat a jármű megfelelőségének nyomon követéséről, továbbá az adatok és a gyártók teljesítményének közzétételéről is rendelkezik.

4. Általános megjegyzések

4.1. A határozati javaslat

4.1.1. Az EGSZB támogatja az energiahatékonyságot növelő és ezáltal a kibocsátást csökkentő, valamint az uniós gépjárműipar versenyképességét fokozó vezetőfülke-kialakítás alkalmazására vonatkozó rendelkezések korábbi végrehajtására irányuló kezdeményezést. Az EGSZB kiemeli, hogy a javaslat nem érinti lényegesen a 96/53/EK irányelv módosításait, hanem csak kizárólag a végrehajtási ütemtervben eszközöl változtatásokat.

4.1.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a járműsúlyra és -méretekre vonatkozó jelenlegi korlátozásokat túllépő, aerodinamikai szempontból kedvező vezetőfülkék bevezetését megelőzően új szabályozásokra van szükség. A 2015/719/EU irányelv 9. cikkében előírányozottak szerint ezek az új szabályozások a következő négy területre terjednek majd ki:

- aerodinamikai teljesítmény,
- a veszélyeztetett úthasználók biztonsága, pl. a láthatóságuk javítása vagy a holtér csökkentése,
- az ütközés esetén a vezetőknek és más úthasználóknak okozott károk vagy sérülések csökkentése,
- a járművezetők biztonsága és kényelme, pl. a vezetőfülke belső méretei.

4.1.3. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy e javaslatok véglegesítése előtt konzultáljon az érintett érdekcsoportokkal, például a gépjárművezetőket képviselő szakszervezetekkel, közúti fuvarozókkal stb.

4.1.4. Az EGSZB feltételezi, hogy a típusjóváhagyás terén szükségessé vált, módosított szabályok legalább a jelenlegi normáknak megfelelő munkakörnyezetet biztosítanak majd a gépkocsivezetők számára.

4.2. A rendeletjavaslat

4.2.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát, amely véleménye szerint ésszerű egyensúlyt fog teremteni az üvegházhatásúgáz-kibocsátásnak a mobilitással összefüggésben történő csökkentésére, valamint az uniós gépjárműipar innovációjának ösztönzésére és versenyképességének fokozására irányuló célkitűzés között. A javaslat a nehézgépjárművek CO₂-kibocsátására vonatkozó adatok nyomon követéséről és jelentéséről szóló, a fenti 2.3. pontban említett, és az EGSZB által üdvözölt rendeletjavaslatához kapcsolódik.

4.2.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szóban forgó rendeletjavaslat nagyon összetett jogszabály. Sajnálattal állapítja meg, hogy úgy tűnik, nem lehetett világosabb és könnyebben alkalmazható szöveget létrehozni. Azzal kapcsolatban is sajnálatának ad hangot, hogy az alacsony kibocsátású, illetve kibocsátásmentes járművekre alkalmazott megnevezések olyannyira eltérnek a mobilitási csomag részét képező, a járművek CO₂-kibocsátásához kapcsolódó három javaslatban.

Például a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosítására vonatkozó javaslat⁽¹⁰⁾ 4. cikke és mellékletének 2. táblázata, illetve a 715/2007/EK rendeletnek a személygépkocsikra és könnyű haszongépjárművekre vonatkozó CO₂-kibocsátási követelmények tekintetében történő átdolgozására irányuló javaslat⁽¹¹⁾ 3. cikke az alacsony kibocsátást, illetve a kibocsátásmentességet eltérően definiálja. A rendeletjavaslatban egy harmadik kifejezés szerepel. Sajnálatos, hogy nem alkalmaztak következetes, közös terminológiát.

4.2.3. Csakúgy, mint a javaslat környezetvédelmi célkitűzéseit, az EGSZB különösképpen üdvözi a versenyképességre vonatkozó szempontot, szem előtt tartva, hogy például Kínában, Japánban és az Egyesült Államokban már rendelkezésre állnak a nehézgépjárművek CO₂-kibocsátására vonatkozó szabványok és nyomkövetési rendszerek. Ezért fontos, hogy az uniós gépjárműipar ösztönözze a hasonló szabványok bevezetését annak érdekében, hogy hatékonyan versenyezzen ezen és egyéb piacokon.

4.2.4. Az EGSZB üdvözi a rendeletjavaslat technológiasemleges megközelítését, mivel ez megteremtheti a kibocsátásmentes, illetve alacsony kibocsátású erőátviteli rendszerek kifejlesztésére irányuló széles körű megközelítés feltételeit, a belső égésű motorok továbbfejlesztésére kiterjedően.

4.2.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet a nehézgépjárművek alternatív erőátviteli rendszerei kifejlesztésének fontosságára, figyelembe véve azt a kereskedelmi környezetet is, amelyben az ilyen járművek használatára sor kerül. Ebben az összefüggésben az EGSZB a jelenleg rendelkezésre álló megoldások széles körére, és az ezen a területen végbemenő dinamikus fejlődésre is felhívja a figyelmet, mivel a helyzet folyamatosan változik. Az EGSZB ezért különösen a nehézgépjárművek vonatkozásában hangsúlyozza, hogy fontos, hogy elkerüljük az olyan eltérő nemzeti megoldásokat, amelyek a határokon átnyúló mobilitás akadályozásával gátolják a belső piac működését.

4.2.6. Az EGSZB tudomásul veszi a 2020–2025 közötti időszakra vonatkozó 15 %-os CO₂-csökkentési célértéket, és azon az állásponton van, hogy ezt egy kihívást jelentő célkitűzésnek kell tekinteni, szem előtt tartva azt, hogy egy ilyen kötelezettség a nehézgépjárművek szempontjából újnak számít, és az ilyen típusú járművek eddig nem tartoztak a rendeletjavaslatban meghatározott követelmények hatálya alá.

4.2.7. Mindazonáltal, az EGSZB elégedetten látja, hogy a kitűzött célérték jelentős mértékben alacsonyabb az EU-ra vonatkozó általános CO₂-csökkentési célértéknél, ami összhangban van az Európai Tanács által a 2014. októberi következtetéseiben képviselt, a közlekedési ágazattól észszerűen elvárható követelményekkel kapcsolatos állásponttal. Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözi a kibocsátási egységek/tartozások javasolt rendszerét, amely biztosítja azt a rugalmasságot, amelyre esetlegesen szükség lehet, legalábbis egy bizonyos ideig.

4.2.8. A kiszámíthatóság a gépjárműipar és a közlekedési ágazat szempontjából egyaránt fontos. Az előbbi esetben felmerül a kérdés, hogy mire lehet számítani az új modellek és az új technikai megoldások kifejlesztése során, mivel mindkettő hosszú távú projekt. Az utóbbi vonatkozásában az a kérdés, hogy képesek vagyunk-e megalapozott döntéseket hozni, például egy új járműbe történő beruházás során. Ezért fontos, hogy a 2030 utáni időszak CO₂-csökkentési pályájára vonatkozóan pontosabb célértékeket határozzunk meg.

4.2.9. Az innováció azzal is járhat, hogy a gépjárműiparban megváltoznak a munkakörülmények, és új készségekre lesz szükség. Ennek egyik oka lehet, hogy a megváltozott munkakörnyezet és az új technológiák új igényeket támasztanak például a vezetőkkel szemben. A technológiai fejlődésnek ezzel a szociális oldalával megfelelően foglalkozni kell, hogy megfelelő munkakörülményeket és az új készségek megszerzése érdekében képzéseket lehessen biztosítani. A fenntartható átmenet érdekében a szociális partnerek közti párbeszédre is szükség van.

4.2.10. A rendeletjavaslat kizárólag a jármű műszaki jellemzőivel foglalkozik. Az EGSZB ezért a közlekedés digitalizációjára is felhívna a figyelmet – beleértve az automata járművek és a vezetési rutinok fejlődését –, amely, a járművek CO₂-kibocsátásának javítása mellett a nehézgépjárművek szénlábnyomát is csökkenteni fogja. Hasonlóképpen, a digitalizáció által nyújtott hatékonyságnövelési lehetőségek – például a digitális platformok által lehetővé tett fejlettebb útvonaltervezésnek és rakomány-csoportosításnak köszönhetően – jelentős hatást gyakorolhatnak a tényleges kibocsátásra.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD).

⁽¹¹⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD).

4.2.11. A fokozott hatékonyság és a jobb kapacitás-kihasználás ezenkívül a szállított egységenkénti költségek csökkenésével is jár, javítva ezáltal a közlekedési ipar versenyképességét.

4.2.12. Ezért fontos, hogy az előírások betartásának nyomon követésére és ellenőrzésére alkalmazandó VECTO szimulációs eszköz adatait valós helyzetekre vonatkozó adatok egészítsék ki. Ennélfogva az EGSZB üdvözli az új nehézgépjárművek CO₂-kibocsátásának és üzemanyag-fogyasztásának nyomon követéséről és bejelentéséről szóló rendeletre irányuló javaslatra vonatkozó jogalkotási állásfoglalás Európai Parlament általi elfogadásával összefüggésben az Európai Bizottság által tett nyilatkozatot, miszerint a jelenlegi adatgyűjtési módszereket közúti vizsgálatokkal kívánja kiegészíteni, a nehézgépjárművek közötti teljesítményére kiterjedően⁽¹²⁾.

5. Részletes megjegyzések – rendeletjavaslat

5.1. Az indokolás szerint a különleges felépítményű gépjárművek mentesülnek CO₂-kibocsátási előírások alól. A konkrét mentességeket az 1. cikk második albekezdése (CO₂-referenciakibocsátások kiszámítása) és a 4. cikk tartalmazza (a gyártó átlagos fajlagos kibocsátása). Másrészt, ezeket a mentességeket sem a 2. cikk (hatály), sem a 6. cikk (a gyártók fajlagos kibocsátási célértékei) nem említi. Ezért ezeknek a járműveknek a rendeletjavaslat szerinti helyzete nem tűnik teljes mértékben egyértelműnek. Úgy tűnik azonban, hogy a különleges felépítményű gépjárművekre is vonatkoznak az 1. cikk a) és b) pontjában meghatározott CO₂-csökkentési célértékek, és ezeket a járműveket a gyártók fajlagos kibocsátási célértékeinek meghatározásakor és a 7. cikk szerinti kibocsátási tartozások meghatározása céljából figyelembe veszik. Az EGSZB véleménye szerint a különleges felépítményű gépjárművek egyedi státuszának hatásai több magyarázatra szorulnak, esetleg a (17) preambulumbekzdés kiegészítése révén.

5.2. A rendeletjavaslat 8. cikkében szereplő „többletkibocsátási díj” kifejezés inkább azt sugallja, hogy a gyártó részesül valamiben, nem pedig egy kifizetendő pénzbírságra utal, ami valójában. Az egyértelműség érdekében hasznos lehet annak megfontolása, hogy ezt a kifejezést például „többletkibocsátási büntetés”-re módosítsák, mivel az közelebb áll a valósághoz.

5.3. A rendeletjavaslat 8. cikke kimondja, hogy a többletkibocsátási díjból befolyó összegeket az Unió általános költségvetése bevételeinek kell tekinteni. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeket az összegeket el kell különíteni fenntartható megoldások fejlesztésére, akár a gépjárműiparban, akár a közlekedési ágazatban.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Európai Parlament P8_TA-PROV(2018)0246.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Digitális Európa programnak a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról

[COM(2018) 434 final – 2018/0227 (COD)]

(2019/C 62/46)

Előadó: **Norbert KLUGE**

Társelőadó: **Ulrich SAMM**

Felkérés:	az Európai Parlament felkérése: 2018.6.14. a Tanács felkérése: 2018.6.25.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 172. cikke, 173. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat kelte:	2018.6.19.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	212/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetés és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az Európai Bizottság kidolgozta a Digitális Európa programot. Az EGSZB hangsúlyozza azt a szándékot, hogy Európát kiemelkedő szereplővé tegyék a digitalizáció során, és erősítsük gazdasági erejét a globális versenyben. A Digitális Európa program azt tűzi ki célul, hogy lehetővé váljon a digitális egységes piac kialakulása, és a digitális átállás minden európai polgár számára kedvező módon alakuljon. A program kifejezetten sikeres lehet, de csak akkor, ha helyesen dolgozzák ki az eddig ismeretlen részleteit.

1.2. A kutatók a társadalmi és gazdasági fejlődés mozgatórugói közé tartoznak. Megfelelő kompetenciák és készségek nélkül elképzelhetetlen a magas színvonalú kutatás és a program gyakorlati végrehajtása, így ezek a tényezők a program sikerében is meghatározó szerepet játszanak. Az EGSZB látja, hogy a program ezért nagy jelentőséget tulajdonít a kutatás és fejlesztés támogatásának.

1.3. Annak érdekében, hogy a kutatási és fejlesztési eredményeket az Európai Unió (EU) minden polgárának szolgálatába állítsák és terjesszék, az EGSZB fokozni szeretné a kutatás, a szociális partnerek és a civil szervezetek közötti párbeszédet. Az összetett kérdéseket úgy kell bemutatni, hogy azokat a nem szakértő közönség is meg tudja érteni. Az EGSZB továbbá azt javasolja, hogy a programot a Horizont 2020 (Horizont Európa) keretében kapcsolják össze a kutatásfinanszírozási elvekkel, amelyek többek között a Kutatók Európai Chartájának betartásán, valamint a felelős kutatás és innováció és a nyílt tudomány elvein alapulnak.

1.4. Az EGSZB kedvezőnek tartja, hogy a digitális kompetenciák támogatása a program egyik központi elemévé vált. A digitális kompetenciák és készségek a másik négy kiemelt terület teljesítésének előfeltételei. Sajnálatos, hogy az ehhez a kiemelt területre rendelt költségvetés kisebb, mint a többi kiemelt terület költségvetése. Ezért az EGSZB támogatja az Európai Parlament javaslatát, hogy a 700 millió eurós költségvetést (a teljes költségvetés 7,6 %-a) emeljék 830 millió euróra (a teljes költségvetés 9 %-a). Ugyanakkor az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy a képzési kérdésekért elsősorban a tagállamok felelnek a saját nemzeti költségvetéseikkel. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a digitális képzéshez rendelt költségvetés tekintetében nagyok a különbségek az uniós tagállamok között. Ezért kéri, hogy az Európai Bizottság hívja fel a tagállamok figyelmét jelentős saját felelősségükre ezen a területen, hogy mindenki egyenlően profitálhasson a digitalizációból.

1.5. Az EGSZB szükségesnek tartja az elitképzést és az ilyen tehetségek toborzását annak érdekében, hogy Európa vonzóbb legyen a globális versenyben e csoport számára. Az EGSZB azt is hangsúlyozza azonban, hogy a program nem helyezheti a hangsúlyt csak a magas színvonalú és digitálisan fejlett készségek és kapacitások megszerzését célzó különleges erőfeszítésekre. Fontos, hogy a vállalatok, a munkavállalók és a fogyasztók átfogó támogatást kapjanak mind az alapvető, mind pedig a fejlett digitális technológiák bevezetéséhez és alkalmazásához. Ennek döntő jelentősége van a munkahelyek mennyisége és minősége, illetve Európa versenyképessége szempontjából. Az EGSZB megállapítja, hogy napjainkban még mindig sok vállalkozás, munkavállaló és polgár nem rendelkezik az alapvető műszaki felszereléssel és képességekkel. Ezzel összefüggésben az EGSZB felhívja a figyelmet az Európai Tanács 2017. október 19-i következtetéseire, amelyek szerint a digitális kompetenciákba történő befektetéseknek azt a célt kell szolgálniuk, „hogy minden európai polgár számára biztosítható legyen a szükséges képességeket és lehetőségeket”⁽¹⁾.

1.6. A Digitális Európa program akkor lesz sikeres ezen a területen, ha „irányítóközpontként” működik, és szemmel tartja a hasonló célokat követő egyéb uniós támogatási programokat. A szükséges intézkedések finanszírozásába például az ESZA+-ból is be kell vonni eszközöket.

1.7. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a digitális innovációs központok létrehozásába rendszerszerűen vonják be a szociális partnereket és a civil társadalmat. Fontos, hogy hozzáférést biztosítsunk számukra a digitális innovációs központokhoz. Nem állami szervezetként láthatóbbá tudják tenni az innovációs központok működését, és növelhetik elfogadottságukat.

Az EGSZB mindenekelőtt el szeretné kerülni, hogy a program végrehajtása során szociális nehézségek alakuljanak ki. Mivel a digitalizáció az élet minden területét és az összes embert érinti, létfontosságú, hogy az EU minden polgára előnyt követhessen belőle. Ezért az EGSZB szerint fontos úgy kialakítani a programot, hogy a digitális Európa által kínált előnyök és lehetőségek az európai társadalom egésze számára nyitva álljanak. A digitalizációt Európában inkluzív módon kell kialakítani. A digitális fejlődésből senkit sem szabad kizárni olyan tényezők alapján, mint a neme, szociális helyzete, alacsony képzettsége, képzése, digitális készségei, származása, életkora vagy akár fogyatékosága. A keletkező „digitális hozamot” a megfelelő politikai intézkedéseken keresztül igazságosan kell elosztani. Nem szabad csak néhány érdekcsoportot előnyökhöz juttatni. A program végrehajtását szolgáló intézkedéseknél figyelembe kell venni azt az EU-ban érvényes elvet, hogy saját adataik az egyének birtokában vannak és maradnak.

1.8. Az EGSZB szorosabban összekötné a programot a társadalmi realitásokkal. Figyelembe kell venni a munkaerőpiaci következményeket, valamint azokat a különböző hatásokat, amelyeket a digitalizáció a régiókra gyakorol. Ezért a program sikere szempontjából alapvető kritériumnak tekinti, hogy a digitalizáció Európa minden régiójában gazdasági részvételt és munkahelyeket eredményezzen.

1.9. Az EGSZB szeretné, hogy az EU-t világszerte olyan szereplőnek tekintsék, amely tudást közvetít, és a nemzetközi versenyben tartani tudja a lépést Kínával és az USA-val. Ehhez az is kell, hogy a vállalkozások és a munkavállalók bízzanak a technológiában. A Digitális Európa program különösen ott nyújthat hozzáadott értéket, ahol az egyes államok egyedül nem sokat tudnak tenni. Ez különösen igaz a kiberbűnözés mint kiemelt terület vonatkozásában, gondolva itt az Európán kívülről érkező kibertámadásokkal szembeni módszerek és stratégiák közös fejlesztésére. Ennek része pl. egy független európai mikrocsipágazat kiépítése.

1.10. Az EGSZB amellyel szól, hogy a program keretében minden tevékenység etikai alapelveket kövessen. Ennek kapcsán az EGSZB emlékeztet arra a kérésére, hogy – különösen a mesterséges intelligenciának a munka világában történő továbbfejlesztésekor és alkalmazásakor – érvényesüljön a „human-in-command” (emberi vezérlésű megközelítés) elv. Az ilyen jellegű etikai alapelvekre építkezve további jogalkotási intézkedésekre is feltétlenül szükség van (például a felelősségi kérdések, az adatvédelem, a munkavállalók védelme és a fogyasztóvédelem terén). Társadalmunk további digitalizációja végül csak akkor lesz sikeres, ha jogszabályok mellett olyan kulturabeli változásokat is kezdeményezünk, amelyek a digitális fejlődéssel járó előnyök és kockázatok tudatosításának irányába hatnak.

2. Háttér – A Digitális Európa program

2.1. 2018. május 2-án az Európai Bizottság javaslatot fogadott el a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre. E pénzügyi kerettel összefüggésben 2018. június 6-án az Európai Bizottság előterjesztette a Digitális Európa programnak a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról szóló rendeletet.

⁽¹⁾ EUCO 14/17 – Az Európai Tanács ülése (2017. október 19.) – Következtetések.

2.2. A Digitális Európa programmal az Európai Bizottság arra törekszik, hogy szilárd pénzügyi keretet állítson a digitális egységes piacra irányuló stratégia mellé, és orvosolja a beruházási hiányt. Ehhez egy 9,2 milliárd EUR összértékű költségvetést különített el. A program általános célja az ipar digitális átalakulásának támogatása. Növelni kell a digitális átalakulás előnyeit, és lehetővé kell tenni, hogy ezeket az előnyöket minden európai polgár, illetve az EU-ban működő közigazgatások és vállalkozások is kiaknázzák.

2.3. A Digitális Európa program öt kiemelt területet ölel fel: (1) nagy teljesítményű számítástechnika; (2) mesterséges intelligencia; (3) kiberbiztonság és bizalom; (4) korszerű digitális készségek; valamint (5) a digitális technológia széles körű használatának biztosítása a gazdaság és a társadalom egészében. A program emellett az ipar digitalizációjával is foglalkozik.

2.4. Az első kiemelt területen, a nagy teljesítményű számítástechnikában úgynevezett „szuperszámítógépek” segítségével kapacitásokat hoznak létre, hogy jobban fel lehessen dolgozni a folyamatosan növekvő adatmennyiséget. A program 2,7 milliárd euróval kívánja erősíteni az uniós kapacitásokat a nagy teljesítményű számítástechnika és az adatfeldolgozás terén, és gondoskodik arról, hogy ezeket átfogó módon használják fel az éghajlatváltozás elleni küzdelemben, valamint az egészségügyi ellátás és a biztonság javításában.

2.5. A mesterséges intelligencia kiemelt területére tervezett 2,5 milliárd eurót az Európai Bizottság arra fogja használni, hogy kiépítse és erősítse az Unió kapacitásait ezen a területen. Ide tartozik a nagy adatállományok és algoritmusok felépítésének, biztonságos elérésének és tárolásának lehetővé tétele. Emellett meg kell erősíteni a tagállamokban már meglévő mesterségesintelligencia-tesztelési és kísérleti létesítményeket, és támogatni kell a létesítmények közötti együttműködést. A technológiai fejlesztéseket a vállalatok és az állami intézmények használják majd fel.

2.6. A „kiberbiztonság és bizalom” kiemelt területen 2 milliárd euróval kívánják biztosítani, hogy az Unió rendelkezzen a gazdaságának, társadalmának és demokráciájának biztonságához szükséges technológiai és ipari kapacitásokkal. A beruházások többek között arra szolgálnak, hogy a tagállamokkal közösen fejlett kiberbiztonsági felszereléseket és eszközöket szerezzenek be, biztosítsák a legújabb kiberbiztonsági megoldások bevezetését a gazdaság minden területén, optimálisan használják fel a meglévő európai ismereteket, valamint hogy megerősítsék az ezzel a területtel kapcsolatos kapacitásokat a tagállamokban és a magángazdaságban.

2.7. A digitális technológiai beruházásokból csak akkor lehet profitálni, ha a társadalom és a munkaerő fel van erre készülve. A negyedik kiemelt területen az Európai Bizottság 700 millió euróval szeretné támogatni a korszerű digitális készségeket, különösen a nagy teljesítményű számítástechnika, a mesterséges intelligencia, a megosztott könyvelési technológia (pl. blokklánc), valamint a kiberbiztonság terén. Hosszú távú képzéseket és tanfolyamokat kell kidolgozni és végrehajtani a felsőoktatási hallgatók, az informatikai szakemberek és a munkaerő számára. Fontos továbbá a rövid távú képzések és tanfolyamok, valamint a munkahelyi képzések támogatása is. A képességek átadását elsősorban a digitális innovációs központokban kell elvégezni.

2.8. A program az ötödik kiemelt területen keresztül kívánja támogatni a közigazgatást és a közérdekű szolgáltatások nyújtását. Például 1,3 milliárd euróval kívánják biztosítani, hogy a közszférában, az egészségügyben és gondozásban, az oktatásban, a közlekedésben, valamint a kulturális és kreatív ágazatban korszerű digitális technológiákat lehessen bevezetni és használni. Emellett a közigazgatás, az ipar és különösen a kis- és középvállalkozások (kkv-k) is támogatásra számíthatnak a digitális technológiák bevezetésében.

3. Általános megjegyzések

3.1. A digitalizáció, valamint a munka világának és a mindennapi életnek a technológiai fejlődéssel együtt járó átalakulása mindenütt tetten érhető. Alig van olyan terület az életünkben, amelyet ne érintenének már most is ezek a változások.

3.2. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság előterjesztette a Digitális Európa programot, mivel ez mutatja, hogy milyen jelentőséget tulajdonít az Európai Bizottság ennek a témának. Ezek a prioritások egyértelmű uniós hozzáadott értéket teremthetnek az olyan korszerű csúcstechnológiák támogatásán keresztül, amelyek segítséget nyújtanak korunk legnagyobb társadalmi kihívásainak kezelésében, és kedvező hatást gyakorolnak a foglalkoztatásra, a versenyképességre és minden polgár általános életkörülményeire. Ezt igazolja vissza az is, hogy az Európai Bizottság a többéves pénzügyi keretről szóló közleményben egy olyan forgatókönyvet mutat be, amelyben megkétszerezi a digitális beruházások volumenét ⁽²⁾. Az EGSZB a digitális átalakulással összefüggésben hangsúlyozza a szociális beruházások szükségességét is, hogy az egész társadalom ki tudja aknázni a digitális átalakulás előnyeit. Kiemeli, hogy az ember mindig ellenőrzést kell hogy tudjon gyakorolni a gép felett („human-in-command”). Ez különösen igaz a mesterséges intelligencia területére.

⁽²⁾ COM(2018) 98 final.

3.3. Az EGSZB örömmel jegyzi meg, hogy az Európai Bizottság a Digitális Európa programmal támogatja a digitális kapacitások bevezetését és optimális használatát. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a digitális kapacitások alapozzák meg az innovációt a közérdekű területeken és a gazdaságban. Az EU pozitív irányú digitális átalakulásához elengedhetetlen, hogy rendelkezzen a vezető digitális technológiákkal és a megfelelő képességekkel. Az EGSZB szerint az előirányzott költségvetés figyelemre méltó ugyan, de össze sem hasonlítható a versenytársakéval (USA és Kína). Bár meggyőződése, hogy ezzel a költségvetéssel elérhetők a kitűzött célok, figyelmeztet arra, hogy az uniós tagállamokban is jelentős mértékben növelni kell a beruházásokat ahhoz, hogy Európa a világ élvonalában maradjon.

3.4. Az EGSZB szerint mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy az európai társadalom egésze részt vehessen a technológiai fejlődésben. A Digitális Európa programnak azt kell célul kitűznie, hogy a teljes európai népesség körében igazságosan ossza el azt a digitális hozamot, amely a következő években és évtizedekben a különböző területeken keletkezik (gondolva itt pl. az adatok feletti rendelkezési jogra). Mivel a digitalizáció az élet minden területét és az összes embert érinti, rendkívül nagy szükség van arra, hogy mindenki előnyt kovácsolhasson belőle. A digitalizáció átfogó gazdasági és társadalmi előnyei csak akkor valósulnak meg, ha Európa képes nagy kapacitású hálózatokat biztosítani a városi és a vidéki területeken, a társadalom egészére kiterjedően. Állami beruházások szükségesek, mivel önmagában a piac nem fog lefedni minden távoli területet, és nem garantálja a digitális hozzáférés minimális szintjét a társadalom kiszolgáltatott helyzetű tagjai számára.

3.5. Az EGSZB számára fontos, hogy az egységes és összehangolt fellépés olyan hozzáadott értéket tudjon teremteni az EU-ban, amelyet az egyes államok önmagukban nem tudnának megvalósítani. Ide tartozik különösen egy független európai mikrocsipágazat kiépítése a nagy teljesítményű számítástechnikára irányuló támogatási program keretében⁽³⁾, a külső kibertámadások elleni módszerek és stratégiák közös kidolgozása⁽⁴⁾, a digitális belső piac szabványainak létrehozása, az általános európai adatvédelmi rendelet következetes alkalmazása és továbbfejlesztése, különös tekintettel a mesterséges intelligencia⁽⁵⁾ és az önzvezetés⁽⁶⁾ alkalmazásaira. A mesterséges intelligencia fejlesztése során az európai értékek (adatvédelem, a magánélet védelme, szociális védelem, fenntarthatóság) alkalmazása versenyelőnyé válhat egy napon, nevezetesen akkor, ha az emberek tájékozottabbak lesznek a harmadik országok adatfelhasználási módszereit illetően (USA) és a mesterséges intelligenciára épülő rendszerekben rejlő megfigyelési potenciállal kapcsolatban (Kína).

3.6. Az EGSZB pozitív fejleménynek tekinti, hogy a Digitális Európa program több helyen is az ipar digitalizációját állította az előtérbe. Nem kérdéses, hogy a digitális átalakulás csak akkor lehet sikeres, ha minden vállalkozás és azok minden munkavállalója kiaknázhajta annak előnyeit. Ezért kívánatos lenne, ha ezt a szempontot koherensebben figyelembe vennék a programban, és így – például a különböző méretű vállalkozások digitalizációjára vonatkozó mutatókon keresztül – felismerhetőek lennének az előrelépések.

3.7. A műszaki és digitális kapacitások erősítése érdekében a költségvetés nagy része kutatási projektekbe és innovációs programokba fog folyni. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a támogatást a Horizont 2020 (Horizont Európa) keretében szorosan kapcsolják össze a kutatásfinanszírozási elvekkel, amelyek többek között a Kutatók Európai Chartájának⁽⁷⁾ betartásán, valamint a felelős kutatás és innováció⁽⁸⁾ és a nyílt tudomány⁽⁹⁾ elvein alapulnak. Csak ezeknek az elveknek a bevonásával biztosítható, hogy a kutatást az emberiség szolgálatába állítják. Fontos, hogy a kutatás eredményeit terjesszük és hasznosítsuk, és a nem szakértő közönség számára is érthetővé tegyük. Röviden: a kutatás társadalmi szempontból releváns kell hogy legyen.

3.8. Annak biztosítása érdekében, hogy a kutatás az európai társadalom egésze számára releváns legyen, rendszeres párbeszédet kell szervezni. Ezekon a rendezvényeken a kutatók eszmecsereét folytathatnak egymással, de a társadalom szélesebb körével is, és ösztönzést meríthetnek egymás gondolataiból.

⁽³⁾ HL C 283., 2018.8.10., 89. o.

⁽⁴⁾ HL C 227., 2018.6.28., 86. o.

⁽⁵⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o., INT/851, „A mesterséges intelligencia Európa szolgálatában” (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé), valamint TEN/664, „Kezdeményezés az online platformokkal kapcsolatos, a félretájékoztatást illető kihívások kezelésére” (HL C 440., 2018.12.6., 183. o.).

⁽⁶⁾ TEN/673, „Összekapcsolt és automatizált mobilitás” (lásd e Hivatalos Lap 274. oldalát), valamint INT/846, „Bizalom, magánélet és biztonság/A dolgok internete” (HL C 440., 2018.12.6., 8. o.)

⁽⁷⁾ <https://euraxess.ec.europa.eu/jobs/charter>

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/science-and-society>

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/research/openscience/>

3.9. Ebben az értelemben öröndetes, hogy a program céljai között szerepel a közigazgatás és a vállalkozások bevonása a fejlesztésbe. Az EGSZB támogatja a különböző szereplők közötti eszmeeserét. Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy erre az eszmeeserére minden régióban, ágazatban és mérettől függetlenül minden vállalkozás szintjén kerítsen sort. A fejlett technológiák beépítését partnerségekkel és megfelelő ágazati környezettel könnyíthetjük meg a vállalkozások és különösen a kkv-k számára. Emellett az EGSZB síkraszáll a partnerség elvének betartása és amellett, hogy a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek szerepet kapjanak a Digitális Európa program végrehajtásában. A szociális partnerek közötti szociális párbeszéd a Digitális Európa program végrehajtásának munkavállalói szempontjait támogatja.

3.10. Az EGSZB szükségesnek tartja az elitképzést és az ilyen tehetségek toborzását annak érdekében, hogy Európa vonzóbb legyen a globális versenyben e csoport számára. Az EGSZB azt is hangsúlyozza azonban, hogy a Digitális Európa program nem összpontosíthat csak a magasán képzett és jó digitális készségekkel rendelkező munkavállalókra. A Digitális Európa program azt tűzi ki célul, hogy lehetővé tegye a digitális egységes piacot, valamint hogy kedvező módon alakítsa a digitális transzformációt, éppen ezért fontos, hogy az Unió minden polgára és munkavállalója ki tudja aknázni ennek az erős támogatási programnak az előnyeit. Ha ez nem sikerül, fennáll a veszélye annak, hogy tovább nyílik a szociális olló Európában. Ahogy az EGSZB már más véleményeiben is kifejtette, a digitális egységes piac eléréséhez a legfontosabb tennivaló a szakismerethiány orvoslása, a digitális készségek területén is ⁽¹⁰⁾. Programjában az Európai Bizottság az alapvető digitális ismeretek közvetítése érdekében az olyan támogatási programokra is felhívja a figyelmet, mint az ESZA+ vagy az ERFA. Mivel e programok felépítése nem teszi lehetővé a mindent lefedő támogatást Európában, a Digitális Európa programnak még a különböző képesítési szinteket is át kell fognia. Ha ez a program nem rendelkezik elegendő forrással ahhoz, hogy a digitalizáció előnyeit mindenki számára garantálja, ezeket a követeléseket a többi programnál, például az ESZA+-nál kell érvényesíteni. A Digitális Európa program a téma „irányítóközpontjaként” kellene hogy működjön, amely a célok elérése érdekében szemmel tartja a többi programot. Ellenkező esetben csak egy kisebbség tudná kihasználni a különböző uniós támogatási programok előnyeit.

3.11. Ezzel összefüggésben az EGSZB kiemeli azt a célt, hogy egy inkluzív társadalomra törekedjünk, amelyben mindenki egyenlő. A digitális átalakulás során senkit sem szabad háttérbe szorítani olyan tényezők alapján, mint a neme, szociális helyzete, képzettsége, képesítése, digitális készségei, származása, életkora vagy akár fogyatékosága.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a célját, hogy ösztönözze a vállalkozások, különösen a kkv-k könnyebb hozzáférését a digitális kapacitásokhoz és technológiákhoz. Mindazonáltal a program – azáltal, hogy a fejlett technológiákra összpontosít – elsiklik afelett, hogy sok munkavállalónak és vállalkozásnak ma elsősorban a digitalizációs alapfelszereltséggel összefüggésben van szüksége támogatásra. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az európai versenyképesség és munkahelyek szempontjából döntő jelentősége van annak, hogy átfogóan támogassák a vállalkozásokat mind az alapvető, mind pedig a fejlett digitális technológiák bevezetésében. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a szociális partnerek a programra épülő beruházások kapcsán is keressék egymással a szociális párbeszédet.

4.2. Az EGSZB üdvözlö a programban a „Kiberbiztonság és bizalom” kiemelt területet. A kiberbiztonság a fejlődés és demokráciánk működése szempontjából egyaránt fontos. A program csak akkor lehet sikeres, ha a vállalkozások és a munkavállalók bíznak a kiberbiztonságban.

4.3. A programnak minél szorosabban kapcsolódnia kell a társadalmi realitásokhoz. Figyelembe kell venni a munkaerőpiaci következményeket, valamint azokat a különféle hatásokat, amelyeket a digitalizáció a különböző régiókra gyakorol. Az EGSZB ezért fontosnak tartja, hogy a program végrehajtása során kidolgozzák a gazdasági részvétel és a munkahelyteremtés digitalizáció nyomán létrejövő lehetőségeit. Az is rendkívül fontos, hogy ezeket a lehetőségeket támogassák Európa régióiban. Erre kínál lehetőséget az Európai Regionális Fejlesztési Alappal (ERFA) és a Kohéziós Alappal tervezett együttműködés. A Digitális Európa program, az ERFA és a Kohéziós Alap között rendszeres cserekapcsolatokra van szükség. Emellett az innovációs központoknak, amelyek helyi szinten, a régiókban jönnek létre, a regionális fejlesztést kell célul kitűzniük.

4.4. A negyedik kiemelt területet („Fejlett digitális készségek”), valamint az ipar digitalizációját elsősorban az innovációs központokon keresztül kell megvalósítani. Ezek lesznek a hozzáférési pontok a legújabb digitális kapacitásokhoz. Az EGSZB örömmel jegyzi meg, hogy mennyire átgondolt a program végrehajtása. Az EGSZB támogatja azt a célt, hogy tagállamonként legalább egy digitális innovációs központot alakítsanak ki, az Unió legkülső területein lévő tagállamoknak

⁽¹⁰⁾ HL C 71., 2016.2.24., 65. o.

pedig további helyszíneket biztosítsanak. Támogatandó az innovációs központok közötti együttműködés. Az EGSZB bírálja az innovációs központok kiépítésével együtt járó nagy bürokratikus terhet. E tekintetben határokon átnyúló konzorciumok jelenthetnének segítséget. Emellett a digitális innovációs központok kialakításának feltételül kellene szabni a szociális partnerek és a civil társadalom bevonását. Az ő részvételükön keresztül a központok munkáját összhangba lehetne hozni a helyi vállalkozásoknak és munkavállalóknak, valamint a technológiák egyéb felhasználóinak a szükségleteivel, a megteremtett hasznot pedig a lakosság széles rétegei számára hozzáférhetővé lehetne tenni.

4.5. A fejlett digitális készségek támogatására vonatkozó kiemelt terület kulcsfontosságú ahhoz, hogy a másik négy kiemelt területen célba lehessen érni. Ezért sajnálatos, hogy az ehhez a kiemelt területhez rendelt költségvetés kisebb, mint a többi kiemelt terület költségvetése. Az EGSZB támogatja az Európai Parlament javaslatát, hogy a 700 millió eurós költségvetést (a teljes költségvetés 7,6 %-a) emeljék 830 millió euróra (a teljes költségvetés 9 %-a) ⁽¹⁾. Ugyanakkor az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy a képzési kérdésekért elsősorban a tagállamok felelnek a saját nemzeti költségvetéseikkel. Az EGSZB kétféle azonban, hogy az Európai Bizottság képes lesz az összes szükséges eszközt bevetni annak érdekében, hogy ráébressze a tagállamokat: a népesség minden csoportja számára sürgősen szükség van digitális képzésre, már az általános iskolától kezdve. Az ehhez a feladathoz rendelt költségvetést illetően nagy különbségek vannak a tagállamok között. Annak érdekében, hogy a túlságosan szűk tagállami költségvetések miatt senki se szoruljon ki a továbbképzési programokból, az EU-nak szorosan nyomon kellene követnie ennek a kiemelt területnek a végrehajtását, és közzé kellene tennie a levont tanulságokat.

4.6. Az Európai Parlamenthez hasonlóan ⁽²⁾ az EGSZB is megállapítja, hogy a program keretében minden tevékenységnél tiszteletben kell tartani bizonyos etikai alapelveket. Különösen a mesterséges intelligencia terén folyó munka során kell követni a már megfogalmazott és a még kidolgozandó alapelveket ⁽³⁾. Ezzel kapcsolatban az EGSZB emlékeztet a „human-in-command” (emberi vezérlésű megközelítés) elvvel kapcsolatos kérésére. Fontos, hogy ez az elv lényeges iránymutatásként szolgáljon a jövőbeli fejlődéshez. Az ilyen jellegű etikai alapelvekre építkezve további jogalkotási intézkedésekre is feltétlenül szükség van (például a felelősségi kérdések, az adatvédelem és a fogyasztóvédelem terén). Társadalmunk további digitalizációja végül csak akkor lesz sikeres, ha a jogszabályok mellett támogatást kapnak az előnyök és a kockázatok tudatosításának irányába ható, megfelelő kultúrabeli változások is.

4.7. Az EGSZB azt szeretné, hogy a mesterséges intelligenciára vonatkozó cselekvési prioritás keretében – a kapacitások erősítése és hozzáférhetővé tétele mellett – a mesterséges intelligencia és az automatizált rendszerek használatával összefüggésben középpontba kerüljön a jogi felelősség kérdése. Pozitív fejlemény, hogy az adatbázisokat a kkv-k számára is szabadon hozzáférhetővé kell tenni. Fontos, hogy a közszektor is hozzáférést kapjon. Ezen túlmenően a vállalkozásokat fel kell készíteni erre a munkára, és egyértelmű jogi iránymutatásra van szükség azzal kapcsolatban, hogy balesetek vagy hasonló események esetén ki felelős. A munkavállalók és a polgárok védelme ugyanolyan fontos, mint a gazdasági növekedés generálása.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁾ Véleménytervezet – 2018/0227 (COD).

⁽²⁾ Jelentéstervezet – 2018/0227 (COD).

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 391/2009/EK rendeletnek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő módosításáról

[COM(2018) 567 final – 2018/0298 (COD)]

(2019/C 62/47)

Főelőadó: **Séamus BOLAND**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.10. az Európai Unió Tanácsa, 2018.9.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elnökségi határozat:	2018.9.18.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	122/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak a hajófelügyeletről és -tanúsításról szóló 391/2009/EK rendelet módosítására vonatkozó javaslatával. A módosítás az Egyesült Királyság Európai Unióból (EU) való kilépése miatt válik szükségessé.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt változtatások jó lehetőségeket teremtenek, és azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság ösztönözzön szoros együttműködést az összes érintett európai és nemzeti intézmény, valamint azon elismert szervezetek között, amelyekkel a tagállamok felhatalmazási megállapodásokat írtak alá.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat jogbiztonságot teremt egy olyan iparágban, amely meghatározó az olyan feltételek mellett történő zökkenőmentes áruszállítás szempontjából, amelyek bizonyítottan a legmagasabb szintű biztonsági színvonalat garantálják. Emiatt az EGSZB a javaslat haladéktalan elfogadását ajánlja.

1.4. Az EGSZB üdvözli, hogy egy megfelelő alkalmazási időszakot követően az Európai Bizottság jelentést kíván tenni a hatásokról, és azt ajánlja, hogy hozzanak megfelelő intézkedéseket, különösen azokon a területeken, ahol a rendeletmódosítás hatályán túlmutató következmények merülnek fel.

2. Általános megjegyzések

2.1. 2016. június 23-án, egy, az uniós tagságról tartott népszavazás nyomán Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága úgy határozott, hogy kilép az Európai Unióból. Ez a döntés Gibraltárt is érinti.

2.2. 2017. március 29-én az Egyesült Királyság bejelentette az Unióból való kilépésre vonatkozó szándékát. Ez azt jelenti, hogy az elsődleges és másodlagos uniós jogszabályok 2019. március 30-ától („a kilépés időpontja”) kezdődően nem alkalmazandók többé az Egyesült Királyságra. Az Egyesült Királyság ezt követően harmadik országgá válik.

2.3. A jelenleg tárgyalt kilépési megállapodás tartalma alapján világos, hogy a tengeri szállításra vonatkozó uniós jogszabályok nem lesznek alkalmazandók Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságára (Gibraltárt is ideértve). Az uniós jog szerint a valamely tagállam lobogója alatt közlekedő hajók felügyeletével és vizsgálatával kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtó szervezetek uniós szintű elismerése csak akkor folytatódhat, ha sikerül megállapodni a javaslatról.

2.4. A 391/2009/EK rendelet (a továbbiakban: a rendelet) 8. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az elismert hajófelügyeleti és hajóvizsgáló szervezeteket („elismert szervezetek”) az Európai Bizottságnak legalább kétévenként értékelnie kell, azzal a tagállammal közösen, amely az adott szervezet elismerését kérelmezte. Azon szervezetek esetében azonban, amelyeknek az Egyesült Királyság a „szponzor” tagállama, az Egyesült Királyság a kilépését követően már nem vehet részt a rendelet 8. cikkének (1) bekezdése alapján végzett értékelésekben.

2.5. Logikusan tételezhető fel, hogy az Egyesült Királyság által szponzorált „szervezetek” uniós elismertségének várható elvesztése hátrányos következményekkel járhat azon EU-27 tagállamok lobogóinak versenyképessége és vonzereje szempontjából, amelyekről ezek az elismert szervezetek felhatalmazást kaptak arra, hogy a nevükben eljárjanak a jogszabályban előírt hajófelügyeleti, hajóvizsgálói és hajótanúsítási feladatok ellátása céljából. Az érintett szervezetek közül több kötött felhatalmazási megállapodást a fennmaradó 27 tagállammal. Ezek az Egyesült Királyság kilépésével érvényüket veszítik.

2.6. Emiatt az Európai Bizottság javaslatának az a célja, hogy fokozza a jogbiztonságot és biztosítsa az üzletmenet folytonosságát az érintett hajótulajdonosok számára, valamint megőrizze az EU-27 tagállamok lobogóinak versenyképességét.

2.7. Az Egyesült Királyság az Unióból való kilépése után nem vehet részt a 391/2009/EK rendelet 8. cikkének (1) bekezdése szerinti munkákban. A szervezetek azonban a javaslat elfogadása esetén folytathatják munkájukat.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az Európai Bizottság javaslata az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésével megrendülő jogbiztonság visszaállítására törekszik a tengerrel kapcsolatos kérdések szabályozásában.

3.2. Valójában a „szponzor” tagállam szükségességének megszüntetésével a javaslat lehetővé teszi, hogy a szervezetek együttműködjenek az Európai Bizottsággal és a velük felhatalmazási megállapodást kötött tagállamokkal a tanúsítási és hajófelügyeleti munkák folytatása érdekében.

3.3. A javaslat azon „szervezetek” elismerésére törekszik, amelyek korábban az Egyesült Királyság „szponzorálásával” jártak el az Európai Bizottság nevében. A cél az ezen szervezetek és a fennmaradó 27 tagállam közötti megállapodások folytonosságának biztosítása volna. Ez magában foglalja a vizsgálatok elvégzését és a hajók ellenőrzését, garantálva a biztonság folyamatos fenntartását.

3.4. Ennek elérése érdekében a javaslat a rendelet 8. cikkének (1) bekezdését módosítaná. Módosításra kerülne az a követelmény, hogy az Európai Bizottság által végzett rendszeres értékelési folyamatban csupán a szponzor tagállam vesz részt. A gyakorlatban ez azt jelentené, hogy az értékeléseket az Európai Bizottság nevében eljáró elismert szervezetek végezhethetnék.

3.5. A módosítás célja, hogy biztosítsa az üzletmenet-folytonosságot és az érintett szervezetekkel együttműködő 27 tagállam lobogóinak versenyképességét.

3.6. A rendelet a saját hatáskörét az Egyesült Királyság Unióból való kilépésének eredményeként felmerülő hátrányos következmények orvoslására korlátozza.

4. Az EGSZB észrevételei

4.1. Az EGSZB megállapítja, hogy a tengeri ügyekre, különösen a hajózásra vonatkozó szabályok fejlődése olyan módon ment végbe, amely mellett garantált, hogy a kereskedelem és az üzletmenet az egész, az Egyesült Királyságot is magában foglaló EU-ban harmonikus legyen.

4.2. Az EGSZB egyetért a javaslat fő indokával, vagyis azzal, hogy védelmet kell nyújtani az uniós lobogók számára és garantálni kell a jogbiztonságot a brexit után is.

4.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy jelenleg az alábbi három fő szereplő érintett: az EMSA (Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség), az ABS (American Bureau of Shipping [Amerikai Hajózási Hivatal]), és a Lloyds.

4.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy e javaslat nélkül a tagállamok nem folytathatnák az együttműködést az elismert szervezetekkel a lobogójuk alatt közlekedő flotta kapcsán, hanem le kellene cserélniük lobogójukat nem uniós lobogóra. Az ilyen lépéseknek komoly következményei lennének a szervezetekkel jelenleg hatályban levő szerződések, valamint az iparág üzletmenet-folytonossága terén is.

4.5. Az EGSZB szerint a hajózási iparág központi jelentőséggel bír a világkereskedelemben és az áruszállításban. Ugyanígy az is fontos, hogy a szabályozási rendszerek a legmagasabb szintű biztonságot garantálják az összes érintett számára.

4.6. Az EGSZB rámutat, hogy amennyiben a javaslat nem kerül elfogadásra, az zavart okozna a világszintű áruszállításban és komoly veszélybe sodorná az EU gazdaságát. Ezért létfontosságú, hogy a javaslatot haladéktalanul elfogadják.

4.7. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottságnak azt a megjegyzését, hogy a jelenleg előre nem látott következményekről egy bizonyos alkalmazási időszakot követően tesz majd jelentést.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1316/2013/EU rendeletnek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő módosításáról

[COM(2018) 568 final – 2018/0299 (COD)]

(2019/C 62/48)

Főelőadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.10. Tanács, 2018.9.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elnökségi határozat:	2018.9.18.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	118/1/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözi a felkészülési intézkedésként előterjesztett javaslatot, amely megfelel annak az igénynek, hogy garantálva legyen egy összefüggő TEN-T hálózat, az „Északi-tengeri–mediterrán” törzshálózati folyosó pedig felkészüljön egy olyan helyzetre, amelyben az Egyesült Királyság nem képezi a TEN-T részét.

1.2. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe Írországnak az Egyesült Királyság kilépése utáni helyzetét, és komolyan vizsgálja meg az uniós és az ír gazdaság számára ennek nyomán keletkező potenciális negatív hatásokat. Azt ajánljuk, hogy ebben a kontextusban különleges körültekintéssel járjanak el a kiigazítások megtervezésekor.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a kontinentális EU és az Ír Köztársaság között egy vagy több közvetlen összeköttetésre van szükség ahhoz, hogy fennmaradjon az összefüggő „Északi-tengeri–mediterrán” törzshálózati folyosó, és garantálva legyen a határellenőrzés nélküli közlekedés Írország és a kontinentális EU között.

1.4. Az EGSZB véleménye szerint amikor az Egyesült Királyság már nem lesz a TEN-T része, és amikor a határellenőrzések miatt az Egyesült Királyságon keresztül áramló forgalom vélhetően lelassul, az Írországba, valamint az onnan kivezető közlekedés valószínűleg módosult útvonalakon zajlik majd.

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által most javasolt folyosónyomvonalat a javaslat elkészítését megelőző konzultációs eljárás folyamán megkérdőjelezték, még hozzá több okból is. Észrevételeket tettek például azzal kapcsolatban, hogy megfelelőek-e a kiválasztott kikötők, valamint felvetődött, hogy felül kellene vizsgálni az „Atlanti” törzshálózati folyosót.

1.6. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a TEN-T célja a közlekedés kohéziójának, hatékonyságának és fenntarthatóságának biztosítása; a törzshálózat pedig ehhez stratégiai szempontból a legfontosabb elem.

1.7. Az EGSZB ezért megkérdőjelezi a javasolt új folyosószakasz nyomvonalát, mivel az esetleg nem felel meg a forgalom jövőbeli áramlásának, és így akadályozhatja a TEN-T törzshálózati folyosók azon célkitűzésének elérését, hogy megkönnyítsék a legfontosabb távolsági forgalom áramlását.

1.8. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy néhány olyan kikötő, amely az új körülmények között előtérbe kerülhet, nem törzskikötő, így nem teljesíti a törzshálózati folyosó részévé válás egyik alapvető kritériumát. Ráadásul a TEN-T iránymutatásokról szóló rendelet felülvizsgálata 2023 előtt nincsen tervben.

1.9. Az EGSZB fenntartja, hogy valószínűleg még nem lehet bizonyossággal előre látni, hogy a forgalmi áramlatok miként fognak megváltozni egy olyan helyzetben, amelyben a javaslat alkalmazandó lesz.

1.10. Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy a javaslatban foglalt nyomvonal megfelelő a helyzet ideiglenes kezelésére mindaddig, ameddig nem konkretizálódnak a forgalomáramlás változásai.

1.11. Mindazonáltal az EGSZB sajnálja, hogy nem végeztek hatásvizsgálatot a javasolt nyomvonal megfelelőségének ellenőrzésére pl. a romlandó áruk esetén, illetve annak megvizsgálására, hogy melyik lenne a leghatékonyabb és legmegfelelőbb nyomvonal az egyesült királyságbeli szárazföldi híd – az Írországot az EU-val összekötő TEN-T kapcsolódási pont – kiváltására.

1.12. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a javaslatot egészítsék ki egy külön felülvizsgálati záradékkal, amely kiköti, hogy az Európai Bizottságnak a hatálybalépést követő két éven belül felül kell vizsgálnia az elfogadott rendeletet. A felülvizsgálatnak az Ír Köztársaság és a kontinentális EU közötti tényleges közlekedési áramlatok módosulásainak értékelésére kell támaszkodnia, és alapul kell szolgálnia az érintett TEN-T törzshálózati folyosók kiigazításához.

1.13. A felülvizsgálat elvégzéséig az EGSZB nem lát okot a javaslat tartalmának érdemi megváltoztatására, szem előtt tartva, hogy a módosítás következtében a La Manche csatorna – jelenleg az „Északi-tengeri–mediterrán” vagy az „Atlanti” törzshálózati folyosó részét képező – törzskikötői közül egynek sem változik meg a helyzete.

1.14. Az EGSZB nem érti, hogy a javaslat miért nem tartalmazza az Egyesült Királysággal létező összeköttetések és az országon átvezető nyomvonalak felszámolását. Ha a TEN-T-vel kapcsolatos jogszabályok nem vonatkoznak az Egyesült Királyságra, akkor nem lesz jogalapja az ilyen összeköttetések használatának sem. Okosabb lenne tehát megszüntetni őket.

2. A javaslat

2.1. Az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésének (brexit) előkészítése érdekében tervbe vett intézkedések részeként az Európai Bizottság javaslatot terjesztett elő az 1316/2013/EU rendeletnek az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő módosítására (a továbbiakban: „a javaslat”).

2.2. Miután az Egyesült Királyság 2017. március 29-én értesítette az EU-t kilépési szándékáról, az EUSZ 50. cikke értelmében 2019. március 30-ával hagyja majd el az Uniót. Az uniós jogszabályok 2019. március 30-ától kezdődően nem alkalmazandók többé az Egyesült Királyságra, kivéve, ha egy kilépésről rendelkező, ratifikált megállapodás ettől eltérő időpontot határoz meg. Az Egyesült Királyság ezt követően nem lesz többé uniós tagállam, így kívül esik a TEN-T hálózaton és nem képezi részét a TEN-T törzshálózati folyosóknak sem.

2.3. A „Felkészülés az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból 2019. március 30-án való kilépésére” című közleményben (COM(2018) 556) az Európai Bizottság kiemelte, hogy fontos felkészülni a folyamatban levő kilépési tárgyalások összes lehetséges kimenetelére, így arra is, hogy nem sikerül megállapodásra jutni.

2.4. A vizsgált javaslat azt a helyzetet kívánja kezelni, amikor az Egyesült Királyság és az EU által jelenleg tárgyalt, a kilépésről rendelkező megállapodás nem határoz meg átmeneti rendelkezéseket. Konkrétan az a szándék, hogy az „Északi-tengeri–mediterrán” törzshálózati folyosón belül – az Egyesült Királyságon keresztül vezető folyosórész által jelentett kapcsolódási pont megszűnése után – továbbra is közvetlen összeköttetés maradjon fenn az Ír Köztársasággal.

2.5. A javaslat a folyosó vonalát a „Baile Átha Cliath/Dublin/Corcaigh/Cork – Zeebrugge/Antwerpen/Rotterdam” szakasz beillesztésével módosítja. A módosítást attól a naptól kell alkalmazni, amelyen az 1316/2013/EU rendelet az Egyesült Királyságra már nem alkalmazandó.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlözi az intézkedésként előterjesztett javaslatot, amely megfelel annak az igénynek, hogy garantálva legyen egy összefüggő TEN-T hálózat, és akkor is megmaradjon az „Északi-tengeri–mediterrán” törzshálózati folyosó, ha nem vezetnek eredményre a kilépésről és az átmeneti megállapodásról szóló tárgyalások az EU és az Egyesült Királyság között. A javaslat tehát annak a forgatókönyvnek a része, melyet az Európai Bizottság a legrosszabb esetre dolgoz ki, azaz ha az Egyesült Királyság megállapodás nélkül lépne ki az EU-ból.

3.2. A javaslat, ha elfogadják, attól a naptól kezdve lesz érvényben, amikor az Egyesült Királyság kilép az EU-ból és az uniós jog többé nem vonatkozik rá, következésképpen az Egyesült Királyság már nem része a TEN-T-nek.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kontinentális EU és az Ír Köztársaság között egy vagy több közvetlen összeköttetésre van szükség ahhoz, hogy fennmaradjon az összefüggő „Északi-tengeri–mediterrán” törzshálózati folyosó, és garantálva legyen a határellenőrzés nélküli közlekedés Írország és a kontinentális EU között.

3.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy Írország gazdasági és jóléti szempontból igen súlyos helyzetbe kerül, különösen ott, ahol a változásoknak előre látható és előre nem látható következményei is lesznek.

3.5. Ezért rendkívül fontos, hogy minden új kiigazítás erősítse Írország összeköttetését a kontinentális EU-val. Az ír közúti árufuvarozók jelenleg jórészt az Egyesült Királyságon keresztül jutnak el a kontinentális Európába, ezért mindenképpen új tengeri útvonalakat kell kiépíteni a legfontosabb ír kikötők (Dublin és Cork) és az „Északi-tengeri–mediterrán” folyosó kontinentális kikötői között.

3.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat egy olyan forgatókönyv szerint alakítja ki a folyosót, amelyben az Egyesült Királyság már nem a TEN-T része, a határellenőrzések miatt az Egyesült Királyságon keresztül áramló forgalom lelassul, és ebben az új helyzetben valószínűleg módosul az Írországba irányuló és onnan kivezető forgalom.

3.7. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a folyosó Európai Bizottság által most javasolt kiigazítása vitatott – mind részleteiben, mind a fő vonalakat tekintve. A javaslatot megelőző konzultációs folyamatban több a La Manche csatorna déli részén elhelyezkedő kikötő, valamint a francia kikötők és regionális önkormányzatok szövetsége is megkérdőjelezte azt az úthálózati térképet, melyet a javaslat jórészt átvett. Felvetették, hogy Dunkerque, Calais, Le Havre, Roscoff és Brest kikötőit csatolják be az „Északi-tengeri–mediterrán” folyosó javasolt útvonalába, és módosítsák az „Atlanti” törzshálózati folyosó kiigazítását. Különbféle ír érdekcsoportok hasonlóképpen kétségbe vonták az Egyesült Királyságon keresztül haladó „szárazföldi híd” helyébe lépő hosszú tengeri összeköttetés hatékonyságát, mivel rövidebb tengeri útvonalak is rendelkezésre állnak, például Írországból egyes bretagne-i kikötők felé. Kitartottak amellet, hogy – például a romlandó áruk számára – jobban megfelelnek a rövidebb tengeri útvonalak.

3.8. A TEN-T célja a közlekedés kohéziójának, hatékonyságának és fenntarthatóságának a biztosítása. Stratégiai szempontból a törzshálózat jelenti a legfontosabb elemet e célok eléréséhez, miközben a törzshálózati folyosók feladata, hogy megkönnyítsék a legfontosabb távolsági forgalom áramlását a törzshálózatban ⁽¹⁾.

3.9. Az EGSZB ezért megkérdőjelezi az új folyosószakasz kiigazítását, és úgy véli, hogy a folyosó kiigazításának módosítása nem feltétlenül felel meg a forgalom jövőbeli áramlásának, és így akadályozhatja a TEN-T törzshálózati folyosók azon célkitűzésének elérését, hogy megkönnyítsék a legfontosabb távolsági forgalom áramlását ⁽²⁾.

3.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy néhány olyan kikötő, amely az új körülmények között előtérbe kerülhet (például Brest vagy Roscoff), nem törzskikötő, így nem teljesíti a törzshálózati folyosó részévé válás egyik alapvető kritériumát. Ráadásul a TEN-T iránymutatásokról szóló rendelet felülvizsgálata 2023 előtt nincsen tervben.

3.11. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy valószínűleg még nem lehet bizonyossággal előre látni, hogy a forgalmi áramlatok miként fognak megváltozni egy olyan helyzetben, amelyben a javaslat alkalmazandó lesz.

3.12. Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy a javaslatban foglalt nyomvonal megfelelő a helyzet ideiglenes kezelésére mindaddig, ameddig nem konkretizálódnak a forgalomáramlás változásai.

3.13. Mindazonáltal az EGSZB sajnálja, hogy nem végeztek hatásvizsgálatot a javasolt nyomvonal megfelelőségének ellenőrzésére pl. a romlandó áruk esetén, illetve annak megvizsgálására, hogy melyik lenne a leghatékonyabb és legmegfelelőbb nyomvonal az egyesült királyságbeli szárazföldi híd – az Ír Köztársaság és a kontinentális EU közötti legfontosabb TEN-T összeköttetés – kiváltására, szem előtt tartva, hogy nehéz előre látni, miként változik majd a forgalomáramlás, ha az Egyesült Királyság kilépési megállapodás nélkül lép ki az EU-ból.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1315/2013/EU rendelet 38. cikke (HL L 348., 2013.12.20., 1. o.).

⁽²⁾ Az 1315/2013/EU rendelet 43. cikkének (1) bekezdése.

3.14. Az EGSZB szerint a javasolt intézkedés lehetséges gazdasági, társadalmi és környezeti következményei elég jelentősek ahhoz, hogy indoklják a hatásvizsgálatot, ahogy az a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodásban is szerepel ⁽³⁾.

3.15. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a javaslatot egészítsék ki egy külön felülvizsgálati záradékkal, amely kiköti, hogy az Európai Bizottságnak a hatálybalépést követő két éven belül felül kell vizsgálnia az elfogadott rendeletet. A felülvizsgálatnak az Ír Köztársaság és a kontinentális EU közötti tényleges közlekedési áramlatok módosulásainak értékelésére kell támaszkodnia, és alapul kell szolgálnia a megfelelő TEN-T törzshálózati folyosók kiigazításához.

3.16. A felülvizsgálat elvégzéséig az EGSZB nem lát okot a javaslat megváltoztatására, szem előtt tartva azt is, hogy a módosítás következtében a La Manche csatorna jelenleg a folyosó részét képező törzskikötői közül egynek sem változik meg a helyzete.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB nem érti, hogy a javaslat miért nem tartalmazza az Egyesült Királysággal létező összeköttetések és az országon átvezető nyomvonalak felszámolását. Ha a TEN-T-vel kapcsolatos jogszabályok nem vonatkoznak az Egyesült Királyságra, akkor ezeket az összeköttetéseket nem lehet jogszerűen használni az uniós jog keretében. Okosabb lenne tehát megszüntetni őket.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³⁾ HL L 123., 2016.5.12., 1. o. Lásd még a jogalkotás minőségének javításáról szóló európai bizottsági közleményt (COM(2016) 615 final) és a minőségi jogalkotási program megvalósításáról szóló európai bizottsági közleményt (COM(2017) 651 final) 2.3. pontját.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetéséről és a 2000/84/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)]

(2019/C 62/49)

Főelőadó: **Maria NIKOLOPOULOU**

Felkérés:	az Európai Parlament felkérése: 2018.9.13. a Tanács felkérése: 2018.9.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikkke
Elnökségi határozat:	2018.9.18.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	109/1/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) tudomásul veszi az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetésére irányuló európai bizottsági javaslatot. Az EGSZB a módszert, az időkeretet és a tartalmat illetően számos jelentős korlátra hívja fel a figyelmet. Ezen okokból kifolyólag elengedhetetlennek tartja, hogy több idő álljon rendelkezésre a vitához és az elemzéshez. A javaslat hatékony, összehangolt és konszenzuson alapuló végrehajtása érdekében döntő fontosságú széles körű konszenzust elérni a polgárok körében és megszerezni az összes tagállam egyhangú támogatását.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy – ahogy az a legutóbbi online nyilvános konzultációból is kiderült – egyes uniós polgárok számára fontos, hogy eltöröljék az évi kétszeri óraátállítás jelenlegi harmonizált rendszerét. Az EGSZB szerint megfelelően folytatták le az online nyilvános konzultációt, amely a kialakított demokratikus folyamatokat kiegészítő olyan eszköz, amely információkkal szolgálhat a lakossági preferenciákról. Sajnálatosnak tartja, hogy a javaslat sietős közzététele előtt nem konzultáltak kellőképpen a nemzeti kormányokkal és a szervezett civil társadalommal.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által folytatott nyilvános konzultáció egyes uniós polgárok számára fontos kérdést feszegetett, főként, mivel e téma megvitatása egyes tagállamokban már évek óta tart, míg más tagállamokban egyáltalán nem merült fel. Az Európai Bizottság azonban nem vette kellően figyelembe, hogy a résztvevők nagy többsége egyetlen országból származott, bizonyos tagállamok elutasították a javaslatot, továbbá nincs teljes egyetértés arról, hogy a jelenlegi harmonizált rendszer eltörlése valóban előnyös lenne-e, illetve hogy a nyári vagy a téli időszámítást lenne-e jobb elfogadni.

1.4. Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Bizottság által elfogadott gyors eljárást több tagállamban is bírálták, amelyek polgárai szerint az Unió prioritásait máshol kell keresni (gazdasági válság, munkanélküliség, bevándorlás stb.), ami a kezdeményezés társadalmi elfogadottságát tekintve problémákhoz vezethet.

1.5. Az irányelvre irányuló javaslat értelmében a szubszidiaritás elve azt jelenti, hogy minden ország szabadon dönthet arról, hogy egész évre a nyári vagy a téli időszámítást tartja-e meg, felváltva ezzel a jelenlegi harmonizált rendszert, amely széles körben bizonyította hatékonyságát. Az EGSZB – és az Európai Bizottság is – úgy véli, hogy a harmonizáció jelenlegi szintjének biztosításához elengedhetetlen, hogy az időszámítás kiválasztását illetően az összes tagállam egyetértésre jusson. Ellenkező esetben a jelenleg ugyanabba az időzónába tartozó országok közötti időeltolódás a belső piac szétzöredezéséhez és torzulásához vezethet.

1.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kezdeményezés végrehajtása azzal járna, hogy globálisan át kellene programozni az összes digitális rendszert és készüléket, ami nyilvánvalóan gazdasági költségeket róna a vállalkozásokra és a kormányokra, valamint hatással lenne az emberekre. Az új időszámítási rendszerre való áttérés esetében a hatékony végrehajtás biztosításához előzetesen hosszú informatikai tesztidőszakra lesz szükség. Ha a 2024-re beütemezett hatásvizsgálat kedvezőtlen eredménnyel zárul, a további költségek és az európai intézmények hitelességét érintő hatás miatt elképzelhetetlen lenne a gyors visszaállítás. Ez ismét csak azt mutatja, hogy az államokat, a polgárokat és a vállalkozásokat ennyire érzékenyen érintő változtatás végrehajtása előtt több időre van szükség az átfogóbb vizsgálatok és adatgyűjtés elvégzéséhez, a szélesebb körű politikai akarat és a polgárok körében a szélesebb körű társadalmi elfogadottság kialakulásához.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. Először 1980-ban rendelkezett uniós jogszabály a nyári időszámításról, azzal a céllal, hogy egységesítse a nyári időszámításra vonatkozó meglévő, változatos képet mutató nemzeti gyakorlatokat és ütemezéseket, és ezáltal biztosítsa az óraátállítás összehangolt megközelítését az egységes piac területén.

2.2. 2001 óta a nyári időszámításra vonatkozó uniós rendelkezéseket a 2000/84/EK irányelv határozza meg, amely valamennyi tagállamot kötelezi arra, hogy március utolsó vasárnapján átálljon a nyári időszámításra, október utolsó vasárnapján pedig visszaálljon a saját standard idejére (azaz a téli időszámításra).

2.3. A szubszidiaritás elve alapján azonban a standard időre vonatkozó döntést a tagállamok egyénileg hozzák meg egész területükre vagy különböző részekre vonatkozóan.

2.4. Ahogy az Európai Bizottság által 2018. július 4. és augusztus 16. között tartott nyilvános konzultáció is mutatja, a közelmúltban több európai országban is megkérdőjelezték az évi kétszeri óraátállítás rendszerét. A nyilvános konzultációra mintegy 4,6 millióan válaszoltak, és a válaszadók 84 %-a az évi kétszeri óraátállítás eltörlését, 16 %-uk pedig annak megtartását támogatta. Az óraátállítás eltörlését támogatók inkább a nyári időszámítást választották (60 %). Fontos megjegyezni, hogy a résztvevők nagy többsége egyetlen országból származott (Németországból 3,1 millióan), valamint a javaslatot számos országban elutasították (Görögország és Ciprus) vagy nem érték el egyértelmű többséget (Málta).

2.5. Az Európai Parlament a 2018. február 8-i állásfoglalásában támogatta a jelenlegi rendszer módosításával kapcsolatos elképzelést, és jogalkotási javaslat benyújtására kérte fel az Európai Bizottságot. A közlekedésügyi miniszterek a közelmúltban, a Tanács 2017. decemberi és 2018. júniusi ülésén már megvitatták e kérdést, anélkül azonban, hogy teljes egyetértésre jutottak volna. A kérdést sem más érintett miniszterek nem vitatták meg, de korábban a miniszterelnökök találkozási keretében sem tárgyaltak róla. Az EGSZB-vel szintén nem egyeztettek korábban a kérdésről.

2.6. A javaslat célja, hogy eltörölje az évi kétszeri óraátállítás jelenlegi összehangolt rendszerét, ezáltal egész évben egyforma időszámítást használva. Az időszámítást a szubszidiaritás elvével összhangban az egyes tagállamok fogják meghatározni. Az Európai Bizottság azt reméli, hogy minden ország kivétel nélkül elfogadja az egyforma nyári és téli időszámítást annak érdekében, hogy megmaradjon a jelenlegi összhang és elkerüljék a belső piac széttöredezését. A javaslat 2019. április 1-jén lépne hatályba.

2.7. Az Európai Bizottság elismeri, hogy az időátállításhoz kapcsolódó, az energetikai, az egészségügyi, a közúti közlekedésbiztonsági és a mezőgazdasági előnyök tekintetében rendelkezésre álló kutatási eredmények nem mindig meggyőzőek. Ami bizonyított, az az, hogy az időszámítás összehangolásának hiánya hatással lehet az egységes piacra, a légi, a tengeri és a közúti közlekedésre, valamint a nyaralni vagy munkába utazó emberekre ⁽¹⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB érdekesnek találja az 2000/84/EK irányelvben meghatározott, az évszakokhoz kapcsolódó óraátállítás megszüntetésére irányuló európai bizottsági javaslatot, azonban a módszert, az időkeretet és a tartalmat illetően egy sor jelentős korlátra hívja fel a figyelmet. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy több időt hagyjanak a vitára és az elemzésre annak érdekében, hogy valódi, széles körű konszenzust érjenek el a polgárok körében és megszerezzék az összes tagállam egyhangú támogatását. Ezek a tényezők döntő fontosságúak, ha biztosítani kívánjuk a javaslat hatékony és összehangolt végrehajtását.

3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által alkalmazott módszer – azaz a 2018 júliusa és augusztusa között lebonyolított online nyilvános konzultáció – érdekes adatokkal szolgál az európai lakosság egy részének várakozásairól, azonban a közvélemény felmérésére nem ez az egyetlen rendelkezésre álló eszköz. A számos politikai, gazdasági és társadalmi hatást tekintve a javaslat benyújtása előtt megfelelően be kell vonni és meg kell kérdezni a szervezett civil társadalmat és minél több tagállamot.

⁽¹⁾ A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság (DG MOVE) nevében az ICF International által végzett tanulmány: A nyári időszámítás alkalmazása Európában, 2014. szeptember 19.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a nyilvános konzultáció során nem jött létre teljes egyetértés az összes tagállam között (Görögország és Ciprus elutasította a javaslatot), de ami a legfontosabb, a résztvevők nagy többsége egyetlen országból (Németországból) származott. Ez jól mutatja, hogy egyes országokat valóban érdekel e kérdés, de nem mindenhol az EU-ban. Pontosabban az EGSZB úgy véli, hogy az online nyilvános konzultáció nem helyettesítheti a valamennyi szinten és minden jogalkotási szakaszban (előtte, közben és utána) lefolytatott demokratikus konzultációs eljárásokat.

3.4. Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Bizottság által elfogadott gyors eljárást bírálták bizonyos tagállamokban, amelyek polgárai szerint az Uniónak más sürgős prioritásokkal (a gazdasági válsággal, a munkanélküliséggel, a bevándorlással stb.) kellene foglalkoznia, ami a kezdeményezés társadalmi elfogadottságával kapcsolatos esetleges problémára hívja fel a figyelmet. Ezenfelül egyes nemzeti kormányok még nem alakítottak ki egyértelmű álláspontot sem a meglévő szabályok eltörléséről, sem pedig arról, hogy melyik időszámítást (a nyárit vagy a télit) válasszák, valamint nem tekintik prioritásnak a kérdést.

3.5. A tartalmat illetően az EGSZB érdekesnek tartja, hogy vitát indítsanak a témáról, azonban megítélése szerint az Európai Bizottság jelenlegi javaslatában vannak bizonyos hiányosságok, amelyek indokoltá tennék a vitára szánt idő meghosszabbítását annak érdekében, hogy széles körű konszenzust sikerüljön elérni a polgárok körében, valamint a tagállamok egyetértésére juthassanak:

3.5.1. Az időszámítás megállapításának joga nemzeti hatáskörbe tartozik. Az irányelvre irányuló új javaslat értelmében a szubszidiaritás elve azt jelenti, hogy minden ország szabadon dönthet arról, hogy egész évre a nyári vagy a téli időszámítást tartja-e meg. A kockázat abban rejlik, hogy ha nem sikerül valamennyi országnak egyhangúlag összehangolni az időszámítást, és ezáltal biztosítani a jelenlegivel megegyező szintű összehangolt végrehajtást, az országok közötti eltérő időszámításból fakadó költségek súlyos hatással lesznek a belső piacra (széttöredezés), ami több problémával járna, mint előnnyel. Az Európai Bizottság hatásvizsgálatában elismeri ezt a problémát, az EGSZB pedig szükségesnek tartja, hogy az európai bizottsági javaslat hivatalos benyújtása előtt szélesebb körű konszenzust érjenek el.

3.5.2. Az Európai Bizottság maga mutat rá arra, hogy a kezdeményezés a különböző szervezetek és tagállamok által végzett tanulmányokon alapul, amelyek nem meggyőzőek, illetve ellentmondanak egymásnak. Az EGSZB azt ajánlja, hogy kezdjenek el egy mélyrehatóbb hatásvizsgálatot, amelybe minden uniós tagállamon belül bevonják az összes gazdasági ágazatot és társadalmi réteget annak érdekében, hogy meg tudják állapítani, melyik rendszer a megfelelőbb.

3.6. A rendszer globális szintű technológiai átalakítása kézzelfogható gazdasági költségeket róna a vállalkozásokra és a kormányokra, valamint hatással lenne az emberekre. Ezenfelül a hatékony végrehajtás biztosításához előzetesen hosszú informatikai tesztidőszakra van szükség.

3.7. Jóllehet az Európai Bizottság bevezet egy, az irányelv hatásainak (2024-ben való) értékelésére szolgáló mechanizmust, az EGSZB rámutat, hogy az időszámítás megváltoztatása meglehetősen magas költséggel jár. Ebből kifolyólag, ha a hatásvizsgálat kedvezőtlen eredménnyel zárul, a további költségek és az európai intézmények hitelességét érintő hatás miatt elképzelhetetlen lenne a gyors visszaállítás.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a gazdasági, társadalmi és a területi kohéziót szolgáló források tekintetében történő módosításáról, valamint az említett rendeletnek a beruházás a növekedésbe és a munkahelyteremtésbe célkitűzés számára biztosított források tekintetében történő helyesbítéséről

[COM(2018) 498 *final* – 2018/0265 (COD)]

(2019/C 62/50)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.5. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 177. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	214/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. október 17-én és 18-án tartott, 538. plenáris ülésén (a 2018. október 17-i ülésnapon) 214 szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (határok és vízumügy), valamint a 2004/512/EK tanácsi határozat, a 767/2008/EK rendelet, a 2008/633/IB tanácsi határozat, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2017/2226 rendelet, az (EU) 2018/XX rendelet [ETIAS-rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [a határforgalom-ellenőrzés területén a SIS alkalmazásáról szóló rendelet] és az (EU) 2018/XX rendelet [az eu-LISA rendelet] módosításáról

[COM(2018) 478 final – 2017/0351 (COD)]

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (rendőrségi és igazságügyi együttműködés, menekültügy és migráció), valamint [az (EU) 2018/XX rendelet [az Eurodac-rendelet],] az (EU) 2018/XX rendelet [a bűnüldözés területén a SIS-ről szóló rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [az ECRIS-TCN rendelet] és az (EU) 2018/XX rendelet [az eu-LISA rendelet] módosításáról

[COM(2018) 480 final – 2017/0352 (COD)]

(2019/C 62/51)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 16. cikk (2) bekezdése, 74. cikke, valamint 77. cikk (2) bekezdésének a), b), d) és e) pontja
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	196/2/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslatok tartalmát, és a 2018. május 23-án elfogadott, „Átjárhatósági csomag” című (SOC/573) véleményében ⁽¹⁾ már kifejtette álláspontját a kérdésről, a 2018. október 17–18-án tartott, 538. plenáris ülésén (az október 17-i ülésnapon) 196 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 28. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Halászati Ellenőrző Hivatalról (kodifikált szöveg)

[COM(2018) 499 final – 2018/0263(COD)]

(2019/C 62/52)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.5. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	208/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. október 17-én és 18-án tartott, 538. plenáris ülésén (az október 17-i ülésnapon) 208 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió és a tengerentúli országok és területek közötti, az egyrészről az Európai Unió, másrészről Grönland és a Dán Királyság közötti kapcsolatokat is magában foglaló társulásról (tengerentúli társulási határozat)

[COM(2018) 461 final]

(2019/C 62/53)

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	207/0/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. október 17-én és 18-án tartott, 538. plenáris ülésén (a 2018. október 17-i ülésnapon) 207 szavazattal, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az euróövezet gazdaságpolitikája (2018)
(kiegészítő vélemény)**

[COM(2017) 770 final]

(2019/C 62/54)

Előadó: **Javier DOZ ORRIT**

Elnökségi határozat:	2018.5.22.
Jogalap:	az eljárási szabályzat végrehajtási rendelkezései 29. cikkének A. pontja
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.10.17.
Plenáris ülés száma:	538.
A szavazás eredménye:	132/1/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB kijelenti, hogy egyetért a Tanács ajánlásának célkitűzéseivel és az ajánlásban foglalt javaslatok egy részével. Mindazonáltal nem ért egyet azzal a javaslattal, hogy az euróövezet összesített költségvetési irányvonala semleges legyen, valamint a bérekre vonatkozó ajánlás megfogalmazásával. Ily módon megismétli a tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlásról szóló korábbi véleményében ⁽¹⁾ kifejtetteket.

1.2. Az euróövezet gazdaságpolitikáját egy olyan GMU-reformprogramnak a keretein belül kell megtervezni, amely képes a GMU megalakulása óta meglévő szerkezeti és működésbeli hiányosságokat orvosolni, és amelynek célja a nagyobb fokú integráció és a demokratikusabb irányítás. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a reformfolyamat jelenlegi bénultsága, a számos kormány közötti kompromisszumhiány és némely kormányok ellenségessége miatt, valamint amiatt, hogy hiányzik az e körülmények megfelelő kezeléséhez szükséges erős politikai vezetés.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a Tanács ajánlásait egy olyan általános gazdaságpolitikai stratégia keretében kell meghatározni, amelynek alapját a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend és a fenntartható fejlesztési célok, valamint az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodásban foglaltak alkalmazása képezik. E stratégiának fel kell készítenie az európai társadalmat a zöld és digitális gazdasági modellre történő méltányos áttérés megvalósítására.

1.4. A mérsékelten pozitív költségvetési irányvonal belső okait az EGSZB a következőkben látja: az EKB bővülő monetáris politikájának lezárulása; az a tény, hogy az Unió aggodalomra okot adó mértékű beruházási hiánnyal küzd, különösen a közberuházásokat területén, amelyek megterhelik az Unió gazdasági és társadalmi jövőjét; az a tény, hogy az említett beruházási hiány egyben a termelékenység igen kis mértékű növekedésével jár; az euróövezet néhány fontos tagállama még mindig túlzott folyófizetésimérleg-többlettel rendelkezik.

1.5. Néhány, komolyabb folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező euróövezeti állam nem hajt végre beruházásokat, ezáltal éves nettó tőkebefektetési aránya negatív. Az EGSZB véleménye szerint az említett országok beruházási kiadásainak növelése nemcsak a szóban forgó országok, hanem az euróövezet és az Unió számára is gazdaságpolitikai szükséglet.

1.6. Az EGSZB véleménye szerint a monetáris és fiskális politikának az euróövezeti növekedés megerősítése érdekében történő megfelelő ötvözését – amelyet az EKB, az IMF és az OECD az utóbbi években egyhangúlag szorgalmaz – a kereskedelmi protekcionizmus belátható következményei és a világméretű geopolitikai kockázatokból adódó instabilitás is indokolják.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: *Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról* (HL C 197., 2018.6.8., 33. o.).

1.7. Emellett bizonyos társadalmi és politikai okok miatt is több fiskális erőfeszítésre van szükség: az Uniónak és a tagállamoknak jobban el kell kötelezniük magukat a szegénység és az egyenlőtlenségek elleni harc, valamint a nagyobb társadalmi kohézió mellett, különösen a szociális jogok európai pillérének alkalmazásához szükséges finanszírozás által. Az EGSZB úgy véli, hogy amennyiben az Unió és a tagállamok ezt nem teszik meg, kiéleződhetnek a jelenlegi politikai válságok, felerősödhetnek a nacionalista és Európa-ellenes tendenciák, és mindez az Európai Unió létezését fenyegeti.

1.8. A szigorúan értelmezett bérnövelési ajánlás csak néhány tagállamot érintene. Az EGSZB úgy véli, hogy a fajlagos munkaköltség kordában tartása nem a bérek csökkentéséből vagy befagyasztásából, hanem a termelékenység növekedéséből kell, hogy származzon, amit több beruházás és innováció, valamint a munkavállalók jobb minőségű képzése tesz lehetővé. A bérszinteket minden esetben a szociális partnerekkel folytatott kollektív tárgyalások útján kell meghatározni. Az európai szemeszternek olyan jogszabályi változtatásokat kell javasolnia, amelyek megerősítik a kollektív tárgyalásokat azokban az országokban, amelyekben ezek a válság alatt meggyengültek, és helyreállítják azokban az országokban, ahol az Európai Unió Alapjogi Chartája 28. cikkével ellentétesen nem alkalmazzák ezt az eszközt. Hasonlóképpen további kiegészítő intézkedéseket kell elfogadni a legalacsonyabb bérek növelése érdekében.

1.9. A gazdaságpolitika egyik prioritása a minőségi munkahelyek létrehozása kell, hogy legyen. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai szemeszter egyik legfontosabb ajánlása az kell, hogy legyen, hogy visszaszorítsák a leginkább a fiatalokat sújtó bizonytalan (átmeneti jellegű és alacsony bérezésű) munkákat.

1.10. Elő kell segíteni az üzleti befektetések és innováció számára kedvező környezet kialakítását, különösen a gazdasági tevékenységek digitalizálása kapcsán.

1.11. A gazdaságpolitika másik prioritása a vállalkozások finanszírozásának megkönnyítése kell, hogy legyen. Az EGSZB kiemeli, hogy a bankunió és a tőkepiaci unió rendkívül fontosak a gazdasági tevékenység finanszírozása szempontjából, és aggodalmát fejezi ki a bankunió kiteljesedésének útjában álló késedelmek és akadályok miatt, többek között a késedelmesen törlesztett hitelek egyes tagállamokban tapasztalható nagy mennyisége miatt.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai hatóságoknak hatékonyan fel kell venniük a küzdelmet a közpénzek hűtlen kezelése, az adócsalás és az agresszív adótervezés, a pénzmosás, az adóparadicsomok és a tagállamok közötti tisztességtelen adóverseny ellen. Ez nemcsak politikaetikai és jogszabály-megfelelési kérdés, hanem az államháztartás védelmének fontos tényezője is.

2. A Tanács és az Európai Bizottság iránymutatásai

2.1. A 2017. évi tapasztalatoktól eltérően a Tanácsnak az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlása ⁽²⁾ (2018. január 23.) nem tér el lényegesen az Európai Bizottság ajánlásától ⁽³⁾ (2017. november 22.). Mivel abban mindkét ajánlás megegyezik, hogy a 2018-as általános költségvetési irányvonalnak semlegesnek kell lennie, a Tanács hozzáteszi, hogy – kihasználva a gazdaság javulását – költségvetési tartalékokat kell létrehozni.

2.2. A többi ajánlást illetően a Tanács és az Európai Bizottság egyetért abban, hogy a tagállamoknak előnyben kell részesíteniük azokat a reformokat, amelyek fokozzák a termelékenységet és a növekedési potenciált, javítják az üzleti környezetet, élénkítik az innovációt és a beruházásokat, valamint hozzájárulnak a minőségi munkahelyek teremtéséhez és ezáltal csökkentik az egyenlőtlenségeket. A „nagy folyófizetésimérleg-többlettel” rendelkező tagállamoknak ösztönözniük kell a bérnövekedést, míg a folyófizetésimérleg-hiánnyal vagy magas külső adósságállománnyal rendelkező tagállamoknak törekedniük kell a fajlagos munkaköltségek kordában tartására. Végezetül pedig kéri a bankunió kiteljesítésére irányuló munka folytatását. A 2018-as évre vonatkozó országspecifikus ajánlások kiemelik az Unió jelenlegi gazdasági fellendülését, amelynek az Európai Bizottság véleménye szerint alapot kellene biztosítania az utóbbi évek strukturális javulásának megerősítéséhez és a tagállamok többségében megfigyelhető makrogazdasági egyensúlyhiányok kiigazításához.

2.3. Az országspecifikus ajánlások kitérnek a szociális jogok európai pillérére, a munkahelyek, a kollektív tárgyalások és a társadalmi párbeszéd minőségének javítására, valamint a bérek növelésére. Az ajánlás kitér a közigazgatások – ideértve a korrupcióellenes intézkedéseket is – és az üzleti környezet reformjára is, továbbá a két szféra közötti kapcsolat és az üzleti finanszírozás javítására. A semleges költségvetési irányvonal védelme mellett a nyugdíj- és egészségügyi rendszerek reformját javasolja annak érdekében, hogy megfelelően lehessen kezelni a népesség elöregedésének problémáját.

⁽²⁾ A Tanács ajánlása az euróövezet gazdaságpolitikájáról.

⁽³⁾ COM(2017) 770 final.

3. Általános és részletes megjegyzések

Gazdaságpolitikai stratégia és a GMU reformja

3.1. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy olyan általános gazdaságpolitikai stratégiára van szükség, amely figyelembe veszi a nemzetközi megállapodásokat és a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzéseket, az energiafüggettség csökkentésének szükségességét, a digitális forradalmat és az egyéb globális kihívásokat. Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság e téren szorgalmazott kezdeményezéseit, ám amint annak a *gazdasági és monetáris unióról szóló csomag* tárgyában készített véleményében⁽⁴⁾ már hangot adott, úgy véli, hogy nem létezik egy minden kezdeményezést átfogó európai szintű gazdasági stratégia, és a támogatáshoz szükséges erőforrások sem állnak rendelkezésre.

3.2. Az EGSZB aggodalmának ad hangot, amiért a GMU reformja egyre inkább háttérbe szorul a politikai vezetés hiánya, az állásfoglalások elfogadásának késedelmei és az euróözone legtöbb kormányának nem megfelelő elkötelezettsége miatt; mindez növeli annak a kockázatát, hogy az EU nem lesz felkészülve a következő recesszióra.

3.3. A fenntartható növekedést elősegítő gazdaságpolitikának a beruházásoknak kedvező üzleti környezet és a termékenység fokozásának támogatásán, továbbá a társadalmi kohézió – különösen a szegénység megszüntetését és a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentését célzó intézkedéseken keresztül történő – ösztönzésén kell alapulnia.

3.4. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy biztosítsa a szociális jogok európai pillérének megvalósítását és kövesse *A szociális jogok európai pillérének finanszírozása* című EGSZB-veleményben⁽⁵⁾ megfogalmazott ajánlásokat, továbbá sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a Tanács ajánlái és az Európai Bizottság 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslata nem tartalmaz konkrét iránymutatásokat e téren. Hasonlóképpen figyelembe kell venni a magas szintű munkacsoport ajánlásait⁽⁶⁾ a szociális ellátásba és támogatásba történő beruházásról.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az euróövezet gazdaságpolitikai irányvonaláról szóló éves ajánlásokat egy olyan általános gazdaságpolitikai stratégia keretében kell meghatározni, amelynek alapját a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend, a fenntartható fejlesztési célok valamint az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodásban foglaltaknak való megfelelés képezik. A gazdaságpolitikának olyan fenntartható európai gazdasági modell kialakítását kell elősegítenie, amely tiszta és megújuló energiaforrások felhasználása révén csökkenti az energiafüggőséget, és amely kezeli a digitális forradalom következményeit, méltányos átállást biztosítva a munkavállalók számára.

A Tanács ajánlása: a mérsékelt pozitív költségvetési irányvonal kialakításának okai

3.6. Az EGSZB megerősíti az *Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról* című véleményének⁽⁷⁾ következtetéseiben foglaltakat, amelyben kifejezi, hogy egyetért az európai bizottsági ajánlás célkitűzéseivel és javaslatainak jó részével, ám az euróövezetre vonatkozó semleges költségvetési irányvonalal kapcsolatos véleménye eltér azoktól. Az EGSZB megismétli kérését arra vonatkozóan, hogy pozitív összesített költségvetési megközelítést alkalmazzanak az euróövezetben, elsősorban a fizetésimérleg-többlettel rendelkező országok költségvetésének növeléséből és hosszú távon fenntartható eladósodottsági szintekből kiindulva.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a megközelítés hozzájárulna a néhány tagállamban alkalmazott elhúzó és túlzott konszolidációs intézkedésekből fakadó kedvezőtlen örökség leküzdéséhez. A folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező tagállamoknak olyan intézkedéseket kell bevezetniük, amelyek élénkítik a beruházásokat és a fenntartható szociális befektetéseket, fokozzák a belső keresletet és a növekedési potenciált, ezáltal elősegítik az egyensúly helyreállítását.

3.8. Az EGSZB elismeri, hogy korlátozott az érdemi uniós szintű költségvetési politika lehetősége, mivel a főként a részt vevő államok gazdaságpolitikáinak koordinációján alapuló gazdasági unió a teljes monetáris unióhoz képest korlátozott jellegű. Az EGSZB felhívja a figyelmet különösen arra, hogy mind ez idáig a Tanács és az Európai Bizottság nem fordított kellő figyelmet az európai szemeszter aszimmetrikus jellegére, azaz arra a tényre, hogy kizárólag a költségvetési hiánnyal rendelkező tagállamokra vonatkozó kiigazító intézkedésekre összpontosít. Az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak olyan intézkedéseket kell javasolnia, amelyek a túlzott hiányt és a túlzott többletet is megelőzik.

⁽⁴⁾ HL C 262., 2018.7.25., 28. o.

⁽⁵⁾ HL C 262., 2018.7.25., 1. o.

⁽⁶⁾ *Investing in Social Care & Support. A European Imperative*, 2017. november.

⁽⁷⁾ HL C 197., 2018.6.8., 33. o.

Az euróövezet beruházási hiánya

3.9. A semleges költségvetési irányvonal megkérdőjelezésének másik oka az euróövezet beruházási hiánya. Nem sikerült visszatérni a válságot megelőző szintekre. A közberuházás a gyakorlatilag stabil, 3,2 GDP százalékos értékről (1997–2007 és 2009–2013 között) 2017-ben és 2018-ban a GDP 2,6 %-ára csökkent⁽⁸⁾. Ez a hiány a gazdasági helyzet egyik legkedvezőtlenebb tényezője, amely az európai gazdaság és társadalom jövőjére nézve súlyos terhet jelenthet. Ezért az EGSZB megismétli kérését⁽⁹⁾ az ún. költségvetési egyensúlyi „arany szabály” alkalmazására, ami azt jelenti, hogy a beruházási kiadásokat nem kell számításba venni a Stabilitási és Növekedési Paktum hiánycéljainak teljesítése szempontjából, figyelembe véve az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a termelő beruházásokkal összefüggő kiadások is hozzájárulhatnak az említett fenntarthatósághoz.

3.10. Hangsúlyozandó, hogy az említett beruházási hiány azokban a tagállamokban is megfigyelhető, amelyeknek nagyobb mértékben kellene hozzájárulniuk az európai fiskális politikához. Jó példát jelenthetnek erre a németországi állami beruházások. Németország GDP-hez viszonyított közberuházási aránya ugyanis, amely a 2013–2017-es időszakban 2,1 %-ra tehető⁽¹⁰⁾, az euróövezet egyik legalacsonyabb rátája. A tőkeállomány értékcsökkenésével együtt Németország nettó állami állóeszköz-felhalmozása negatív volt ugyanebben az időszakban (-0,08 %) és 2003 és 2007 között is (-0,11 %), 2008 és 2012 között pedig alig érte el a +0,06 %-ot. Ezzel egyidejűleg nettó magán állóeszköz-felhalmozása, amely az 1990-es években a GDP 6 és 8 %-a között mozgott, 2008 és 2017 között a GDP 3,2 %-áról 2,2 %-ra csökkent. Ugyanakkor Németország beruházásokat finanszírozott más országokban. Németország folyófizetésimérleg-többlete, amely 2017-ben a GDP 8 %-ának felelt meg, 2018-ban 7,9 %-ra, 2019-ben pedig 7,6 %-ra becsülhető. A Tanács és az Európai Bizottság ajánlásainak komoly jelzésértékkel kell bírniuk és hozzá kell járulniuk az alacsony németországi hazai beruházási szint korrigálásához. Amennyiben hitelesebb a gazdaságpolitikák fenntarthatósága, az más, jelenleg folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező országban⁽¹¹⁾ is beruházásokra ösztönözheti az állami és a magánszekort.

3.11. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke értelmében vegyék a befektetési ráta növekedését az euróövezet gazdaságpolitikai irányvonalának elsődleges célkitűzései közé, mindaddig, amíg az arány vissza nem tér a válságot megelőző szintekre. Az említett növekedésnek egy fenntartható fejlődési modell felé kell mutatnia, annak hármass (gazdasági, társadalmi és környezeti) vetületén keresztül.

Gazdasági növekedés és kockázati tényezők

3.12. Az Európai Bizottság nyári gazdasági előrejelzései⁽¹²⁾ szerint a növekedési kilátások – enyhén lassuló – folytonosságot mutatnak: 2,4 % (2017), 2,1 % (2018) és 2,0 % (2019) az euróövezetben, illetve 2,6 % (2017), 2,3 % (2018) és 2,1 % (2019) az Unió 27 tagállamára vonatkoztatva. Az Unión kívül, a világ többi részén a növekedés a következőképpen alakul: 3,9 % (2017), 4,2 % (2018) és 4,1 % (2019). A Stabilitási és Növekedési Paktumnak az Európai Bizottság által 2015 januárjában bevezetett⁽¹³⁾, a „beruházási záradék” és a „strukturálisreform-záradék” révén történő rugalmas végrehajtása kétségkívül hozzájárult a fent említett kedvező hatásokhoz. Az eredmények friss értékelését tartalmazó, a Stabilitási és Növekedési Paktum által biztosított rugalmasság felülvizsgálatáról szóló európai bizottsági közlemény erről tanúskodik⁽¹⁴⁾.

3.13. Az expanzív monetáris politika hamarosan véget ér. A mennyiségi lazítás (quantitative easing) ez év decemberében ér véget, és az EKB ettől kezdve nem vásárol eszközöket. 2019 nyarától kezdve, a középtávú inflációs kilátások felmérését követően a referencia-kamatlábak növekedni kezhetnek. Az EKB elnöke, Mario Draghi évek óta kéri, hogy a helyreállítás megerősítése és az infláció célkitűzéseinek elérése érdekében a fiskális politika, valamint a megfelelő strukturális reformok a monetáris politikával együtt haladjanak. Így tett az IMF, az OECD és számos tudományos fórum is. Ami a fiskális politikát illeti, az európai politikai vezetők nem fogadták meg a kérést. Most, hogy a monetáris politika gyengül, még fontosabb, hogy az eurózóna fiskális politikája aktívabb legyen.

⁽⁸⁾ 2018. tavaszi gazdasági előrejelzés. Statisztikai melléklet, 165. o.

⁽⁹⁾ Ezt több véleményében is megfogalmazta, a legutóbb az *Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról* c. véleményben (HL C 197., 2018.6.8., 33. o.).

⁽¹⁰⁾ Ezek és az ezt követően felsorolásra kerülő beruházási adatok Alexander Roth és Gutram Wolff: *Understanding (the lack of) German public investment* című tanulmányából származnak; Bruegel Foundation, 2018. június 6-i blogbejegyzés.

⁽¹¹⁾ Az euróövezetben ilyen például Hollandia, Írország, Málta és Szlovénia, valamint az euróövezeten kívül Dánia.

⁽¹²⁾ Európai gazdasági előrejelzés – 2018. nyár.

⁽¹³⁾ Lásd: A Bizottság közleménye: *A Stabilitási és Növekedési Paktum hatályos szabályai által biztosított rugalmasság legjobb kihasználása*, COM(2015) 12 final.

⁽¹⁴⁾ Lásd: COM(2018) 335 final.

3.14. Bizonyos más gazdasági és társadalmi tényezők, belső politikai egyensúlyhiányok, gazdasági kockázati tényezők és világméretű geopolitikai bizonytalanságok okán a válság – több európai tagállamban még mindig jelen lévő – következményeinek helyreállítása és a növekedés biztosítása érdekében a fiskális politikát is alkalmazni kell. Az EGSZB javaslata középtávon hozzájárul a finanszírozási fenntarthatóság nagyobb fokú biztosításához, valamint a túlzott folyófizetésimérleg-többlet csökkentéséhez.

3.15. A politikai instabilitás és az Unión belül a válság óta egyre növekvő, az Unió létjogosultságát is megkérdőjelező „centrifugális erők” kordában tartásához és leküzdéséhez olyan, a GMU-t és az Uniót megreformáló szilárd programokra van szükség, amelyek magasabb fokú integrációt és demokráciát, valamint erősebb szociális dimenziót feltételeznek; ezenkívül a fiskális politikáktól kiindulva és a jövedelemelosztás egyenlőtlenségeinek csökkentését szolgáló modell segítségével meg kell erősíteni a növekedést is. Ez csak az államháztartás jövőbeni fenntarthatóságának megkérdőjelezése nélkül lehetséges. A GMU kiteljesítése érdekében olyan stratégiát kell alkalmazni, amely az Unió valamennyi – alkotmány alapján ettől nem mentesülő – tagállamának a GMU-ba történő bevonását célozza.

3.16. A világméretű geopolitikai instabilitás esetenként az Unió szomszédságában található gócpontjai, valamint a kereskedelem és a környezetvédelem, a külpolitika, a biztonság- és védelmi politika terén fennálló transzatlanti kapcsolatoknak a jelenlegi egyesült államokbeli vezetés döntéseiből fakadó megromlása arra késztetik az EGSZB-t, hogy hangsúlyozza, mennyire fontos, hogy az Unió gazdasági hatalommal és az ahhoz kapcsolódó világpolitikai vezető szereppel rendelkezzen. Egy több fronton zajló kereskedelmi háború és az azzal járó gazdasági és politikai nacionalizmus rendkívül veszélyes gazdasági és geopolitikai helyzetet teremtene. Az Uniónak ezt a helyzetet lehetőség szerint el kell kerülnie, adott esetben pedig szembe kell vele néznie.

3.17. A kőolaj és a nyersanyagok áremelkedése ellenére az euróövezet inflációja 2017 és 2019 között stabilan 1,7 % körül várható (a nyári előrejelzések szerint), míg a maginfláció várhatóan 1,1 %-os lesz, ami messze elmarad az inflációs céltól. Az EGSZB véleménye szerint ezek további okot szolgáltatnak az expanzív monetáris politika elhagyásának megkérdőjelezésére a semleges irányvonalú költségvetés alkalmazása idején, vagy még inkább abban az esetben, ha az Európai Költségvetési Tanács kérése⁽¹⁵⁾ szerint 2019-re negatív költségvetési irányvonal kerül megállapításra.

Bérek, foglalkoztatás és kollektív tárgyalások

3.18. 2017-ben az átlagos reálbér-emelkedés az euróövezet tizenkilenc országában alig érte el az előző évhez képest a 0,2 %-ot. Hét országban ez az arány negatív volt. Várhatóan 2018-ban 0,9 %-os, míg 2019-ben 0,3 %-os lesz⁽¹⁶⁾. Előreláthatólag a fajlagos reál munkaköltség az euróövezeten belül csökkenni fog a vizsgált három évben: -0,3 %, -0,1 % és -0,6 %. Ezzel szemben az alkalmazottankénti reál termelékenység, amely 2017-ben 0,8 %-ra emelkedett, 2018-ban és 2019-ben is 1 %-on fog megállapodni⁽¹⁷⁾.

3.19. Az euróövezetben a munkanélküliség 2017-ben 9,1 %-os volt, azaz továbbra is magasabb a válság előtti (2004–2008) 8,4 %-os szintnél. A tagállamok közötti eltérések igen magasak: 2017-ben a munkanélküliségi ráta a németországi 3,8 % és a görögországi 21,5 % között alakult. A fiatalok munkanélkülisége továbbra is igen nagy mértékű, 15 % feletti, és nagy eltéréseket, valamint Görögország (43,2 %), Spanyolország (35,0 %) és Olaszország (32,5 %) esetében szélsőséges értékeket mutat. A határozott idejű foglalkoztatás is növekvőben van: 2017-ben 12,2 %-os volt a 2012-es 11,5 %-hoz képest. A részmunkaidős foglalkoztatás is nő: 2017-ben 19,4 %-os volt, szemben a 2007-es 17,5 %-kal⁽¹⁸⁾.

3.20. A gazdasági fellendülés ellenére több tagállamban szakadék alakult ki a régi és az új munkahelyek között, mely utóbbiakra a bizonytalanság és az alacsonyabb bérezés jellemző. Ez a szakadék generációs jellegű is: a fiatalokat nagyobb mértékben érinti, valamint a digitális gazdaság munkavállalóit, akik munkája az online platformoktól függ. A Tanács és az európai szemeszter ajánlásaiokon keresztül aggodalmukat fejezték ki a foglalkoztatás minőségének javítását illetően. Az EGSZB kéri a tervek és intézkedések konkrét megvalósítását, hogy ez a célkitűzés prioritássá váljon. Alapvető fontosságú, hogy társadalmi párbeszéd és kollektív tárgyalások révén bevonják a szociális partnereket a szükséges intézkedések elfogadásába. Hasonlóképpen elengedhetetlen a legalacsonyabb bérek komolyabb növekedését lehetővé tevő intézkedések meghozatala. Elő kell mozdítani továbbá, hogy a civil szervezetek részt vegyenek a munkavállalók szociális és életkörülményeiknek javításában.

3.21. A Tanács béremelésről szóló ajánlása, amennyiben azt szó szerint alkalmaznák, csak kis számú tagállamot érintene, valamint növelhetné a közöttük lévő eltéréseket és egyenlőtlenségeket. Az EGSZB úgy véli, hogy a legkevésbé fejlett európai gazdaságok versenyképességét a nagyobb mértékű beruházás, a több innováció és a munkavállalók jobb

⁽¹⁵⁾ Európai Költségvetési Tanács, *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2019*, 2018. június 18.

⁽¹⁶⁾ 2018. tavaszi gazdasági előrejelzés. Statisztikai melléklet, 172. o.

⁽¹⁷⁾ Ugyanott, 172–174. o. és Eurostat.

⁽¹⁸⁾ Ugyanott, 171. o. és Eurostat.

képzése által előidézett termelékenységnövekedés révén kell javítani, nem pedig a belső leértékelések révén, amelyek nemkívánatos szociális következményekkel is járnak. A bérnövekedés szintén hozzájárul a belső kereslet fokozásához, továbbá az állami bevételek növekedése révén elősegíti a költségvetési egyensúlyt.

3.22. A bérszinteket minden esetben a szociális partnerekkel folytatott kollektív tárgyalások útján kell meghatározni. A tagállamok egy részében a törvények szintén hozzájárulhatnak ehhez, legalábbis a minimálbérek tekintetében. Az európai szemeszternek elő kell segítenie, hogy a tagállamok olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek megerősítik a szociális partnerek autonómiáján alapuló kollektív tárgyalásokat és a társadalmi párbeszédet, különös tekintettel azokra az államokra, amelyekben a válságkezelési politikák meggyengítették azokat, illetve azokra, amelyekben az Európai Unió Alapjogi Chartája 28. cikkével ellentétesen ez a jog jelenleg nem létezik.

Termelékenység, üzleti környezet és a magánberuházás finanszírozása

3.23. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a termelékenység növekedési rátájának az utóbbi évtizedekben az Unióban megfigyelhető csökkenése miatt. Az OECD friss tanulmánya⁽¹⁹⁾ szerint a munkaórákra lebontott átlagos termelékenységi növekedés aránya az Unióban 0,6 %-os volt 2007 és 2016 között (ami folyamatos csökkenést mutat az 1990 és 2000 között elért 2,2 %-hoz képest); ez az arány az azonos időszakra vonatkoztatva az OECD 0,8 %-os átlaga alatt és jóval az OECD-vel együtt nem működő országok 5,0 %-os rátája mögött helyezkedik el. A tanulmány⁽²⁰⁾ ismertetése során az OECD főtitkára, Ángel Gurría rámutatott arra, hogy a termelékenységi növekedéshez a hatékony szabályozáson és kormányzáson túl a K+F+I, az oktatás és a szakmai képzés terén több tőkeberuházásra van szükség. Az EGSZB teljes mértékben egyetért ezzel a véleménnyel.

3.24. Ugyanezen tanulmányban az OECD kiemeli, hogy az Unió költségvetése korlátozott, és 1993 óta folyamatosan csökken az európai GNI-hez viszonyított ereje⁽²¹⁾. Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatban, hogy ez a tendencia folytatódhat, ha a 2020 utáni többéves pénzügyi keretet az Európai Bizottság által javasolt feltételek szerint hagyják jóvá, hiszen megnehezítené az európai tagállamok közötti felfelé irányuló gazdasági és társadalmi konvergencia megvalósítását. Ahogy arra a *Vitaanyag a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről* c. vélemény⁽²²⁾ rámutatott, hátrányosan befolyásolja ezt a helyzetet az a tény, hogy a GMU teljessé tétele érdekében még nem jött létre megállapodás a „Vitaanyag a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről” című dokumentumban kifejtett irányvonalak mentén.

3.25. Az EGSZB egyetért a Tanács termelékenységnövekedéssel és a K+F+I-be történő beruházásoknak a növekedésben betöltött szerepével kapcsolatos ajánlásával, valamint a közigazgatások és az üzleti környezet javítását illető országspecifikus ajánlásokkal.

3.26. A növekedés fokozása érdekében elő kell segíteni az üzleti beruházásokat. Az EGSZB ismét felhívja a figyelmet annak jelentőségére, hogy a tőkepiaci uniót minél előbb ki kell építeni és a bankunió megvalósítási folyamatát le kell zárni. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a bankuniót érintő késedelmek miatt, az Európai Stabilitási Mechanizmusból kiinduló Egységes Szanálási Alap közös védőhálójának továbbra is fennálló hiánya miatt, valamint az európai betétbiztosítási rendszer kialakulásának akadályai miatt, amelyek együttesen komolyabb problémát jelentenek annál az indokolt aggodalomnál, amelyet néhány ország nemteljesítő hiteleinek volumene okozhat⁽²³⁾.

Az adócsalás elleni küzdelem és a tisztességes adózás

3.27. Rendkívül nehéz az államháztartás fenntarthatóságát biztosítani, valamint hatékony szociál- és beruházáspolitikai intézkedéseket végrehajtani mindaddig, amíg az adócsalás és az adókikerülés, az adóparadicsomok által folytatott pénzmosás és a tagállamok közötti tisztességtelen adóverseny a jelenlegi szinten marad. Egy, az IMF *Finance & Development* című folyóiratában megjelent kiemelkedő jelentőségű cikk⁽²⁴⁾ szerint a világ közvetlen külföldi befektetésének (kkb) 40 %-a, azaz 12 billió dollárnak megfelelő összeg „fantom” befektetés, amely valódi tevékenységet nem végző üres cégeken áramlik keresztül. A közvetítő, illetve köztes szereplők bevonása önmagában nem jelent adókikerülést, de mindenképpen több lehetőséget ad arra, sőt, akár az adócsalásra is. A cikk szerint továbbá a világ javainak 9,8 %-a adóparadicsomokban összpontosul.

⁽¹⁹⁾ 2018 OECD Economic Surveys of the Euro Area and the EU. Előadás-összefoglaló, 2018. június 19., 21. o.

⁽²⁰⁾ Brüsszel, 2018.6.19., Bruegel Foundation.

⁽²¹⁾ Ugyanott, OECD, 25–30. o.

⁽²²⁾ 22. HL C 81., 2018.3.2., 124. o.

⁽²³⁾ Az EGSZB ezzel kapcsolatos álláspontja a *nemteljesítő hitelekéről szóló csomagról* kidolgozott véleményében (HL C 367., 2018.10.10., 43. o.) olvasható.

⁽²⁴⁾ J. Damgaard, T. Elkjaer és N. Jahannesen, *Piercing The Veil: Some \$12 Trillion Worldwide Is Just Phantom Corporate Investment Finance & Development*, 2018. június 10.

3.28. Az EGSZB megismétli, hogy – a pénzmosásról és a terrorizmus finanszírozásáról szóló ötödik irányelv⁽²⁵⁾ alkalmazásával és a szükséges szankcionáló intézkedések hatálya alá tartozó, az egész világban található valódi adóparadicsomok koherens, hiteles és egységes jegyzékének összeállításával kezdve – égető szükség van közpénzek hűtlen kezelése, adócsalás, adókikerülés, adóparadicsomok és pénzmosás elleni hatékony kiegészítő intézkedések alkalmazására.

3.29. A multinacionális vállalatok agresszív adótervezési gyakorlatai ellen is hatékonyan fel kell lépni, különösen a digitális gazdaságot illetően. Ennek az alapvető küzdelemnek ötvöznie kell a globális intézkedések erejét az Unión belül alkalmazható intézkedésekkel. Ezzel párhuzamosan az euróövezetben és az Unión belül fokozatosan ki kell alakítani a megfelelő adóharmonizációt.

Kelt Brüsszelben, 2018. október 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ 2018/843/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 156., 2018.6.19., 43. o.).

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU